

ANÁLISIS DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER: CONVENCIÓN DE BELEM DO PARÁ

ADALBERTO URBINA BRICEÑO

I. INTRODUCCIÓN

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, Convención de Belem Do Pará, suscrita el 9 de junio de 1994 fue aprobada mediante ley por el Congreso de la República de Venezuela el 24 de noviembre de 1994, publicada en la Gaceta Oficial N° 35.632 de fecha 16 de enero de 1995.

Este novedoso tratado, al que en lo adelante denominaremos la Convención, representa la culminación de un proceso jurídico mediante el cual se ha obtenido el reconocimiento internacional en el ámbito interamericano de una compleja situación de violación de los derechos humanos en una categoría muy amplia de personas: las mujeres.

La unificación de criterios mediante la creación de normas internacionales de derechos humanos es un avance importante para abordar el estudio de la violencia contra la mujer así como para adelantar en la búsqueda de los elementos necesarios para subvertir el esquema generalizado de infracciones a la dignidad humana de las mujeres en nuestros países.

La Convención de Belem do Pará es el primer instrumento interamericano de carácter obligatorio para los Estados americanos partes en el mismo, que compendia de una manera sistemática los derechos que tiene la mujer en relación con la violencia de la que tradicionalmente ha sido víctima.

El propósito del presente trabajo es analizar la Convención desde el punto de vista del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Esperamos que de este análisis puedan surgir algunos aspectos útiles para enfrentar la manera en la que deberá ser aplicada la Convención e igualmente para medir en el futuro su efectividad en el logro de los fines de justicia que ésta se propone conseguir en el contexto interamericano.

II. ANTECEDENTES MUNDIALES Y REGIONALES DE LA CONVENCIÓN

2.1 LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

Desde los inicios de los años 70 con el renacer de los movimientos por los derechos de la mujer, uno de los focos de la atención internacional ha sido la problemática y fenomenología de la mujer como sujeto y actor social.

La Declaración de la Década de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz (1976-1985) produjo un impacto en los gobiernos y en la opinión pública internacional, los cuales comenzaron a valorar la importancia de la mujer en todos los aspectos de la vida social, y a incluir esta temática en el debate y diseño de las políticas a poner en marcha.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18-12-1979 y que entró en vigencia como tratado internacional con forma jurídicamente obligatoria en 1981, constituyó el primer gran paso para igualar los derechos de los hombres y las mujeres, y para fomentar y facilitar la participación de la mujer en todos los países y en todas las regiones del mundo.¹

Hasta este momento la Convención fue ratificada por 112 países, entre los cuales se encuentran un número importante de países latinoamericanos, que tienen la obligación de adoptar políticas acordes con sus recomendaciones y de informar de su cumplimiento al Comité para la Eliminación de la Discriminación en Contra de la Mujer (Cedaw).

La Reunión del Grupo de Expertos sobre Violencia Familiar con especial énfasis en los efectos sobre la mujer, patrocinada por la Oficina para el Adelanto de la Mujer de la ONU con sede en Viena, permitió avanzar en el diagnóstico del problema al determinar que la violencia en el marco de la familia es de carácter mundial no sólo por su extensión sino por su magnitud y efectos nocivos. Los expertos reconocen

además que a pesar de que esta violencia se basa en la desigualdad existente entre hombres y mujeres, por lo que remediarla requiere de cambios hacia la igualdad plena, los Estados deben brindar protección inmediata y asistencia legal y psicológica a las víctimas de abusos.

Por su parte, la 8ª Sesión del Cedaw (1989) aprobó una resolución instruyendo a los Estados Miembros incluir en sus informes periódicos antecedentes sobre estadísticas, legislación y servicio de apoyo en relación con la violencia contra la mujer, impulsando a medir cuantitativamente el fenómeno y a adoptar una legislación acorde con las necesidades reales de las mujeres y a la magnitud del problema, sin dejar de considerar la importancia de los datos cualitativos para la aplicación de políticas preventivas.

La Resolución 1990/15 del Consejo Económico y Social reconoce que la violencia contra la mujer en la familia y en la sociedad penetra y cruza todas las clases sociales y culturales. Por su parte, la Resolución 1991/18 del mismo Consejo "Violencia contra la Mujer en Todas sus Formas", insta a los gobiernos a adoptar y promover una legislación que penalice la violencia contra la mujer, y a tomar medidas administrativas, sociales y educacionales para proteger a la mujer de todas las formas de violencia. Posteriormente se reunió el Grupo de Expertos en Violencia contra la Mujer en noviembre de 1991, y sus conclusiones constituyeron el avance más significativo en esta materia.

En esta reunión se plantea la necesidad de una definición comprensiva de la violencia contra la mujer que aporte claridad a las medidas a tomar para erradicar esta situación.

Finalmente, el Grupo de Expertos de la ONU plantea la necesidad imperiosa de que los Estados provean protección inmediata y asistencia a las mujeres que son abusadas, victimizadas o explotadas física, sexual o emocionalmente, destacando que esta ayuda y protección debe ser coordinada y multifacética y debe incluir servicios de apoyo legal, judicial, psicológico, médico, social y comunitario. De igual modo, insta a aplicar la legislación internacional sobre Derechos Humanos en el control de la violencia contra la mujer, y propiciar el hecho que la problemática de la violencia doméstica forme parte habitual de las actividades pro Derechos Humanos en cada uno de los países².

2.2 LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

En la Organización de los Estados Americanos, la Comisión Interamericana de Mujeres, desde comienzos de la década de los noventa inició la preparación de un proyecto de Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.

Por su parte, la Organización de la Salud (OPS), sumándose a la iniciativa de la OEA, considera a la violencia doméstica y maltrato contra la mujer como una de las áreas prioritarias de trabajo y de ejecución de programas durante los años 1991-1994.

La Comisión Interamericana de Mujeres adopta en su Vigesimaquinta Asamblea de Delegadas 1993 la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer. Finalmente, al término de una Conferencia Interamericana convocada a tal efecto en la ciudad de Belem do Pará, Brasil, se firma el 9 de junio de 1994 la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer. Convención de Belem do Pará.

III. ANÁLISIS DE LA CONVENCION

El preámbulo de la Convención presenta como premisa más importante la afirmación tajante de 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.

La relevancia de este postulado inicial de la Convención radica en que parecería cambiar un poco la tradicional posición del Derecho Internacional de los derechos humanos en el sentido de que sólo los Estados y no los individuos pueden violar los derechos humanos. Estos derechos hasta hace poco eran considerados como susceptibles de hacerse valer por el individuo frente o en contra del Estado, sin embargo en esta nueva esfera de la violencia contra la mujer podría pensarse que en un momento dado y en algunas circunstancias puede un individuo (el cónyuge por ejemplo) ser quien viole los derechos humanos de otro individuo (la mujer), en cuyo caso estaría apareciendo una nueva concepción de los derechos humanos ya que no sería exclusivamente el Estado, el sujeto activo de las violaciones³.

A continuación se analizará la forma como la Convención Interamericana tipifica la violencia contra la mujer, los derechos protegidos, los deberes asumidos por los Estados partes y los mecanismos de protección.

3.1 LA TIPIFICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

En el Capítulo I (Definición y Ámbito de Aplicación) se describe la violencia contra la mujer ampliamente.

El artículo 1 señala que:

Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en lo privado.

Violencia es un concepto de varias dimensiones y los enfoques para su análisis son particulares según las disciplinas desde donde se estudie. En las ciencias sociales hablar de violencia es referirse a un estado de explotación y/u opresión dentro del cual cualquiera relación de subordinación y dominación es violenta. Si violencia es una forma de ejercer poder, aparece tras ella una noción de jerarquía: el poder se ejerce sobre alguien situado en una posición inferior⁴.

Siguiendo el concepto general puede pensarse la violencia individual como un atentado de la persona contra sí misma, o social, como un atentado contra la persona humana en las relaciones interindividuales y en las intergrupales⁵.

La Convención recoge en su artículo 1, los avances de la doctrina en relación con los tipos de violencia contra la mujer, que pueden clasificarse sobre todo en física, sexual y psicológica.

La violencia contra la mujer asume diferentes modalidades, los hechos violentos no son acciones únicas aisladas sino que se entrelazan y combinan provocando daños físicos, psíquicos y morales en las víctimas. Sin embargo, los estudiosos del tema diferencian principalmente tres formas de abusos y opresiones:

a. *Violencia física*: Incluye golpes, empujones, cachetadas, puñetes, patadas, quemaduras, quebraduras y eventualmente muerte. Este tipo de violencia es la más fácil de visualizar dada su sintomatología y las evidencias externas de su presencia, es la forma más reconocida socialmente y provoca mayor rechazo público por sus características brutales. tadas,

b. *Violencia psicológica*: Hace referencia a insultos, descalificaciones, amenazas, recriminaciones permanentes, acusaciones infundadas, burlas, humillaciones y todo tipo de agresión verbal. Esta forma de violencia es la de más difícil visualización ya que no deja secuelas externas, lo que no implica inexistencia de rastros. Si bien es más sutil provoca un impacto más dilatado en el tiempo por el efecto destructivo de la personalidad.

c. *Violencia sexual*: Se consideran modalidades de esta violencia forzar relaciones sexuales contra la voluntad de la mujer, la violación marital, obligar al ejercicio de la prostitución, presionar o exigir abortar y la burla del cuerpo y de la sexualidad de la mujer. Este tipo de abuso y agresión resulta difícil de abordar dado el carácter privado e íntimo de la sexualidad y por ser el menos mencionado y registrado por las mujeres.

A su vez, se puede identificar otro tipo de violencia denominado indirecta que consiste en la prohibición de trabajar o estudiar, aislamiento o encierro en el hogar, impedimento de contacto social, control excesivo de las actividades y amistades, todo en un contexto donde se limita la libertad de las mujeres y su capacidad de optar según sus propios criterios y deseos. El chantaje económico, las quejas permanentes del desempeño como madre y dueña de casa, la desvalorización de las ideas y de los sentimientos de la mujer, así como actos destructivos hacia objetos de la casa, personales o con valor sentimental para la mujer se constituyen también en modalidades de violencia⁶.

En el artículo 2 se amplía el concepto de violencia contra la mujer al agregársele dimensiones ambientales: violencia doméstica, laboral, política, social en instituciones educativas o en establecimientos de salud.

El artículo 2 indica que:

Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a. Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- b. Que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el

lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar; y

c. Que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.

Es así como se plantea una clasificación fundamentada en los ámbitos espaciales en los que tiene lugar la violencia contra la mujer.

En el ámbito familiar tenemos la violencia doméstica que puede ser definida como acto cometido dentro de la familia por uno de sus miembros, que perjudica gravemente la vida, el cuerpo, la integridad psicológica o la libertad de otro miembro de la familia.

Esta violencia doméstica se manifiesta en: reclusión en el hogar, asedio sexual que puede llegar hasta la violencia, maltrato psicológico y agresión física.

En el ámbito del trabajo se da la *violencia laboral* que se manifiesta en el asedio sexual en el trabajo, que es el acoso que sufre la mujer, generalmente de un superior, y que afecta la obtención de un trabajo, la estabilidad en él y las posibilidades de ascenso⁷.

La violencia doméstica ha sido tipificada por excelencia como la violencia conyugal y dentro de ella el maltrato físico ejercido por el hombre sobre la mujer. Cabe destacar que se ha prestado menor atención a las acciones y estudios respecto a la violencia ejercida sobre los niños en el interior de la familia⁸.

En el ámbito institucional la violencia política en contra de la mujer en la región comienza a ligarse a la problemática de los derechos humanos, incorporando al debate las especificidades de género. Es por esta razón que a pesar de todas las crisis políticas que han vivido los distintos países no hay aun una percepción acabada de este tipo de violencia que afecta a las mujeres.

Ligada al ámbito institucional ha comenzado a tratarse la llamada violencia en la atención de la salud. Aun de manera incipiente ha emergido la problemática de la violencia racial asociándola a la condición de mujer. Esto ocurre en aquellos países donde existe población negra.

La violencia laboral ha sido más bien enfocada desde la perspectiva de la discriminación laboral y salarial a la que la mujer se ve expuesta por su condición de tal. Los programas que abordan este problema se centran en dos áreas. Por un lado,

el asedio sexual en el trabajo y por otro, la situación de discriminación que viven las mujeres.

La violencia en los medios de comunicación social en la región ha sido estudiada desde la perspectiva de la imagen de la mujer y de los estereotipos que de ella se difunden. Sin embargo no hay estudio en torno de la pornografía percibida por las organizaciones de mujeres como una manifestación extrema de violencia en este plano⁹.

Por último el artículo 2 en el Párrafo C, retoma al enfoque clásico de los derechos humanos que considera al Estado en su condición de sujeto activo violador de los derechos individuales a través de sus mecanismos estructurales o de sus agentes.

3.2 LOS DERECHOS PROTEGIDOS

En el Capítulo 2 (Derechos Protegidos) se contempla el catálogo de derechos garantizados por la Convención.

El artículo 3 consagra el derecho a una vida libre de violencia al señalar que:

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

Este derecho es desarrollado en el artículo 6 donde se indica que:

El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:

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

El problema de la discriminación de la mujer en relación con la educación plantea complejos matices:

Este fenómeno que es parte de la cotidianidad de la mujeres, no es reciente en América Latina, ya que existen evidencias históricas de su presencia en el pasado, donde el uso de la agresión cumplía la función de mantener a las mujeres en el lugar que les estaba socialmente asignado en la jerarquía familiar, controlando su movilidad física y su sexualidad¹⁰.

Se estima que la mujer es inferior al varón por lo que se acepta la discriminación como principio ordenador en las diferentes esferas del mundo social, el empleo, la salud, la educación, la economía, la ley y la representación política¹¹.

Ser sujeto de agresiones, desvaloraciones y abusos aparece como algo que no es extraño a las mujeres, por el contrario resulta ser parte de una realidad cotidiana tan introyectada que resulta difícil identificar esas situaciones¹².

La Convención continúa con la enumeración de un conjunto de derechos humanos que no son diferentes a los ya consagrados por los instrumentos internacionales. Es así como el artículo 4 señala que:

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

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

El artículo 5 incluye también los derechos económicos, sociales y culturales pero genéricamente sin enunciarlos. Únicamente los menciona al señalar que:

Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección

de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

3.3 LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS PARTES

El Capítulo III (Deberes de los Estados) regula los compromisos que asumen los Estados Partes en virtud de la Convención.

Es preciso resaltar la relación que existe entre las obligaciones que en este Capítulo vinculan a los Estados partes y la distinción doctrinal de los derechos humanos en derechos civiles y políticos por una parte y derechos económicos, sociales y culturales por la otra, en particular en lo atinente a la exigibilidad de cada una de estas dos clasificaciones. Los derechos civiles y políticos reclaman del Estado fundamentalmente la abstención de interferir, invadir o agredir ciertos atributos de la persona, relativos a su integridad, libertad y seguridad.

En principio basta constatar un hecho que los viole y que sea legalmente imputable al Estado para que éste pueda ser considerado responsable de la infracción. Se trata de derechos inmediatamente exigibles, cuyo respeto representa para el Estado una obligación de resultado, susceptible de control jurisdiccional¹³.

Por el contrario, los derechos económicos, sociales y culturales requieren una conducta activa de parte del Estado en la creación de las condiciones que hagan posible disfrutar efectivamente de tales derechos. No dependen únicamente de un cambio en la legislación sino más bien de la instauración de un orden social, cultural y económico más desarrollado. Dependerá su exigibilidad de la existencia de recursos apropiados, de modo que las obligaciones que asumen los Estados respecto de ellos esta vez son de medio o de comportamiento¹⁴.

Estos derechos no podrán en todos los casos disfrutarse inmediatamente, sino solo en forma progresiva dependiendo de los avances que en cada ámbito vaya logrando el Estado. El control del cumplimiento de estas obligaciones es más bien político que jurisdiccional y se hace a través del sistema de informes periódicos que los Estados someten a órganos internacionales determinados.

La Convención reconoce que la violencia contra la mujer tiene una doble vertiente: por un lado está la violencia como tal configurada en hechos o actos, lo cual

representará los derechos civiles y políticos de la mujer y por otro lado, las causas que la generan, las cuales se insertan en lo más hondo de las estructuras históricas, políticas, sociales, económicas culturales y educativas de los Estados americanos. De esta última vertiente derivan derechos económicos y sociales y culturales de la mujer.

Por lo anterior la Convención establece los dos tipos de obligaciones ya descritos, como deberes que los Estados partes deben cumplir.

El artículo 7 consagra las obligaciones de inmediato cumplimiento y el artículo 8 las de cumplimiento progresivo.

El artículo 7 señala que:

Los Estados parte 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 porque 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 legislación interna normas legales, 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 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.

En este artículo las obligaciones serían de resultado, de tal modo que la inobservancia del respeto debido a los derechos humanos –en este caso de la mujer–, por causa imputable al Estado representaría, por sí misma, una violación de sus obligaciones, y, por ende, un quebrantamiento del Derecho Internacional¹⁵. Sin embargo, algunas de estas medidas, tales como establecer procedimientos legales y mecanismos judiciales y administrativos, pueden llevar cierto tiempo y requerir de alguna infraestructura que no puede verificarse tan de inmediato. La problemática legal y judicial requiere una reseña aparte pues su complejidad amerita un poco de historia para entender lo difícil que resulta modificar el *statu quo*:

Las mujeres latinoamericanas y del Caribe han estado legalmente subordinadas al varón desde la creación de los códigos civiles y penales en cada uno de los países. El camino para lograr la igualdad de derechos con los hombres ha sido lento.

Los pasos han sido aproximadamente los mismos en toda la región:

1. El reconocimiento de la capacidad jurídica de la mujer.
2. El derecho a acceder a la educación superior.
3. El derecho a ejercer cargos públicos.
4. El derecho a voto.
5. La igualdad de derechos y obligaciones en el matrimonio y la familia.

Sin embargo, subsisten en las legislaciones aspectos discriminatorios a superar, algunos muy evidentes como el caso de la potestad marital –vigente aun en algunos países– y otros más sutiles, pero no por eso menos eficaces.

La realidad cotidiana de la violencia doméstica contra la mujer deja al descubierto las deficiencias y carencias de los sistemas judiciales ante la ausencia de figuras legales que tipifiquen delitos y establezcan sanciones contra los agresores, a la vez que protejan a las víctimas frente a la agresión o el abuso.

Casi la totalidad de los países de la región han ratificado o se han adherido a la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y algunos han adoptado medidas internas en la esfera jurídica para poner en práctica dicha Convención y aun profundizarla. Igualmente han establecido organismos estatales especializados en la población femenina, para hacer un diagnóstico real de su situación, ayudar a elevar la condición jurídica de las mujeres, y adoptar políticas y planes destinados a asegurar la igualdad de oportunidades, junto a la realización de campañas de sensibilización de la problemática de la mujer en nuestras sociedades.

Es así como el problema de la violencia doméstica comienza a preocupar y a ser reconocido, significando un avance en el respeto de los derechos de las mujeres y en el enfrentamiento de uno de los problemas que las afectan que reviste mayor gravedad y dramatismo. Dentro de este contexto se destacan la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, en Costa Rica (1990), la Ley para la Prevención e Intervención en Violencia Doméstica de Puerto Rico (1989), la Ley Nacional sobre Violencia Doméstica de Argentina (1988), los anteproyectos de Ley de Chile y Guatemala, así como las reformas a los códigos civiles y penales –que acogen la realidad de los maltratos en la familia– realizadas en Nicaragua, Colombia, Honduras y Trinidad y Tobago. En Venezuela destaca el anteproyecto de Ley Contra la Violencia Intrafamiliar y el Hostigamiento Sexual (1995).

Sin embargo, las dificultades que aun persisten son importantes y de variada índole. En los países en los que se asume la violencia doméstica como delito, las normas penales parecen no ser efectivas ya que los procedimientos penales están pensados para esclarecer hechos acaecidos en lugares públicos y entre personas no ligadas por lazos efectivos. La violencia conyugal ocurre en la intimidad del hogar y la víctima posee dependencia económica y afectiva del agresor, carece de estructuras alternativas de apoyo y generalmente no denuncia los hechos, se requiere entonces, no sólo de leyes nuevas sino también de procedimientos de justicia que sean capaces de ser efectivos frente al problema y que acojan su especificidad¹⁶.

El artículo 8 de la Convención establece que:

Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:

a. fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y

protejan sus derechos humanos.

b. modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer.

c. fomentar la educación y la capacitación del personal en la administración de justicia policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer.

d. suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea el caso, y cuidado y custodia de los menores afectados.

e. fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda.

f. ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social.

g. alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer.

h. garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de fomentar y aplicar los cambios que sean necesarios,

i. promover la cooperación internacional para el intercambio de ideas y experiencias y la ejecución de programas encaminados a proteger a la mujer objeto de violencia.

En este artículo Se estaría en presencia de obligaciones de medio de comportamiento, de forma que la violación de los derechos protegidos no sería

automáticamente una violación del tratado. Este tipo de infracciones requiere que la conducta del Estado se aparte de ciertos patrones o estándares y que, dentro de las condiciones internas y de los recursos a su alcance, no haya suministrado determinados medios, que estaba objetivamente en capacidad de proveer para garantizar el derecho lesionado¹⁷.

Las obligaciones que asumen los Estados partes según este artículo no podrían ser sino de desarrollo progresivo y aun programático pues el objetivo es nada menos que la modificación de una poderosa estructura de discriminación y violencia de larguísima data con ramificaciones que atacan incluso la psicología individual:

La base de la violencia contra la mujer en los distintos ámbitos de estas sociedades, está enraizada en la jerarquía establecida para los sexos en las relaciones de poder donde la mujer es ubicada en una posición inferior. La desigualdad hombre-mujer se manifiesta claramente en la familia, organización base de la sociedad, la que establece una diferenciación sexual de roles que es reproducida en todas las organizaciones y grupos sociales. Históricamente podría situarse esta jerarquización y diferenciación valórica de los roles según género, en el momento en que las familias dejan de ser autosuficientes, comienzan a producir excedentes, se insertan en una organización social mayor y se establece la división sexual del trabajo. Al separar la producción de bienes, de la reproducción y cuidado de los seres humanos, se generó un mundo público y uno privado con una connotación valórica y jerárquica específica asignada a cada uno de los sexos. Confinada la mujer al mundo doméstico, pasa a ser considerada propiedad de quien ejerce el poder, el hombre, quien se sitúa en la posición superior¹⁸.

Por último, en cuanto a los deberes de los Estados el artículo 9 indica que estos deben otorgar una consideración especial a determinadas circunstancias o supuestos en los que pueden encontrarse algunas mujeres. El artículo prescribe que:

Para la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.

3.4 LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN

El Capítulo IV de la Convención (Mecanismos Interamericanos de Protección) contempla la manera mediante la cual pueden hacerse valer, a nivel internacional, los derechos protegidos por ésta.

Se establecen dos mecanismos de protección: un sistema de informes periódicos y un sistema cuasi-judicial de quejas o peticiones individuales. Además se reafirma la posibilidad que tienen los Estados Partes y la Comisión Interamericana de Mujeres de solicitar opiniones consultivas a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El artículo 11 indica que:

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

La facultad de consultar a la Corte Interamericana es solamente una reiteración pues ya existía desde mucho antes. Todos los órganos de la Organización de los Estados Americanos (entre ellos la Comisión Interamericana de Mujeres) y todos los Estados miembros poseen esta facultad en virtud de una disposición contenida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en 1969 y que entró en vigor en 1978¹⁹.

El sistema de informes periódicos se establece en el artículo 10 de la Convención al señalar que:

Con el propósito de proteger el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, en los informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres, los Estados Partes deberán incluir información sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, para asistir a la mujer afectada por la violencia, así como sobre las dificultades que observen en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyan a la violencia contra la mujer.

La obligación se consagra con el objetivo de "proteger el derecho de la mujer a una vida libre de violencia" por lo cual estos informes en principio no exigirán que se incluya información acerca de otros derechos humanos que son protegidos por otros instrumentos internacionales (como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por ejemplo).

El sistema de quejas o peticiones individuales se contempla en el artículo 12 al indicar que:

Cualquier persona o grupo de persona, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas de violación del artículo 7 de la presente Convención por un Estado Parte, y la Comisión las considerará de acuerdo con las normas y los requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Estatuto y el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Es de hacer notar que este sistema está limitado en cuanto a la competencia en razón de la materia que posee la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para considerar las peticiones. La Comisión, según este artículo, únicamente puede considerar "denuncias o quejas de violación del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará". Para ello deberá seguir las normas y requisitos de procedimiento establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en su propio Estatuto y Reglamento. Este sistema se consagró sólo para las violaciones de los derechos contenidos en el artículo 7 en razón de la naturaleza misma de estas obligaciones, que, como ya se explicó, son de cumplimiento inmediato. Por el contrario, el cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud del artículo 8 solamente sería susceptible de ser supervisado a través del sistema de informes periódicos.

El último apartado de la Convención, el Capítulo V (Disposiciones Generales) consagra en sus artículos 13 y 14 la denominada cláusula del individuo más favorecido.

El artículo 13 señala que:

Nada de lo dispuesto en la presente Convención podrá ser interpretado como restricción o limitación a la legislación interna de los Estados Partes que prevea iguales o mayores protecciones y garantías de los derechos de la mujer y salvaguardias adecuadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer.

En este caso se relaciona la Convención con la legislación interna de los Estados Partes.

El artículo 14 indica que:

Nada de lo dispuesto de la presente Convención podrá ser interpretado como restricción o limitación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos o a otras convenciones internacionales sobre la materia que prevean iguales o mayores protecciones relacionadas con este tema.

Estos dos artículos desarrollan el principio según el cual ninguna disposición de un tratado puede menoscabar la protección más amplia que puedan brindar al individuo (la mujer) otras normas de Derecho Interno de Derecho Internacional²⁰.

IV. CONCLUSIÓN

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, Convención de Belem do Pará, constituye un *corpus* legal comprensivo de una serie de aspectos mediante los cuales se aborda de forma bastante completa el problema de la violencia contra la mujer.

La Convención conceptualiza la violencia contra la mujer de manera suficientemente amplia como para que no queden fuera ninguna de las variadas clases en la que ésta puede manifestarse. Además reafirma definitivamente el carácter de violación a los derechos humanos que reviste este tipo de violencia.

El Tratado desglosa la violencia en un catálogo de derechos y paralelamente establece las obligaciones que asumen los Estados Partes para asegurar el cumplimiento del objeto y propósito de la Convención.

Finalmente se contemplan mecanismos interamericanos de protección para hacer verdaderamente exigibles las disposiciones de la Convención.

Sin duda alguna la Convención de Belem do Pará es un instrumento bien diseñado y que si se aplica correctamente redundará en concretos y positivos resultados en la erradicación de la violencia contra la mujer.

NOTAS

¹ Publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 3.074 del 16-12-82

² Cfr. *Violencia Doméstica Contra la Mujer en América Latina y el Caribe. Propuestas para la Discusión*. Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas. Serie Mujer y Desarrollo, marzo, 1992, pp. 31-33

³ Sobre la postura tradicional Cfr. Héctor Faúndez Ledesma: *Administración de Justicia y Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Caracas, Comisión de Estudios de Postgrado e Instituto de Derecho Público. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela, 1992, pp. 33-37.

- ⁴ Cfr. *Violencia en Contra de la Mujer en América Latina y el Caribe. Información y Políticas Informe Final*, Proyecto RLA/88/wo1, Santiago de Chile, Isis Internacional, octubre 1990.
- ⁵ *Ob. cit.*, p. 8.
- ⁶ Cfr. *Violencia Doméstica Contra la Mujer en América Latina y el Caribe (...)* p. 15.
- ⁷ Cfr. Isis Internacional, p. 9.
- ⁸ *Ob. cit.*, p. 33.
- ⁹ *Ob. cit.*, p. 34.
- ¹⁰ Cfr. *Violencia Doméstica Contra la Mujer en América Latina y el Caribe*. p. 7.
- ¹¹ *Ob. cit.*, p. 8.
- ¹² *Ob. cit.*, p. 16.
- ¹³ Cfr. Thomas Buergenthal, Claudio Grossman y Pedro Nikken: *Manual Internacional de Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas/San José, 1990, p. 176.
- ¹⁴ *Ibidem*, p. 177.
- ¹⁵ *Ob. cit.*, p. 178.
- ¹⁶ Cfr. *Violencia Doméstica Contra la Mujer...* pp. 19-20.
- ¹⁷ Cfr. Thomas Buergenthal..., p. 178.
- ¹⁸ Cfr. Isis Internacional, p. 8.
- ¹⁹ Cfr. Art. 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- ²⁰ Cfr. Vasak, K. y Alston P. (eds), *Las Dimensiones Internacionales de los Derechos Humanos*. Serball Unesco, Barcelona, 1984, Vol. III, p. 823.

BIBLIOGRAFÍA

Buergenthal, Thomas; Grossman, Claudio y Nikken, Pedro. *Manual Internacional de Derechos Humanos*, Caracas/San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Jurídica Venezolana, 1990.

Faúndez Ledesma, Héctor. *Administración de Justicia y Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Caracas, Comisión de Estudios de Postgrado e Instituto de Derecho Público, Facultad de Ciencias Jurídicas y políticas, Universidad Central de Venezuela, 1992.

"Convención Americana sobre Derechos Humanos" en *Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*, (Actualizado al 1° de marzo de 1988), OEA/Ser L. V/II, 71 doc. 6 rev. 1, 23 de septiembre de 1987, original: español.

Ley Aprobatoria de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, "Convención de Belem do Pará", Caracas, Gaceta Oficial N° 35.632 del lunes 16 de enero de 1995.

Violencia Doméstica Contra la Mujer en America Latina y el Caribe: Propuestas para la discusión. Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas, Serie Mujer y Desarrollo, mayo de 1992.

Violencia en Contra de la Mujer en América Latina y el Caribe. Información y Políticas, Informe Final. Proyecto RLA/88/wo1, Santiago de Chile, ISIS Internacional, octubre de 1990.