

## Violencia contra las mujeres y políticas públicas

Por Alda Facio

La Declaración 48/104 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (adoptada el 20 de diciembre de 1993); en su artículo 1 define la violencia contra la mujer: «como todo acto de violencia basado en la diferencia de género que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive la amenaza de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como privada». En su artículo 2 considera que la violencia de género «abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos: a) la violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violación por el marido, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación; b) la violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general; la violación, el abuso sexual, el acoso y las intimidaciones en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada; c) la violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra».

La característica central de esta forma de violencia, y que la diferencia de otras, es que el factor de riesgo o de vulnerabilidad es la mera pertenencia al género femenino, independientemente de que esta vulnerabilidad se agrava mediante la intersección de otras variables tales como etnia, clase social, discapacidad, entre otras.

Podemos observar los siguientes elementos que están presentes en las manifestaciones de violencia de género":

- ü la mayoría de los agresores son varones, independientemente de que la víctima sea varón o mujer.
  
- ü la violencia tiene efectos diferentes en varones y mujeres dado que los daños suelen estar determinados por el sexo
  
- ü los agresores suelen estar motivados por consideraciones de género, tales como la intención de fortalecer su poder, los privilegios masculinos, ideas de superioridad de su sexo, etc.

La violencia de género puede manifestarse de diversas formas. En el «Informe Preliminar de la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer»<sup>4</sup> se especifica que: «Las mujeres están expuestas a la violencia por su sexualidad femenina (resultante entre otras cosas en la violación y en la mutilación genital femenina); por su relación con el hombre (violencia en el hogar, muertes debido a la dote, sati) o porque pertenecen a un grupo social en que se usa la violencia contra ella para humillara todo el grupo (violaciones durante conflictos armados o luchas étnicas). Las mujeres están expuestas a la violencia en la familia (malos tratos, abuso sexual de niñas, violencia relacionada con la dote, incesto, privación de alimentos, violación conyugal, mutilación genital femenina), a la violencia en la comunidad (violaciones, abusos y acosos sexuales, trata de mujeres, prostitución forzada) y a violencia del Estado (mujeres detenidas y violaciones en tiempo de conflictos armados)».

El fenómeno de la violencia de género constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre varones y mujeres. La violencia forma parte de un proceso histórico y no es natural ni nace del determinismo biológico. La modalidad de dominio patriarcal es un universal más allá de que dicho dominio adopte diferentes formas como resultado de experiencias históricas particulares y diferentes. Como algunas formas culturales particulares de violencia de determinados países y regiones pueden mencionarse la mutilación genital femenina, la prueba de la virginidad, la quema de la esposa y el vendaje de los pies de las niñas.

La universalidad de la experiencia de las mujeres no debe esconder otras formas de opresión, como las basadas en la raza, la clase o la nacionalidad. En este sentido, la Plataforma de Acción de Beijing afirma que «Algunos grupos de mujeres, como las que pertenecen a grupos minoritarios, las indígenas, las refugiadas, las mujeres que emigran, incluidas las trabajadoras migratorias, las mujeres pobres que viven en comunidades rurales o distantes, las mujeres indigentes, las mujeres recluidas en instituciones o cárceles, las niñas, las mujeres con discapacidades, las mujeres de edad, las mujeres desplazadas, las mujeres repatriadas, las mujeres pobres y las mujeres en situaciones de conflicto armado, ocupación extranjera, guerras de agresión, guerras civiles y terrorismo, incluida la toma de rehenes, son también particularmente vulnerables a la violencia. »

Tal como lo afirma Rhonda Copelon<sup>15</sup>, la violencia contra las mujeres es sistémica y estructural; constituye un mecanismo de control patriarcal sobre las mujeres que ha sido construido sobre la base de una ideología centrada en la noción de la superioridad masculina y la inferioridad femenina, de roles sexuales y expectativas estereotipados y a partir de la predominancia social, económica y política de los varones y la consecuente dependencia de las mujeres. Así, pese a la diversidad de los anclajes culturales y legales del pensamiento patriarcal de acuerdo con las diferentes culturas, existe una coincidencia básica en cuanto al uso de la violencia como uno de los pilares centrales del patriarcado y la utilización de ella para reforzar dicho sistema, para preservar los privilegios masculinos y para imponer restricciones intolerables a las mujeres que desafían a este sistema.

La violencia de género no sólo importa una violación a los derechos humanos en la integridad personal, seguridad y dignidad sino que también constituye una forma de discriminación a las mujeres como grupo dado que su propósito es mantener a las mujeres, tanto en lo individual como en lo grupal, en una posición de inferioridad y subordinación.

De acuerdo con el Informe de la Relatora Especial «La violencia contra la mujer se ve agravada por presiones sociales, como la vergüenza de denunciar ciertos actos; la falta de acceso de la mujer a información, asistencia letrada o protección jurídica; la falta de leyes que prohíban efectivamente la violencia contra la mujer,' el hecho de que no se reformen las leyes vigentes; el hecho de que las autoridades públicas no pongan el suficiente empeño en difundir y hacer cumplirlas leyes vigentes y la falta de medios educacionales y de otro tipo para combatir las causas y consecuencias de la violencia. Las imágenes de violencia contra la mujer que aparecen en los medios de difusión, en particular las representaciones de la violación o la esclavitud sexual, así como la utilización de mujeres y niñas como objetos sexuales, y la pornografía, son factores que contribuyen a que se perpetúe esa violencia». 16

La institución de la familia es un escenario en el que, con frecuencia, se observan relaciones desiguales de poder. En su aspecto más complejo, la violencia en el ámbito familiar es un poderoso instrumento de opresión. La violencia contra la mujer en general, y la violencia en el hogar en particular, son componentes esenciales de las sociedades que oprimen a la mujer, ya que esta violencia no sólo se deriva de los estereotipos sexuales dominantes, sino que también los sostiene y perpetúa.

El Informe de las Naciones Unidas, *Violencia contra las Mujeres en la Familia*, afirma que «no existe una explicación simple para la violencia contra las mujeres en el hogar. Ciertamente, cualquier explicación debe ir más allá de las características individuales del varón, la mujer y la familia, y mirar a la estructura de la relación y el rol de la sociedad en sostener tal estructura. En un análisis final, es mejor quizás concluir que la violencia contra las esposas es una función de la creencia encarnada en todas las culturas, de que los varones son superiores y que las mujeres con las que viven son sus posesiones, que ellos pueden tratar como deseen y como consideren apropiado. »"

La violencia contra la mujer en el hogar o en el ámbito familiar a menudo se califica de «violencia familiar». En este sentido, la Relatora Especial ha observado<sup>19</sup> que «se define la violencia en la familia como toda violencia cometida en el ámbito doméstico y que se dirige contra la mujer debido a su papel en ese ámbito, o bien la violencia dirigida en forma directa y negativa a la mujer en el ámbito doméstico. Esa violencia puede ser cometida por individuos a título personal o personas que actúan con carácter público. Este marco conceptual se aleja deliberadamente de las definiciones tradicionales de la violencia en el hogar, que se refieren a la violencia cometida por los íntimos contra los íntimos, o equipara la violencia en el hogar con los malos tratos de que es víctima la mujer».

Podemos cuestionar como ambigua y abstracta la expresión «violencia familiar» o «intrafamiliar» porque, por un lado, oculta quién padece el abuso y quién lo ejerce y por otro, invisibiliza los vínculos de dominación entre los hombres y las mujeres. Y si bien de los tipos diferentes de violencia doméstica, el más corriente es la violencia del marido contra la mujer, hay muchos tipos de violencia doméstica: las jóvenes y los /as niños /as a menudo son víctimas de violencia y /o

agresión sexual dentro de la familia y los /as familiares ancianos /as y las personas con discapacidades también son sometidos, en muchos casos, a malos tratos. La violencia contra la mujer en el ámbito doméstico tiene especificidades que la diferencian de otros tipos de abuso tales como el espacio, tiempo, actores que intervienen y por el conjunto de factores psicológicos que entran en escena. Entre las causas que originan esta forma de violencia se identifica el «sistema de género que postula que los hombres son superiores a las mujeres. La idea de la dominación masculina - incluso de las mujeres como propiedad del hombre- está presente en la mayoría de las sociedades y se refleja en las leyes y sus costumbres».20° En el mismo sentido, Nieves Rico afirma que «Hay numerosos factores socioculturales que dan origen a la violencia de género, a saber. relaciones jerárquicas entre mujeres y varones; socialización diferenciada de los niños y las niñas; discriminación política, económica y legal de las mujeres; resolución violenta de los conflictos interpersonales; y desiguales simbolizaciones y valoraciones del cuerpo y la sexualidad de varones y mujeres. » 21

Por otra parte, el enfoque tradicional de la violencia familiar no siempre ha incluido toda la amplia gama de experiencias de violencia padecida por las mujeres en el marco de las relaciones personales más íntimas si esos actos no tienen lugar dentro de los límites estrechos de la familia tradicional. Así, podemos observar que no siempre se ha acudido a una definición del concepto de familia que acepte la realidad de las mujeres cuyas experiencias no coinciden con las categorías tradicionales de la familia22.

Es obvio que la expresión «violencia conyugal» tampoco abarca la especificidad de la problemática porque, si bien la forma más endémica de violencia contra la mujer es la ejercida por su compañero íntimo, el continuo abuso emocional y físico puede ser ejercido por una pareja actual o pasada, por amantes, novios, padres de hijos en común, entre otros supuestos.

Por eso, nosotras consideramos apropiado denominar a este fenómeno como violencia contra la mujer en el ámbito familiar, o en las relaciones familiares o interpersonales.23 Este concepto refiere tanto al ámbito como al tipo de vínculo ya que la problemática presenta una complejidad tal que no siempre se reduce al ámbito doméstico. Por otra parte, la aparente neutralidad del término «familiar» o «doméstica» acompañando al de «violencia» no reconoce los efectos de la dicotomía entre lo público y lo privado, como tampoco que la primacía de la esfera pública ha afectado fundamentalmente la forma en que se perciben los derechos de las mujeres. En efecto, las doctrinas de la intimidad y el concepto de inviolabilidad de la familia son otras de las causas por las cuales se han rechazado diversas formas de intervención sobre la violencia contra la mujer en el hogar.

En este sentido, Nieves Rico señala que «los distintos tipos de violencia de género que se dan en el ámbito privado se combinan y entrelazan, por lo que su fragmentación ha influido negativamente en la prestación de asistencia, y en el diseño de políticas y programas preventivos. »2'. Así, «Las situaciones de violencia contra la mujer en el ámbito familiar no son hechos aislados, sino que forman parte de un conjunto de relaciones sociales y valores culturales que ubican a las mujeres en una situación de subordinación y dependencia respecto del varón. Igualmente, este sistema de relaciones se reproduce a través de la socialización y el aprendizaje cotidiano de roles asignados a varones y mujeres, construyendo personalidades agresivas y dominantes de un lado, y sumisas y dependientes de otro»25

El maltrato en el ámbito familiar no es un acto aberrante individual, aislado, sino que ha sido considerado una licencia social, un signo de masculinidad, profundamente enraizado en nuestra cultura, ampliamente practicado. La violencia contra la mujer a lo largo de su ciclo vital dimana esencialmente de pautas culturales y ha sido invisibilizada, naturalizada, negada o ampliamente impune de la sanción legal. En general los agresores argumentan que maltratan a las mujeres por sus fallas en cumplir adecuadamente su rol de esposa o madre, por sus errores en producir o servir adecuadamente.

Los actos o las amenazas de violencia infunden miedo e inseguridad en la vida de las mujeres. Constituyen un obstáculo constante para la movilidad de la mujer, que limita su acceso a actividades y recursos básicos y la coloca en una posición de subordinación frente al hombre. Conduce a la interposición de obstáculos contra su pleno desarrollo.

En América Latina la violencia en el ámbito familiar ha sido un factor históricamente presente, aunque recién en las últimas décadas comenzó a considerarse como un asunto que merece la atención pública. Al decir de Nieves Rico: «La mujer tiene en los países de América Latina y el Caribe una situación de vulnerabilidad independiente de su clase social o inserción laboral. Uno de los aspectos que las igualan es la posibilidad concreta de sufrir algún tipo de violencia en su contra. La violencia contra la mujer, específicamente la violencia que sufre al interior de la familia, ha sido un tema tabú condenado a la invisibilidad social, al silencio de la intimidad del hogar y a la justificación por las costumbres y

tradiciones culturales».

Los grupos feministas a nivel nacional, regional e internacional y las organizaciones no gubernamentales han sido los encargados de la difusión, sensibilización y concientización de esta problemática y los que exigieron a los Estados la adopción de medidas que constituyeran una respuesta rápida y eficiente, que garantizaran el pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres. Asimismo, fueron las organizaciones no gubernamentales las primeras en brindar asistencia de diversa índole a las mujeres que sufrían violencia en sus hogares.

En una primera etapa de sensibilización, el objetivo consistió en que la violencia contra la mujer en el espacio familiar dejara de verse como un hecho natural y se llegara a una redefinición del propio concepto de violencia. A partir de allí, se trató de hacer visible el carácter público del problema de modo tal de posibilitar la transformación de la necesidad en demanda y, consecuentemente, implementar estrategias de intervención. En forma paralela se iniciaron investigaciones que permitieron una primera comprensión del fenómeno de la relación violenta, los factores de riesgo, las dificultades para abandonar relaciones violentas, las dificultades para realizar las denuncias y las estrategias posibles de protección. Asimismo, las investigaciones permitieron recolectar los primeros datos cuantitativos, pese a que el subregistro<sup>2</sup> ha sido y sigue siendo considerable. Más tarde, el reconocimiento progresivo por parte del Estado de algunas de las problemáticas de violencia hacia las mujeres dio lugar a la implementación de diferentes programas gubernamentales y acciones de protección y prevención. Fundamentalmente, se trabajó en el reconocimiento del derecho de las mujeres a una vida sin violencia como uno de los derechos humanos básicos.

## **LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER ES UNA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS**

La violencia de género constituye una de las violaciones más graves a los derechos humanos de las mujeres que refleja y refuerza su situación de subordinación social. La violencia contra las mujeres viola su derecho a la integridad personal y a la salud y menoscaba el pleno goce de sus derechos civiles, económicos, sociales y culturales. Atraviesa todas las variables: razas, religión, nivel económico, social, educación, edad y cualquier otra condición: todas pueden sufrirla. Tiene efectos traumáticos inmediatos y a largo plazo en el futuro de la mujer, de sus hijos e hijas y en la sociedad en su

La realización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia está vinculada a una variedad de derechos, cada uno de los cuales tiene diferente contenido normativo y puede incluir una variedad de obligaciones legales.

En este sentido, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer reconoce, entre otros derechos de las mujeres:

- ü el derecho a que se respete su vida;
- ü el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;
- ü el derecho a la libertad y a la seguridad personales;
- ü el derecho a no ser sometida a torturas;
- ü el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;
- ü el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;
- ü el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;

- ü el derecho a la libertad de asociación;
- ü el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley; y
- ü 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.

Por otra parte, la Convención de Belem do Pará afirma que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:

- ü el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y
- ü 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.

Sin embargo, el derecho a una vida libre de violencia debe ser visto como un agregado de derechos que es mayor a la suma de sus partes, porque la subordinación de las mujeres dentro de las relaciones genéricas de poder es central a la cuestión de la violencia contra ellas.

En este sentido, Nieves Rico ha afirmado que la violencia contra las mujeres es una violación: «del derecho a la identidad, puesto que refuerza y reproduce la subordinación de la mujer al varón, así como la distorsión del ser humano; del derecho al afecto, debido a que la violencia es la antítesis de toda manifestación de esta índole; del derecho a la paz y a relaciones personales enriquecedoras, ya que es una forma negativa de resolución de conflictos; del derecho a la protección, debido a que crea una situación de desamparo, que no proviene solo del esposo y la familia sino también del Estado, que niega protección a las mujeres, y de la sociedad que invisibiliza el problema; del derecho al desarrollo personal, puesto que las víctimas sufren una parálisis psicológica que les impide desarrollar su potencial creativo; del derecho a la participación social y política, debido a que coarta la realización de actividades extradomésticas (con excepción de las mínimas relacionadas con los roles tradicionales) como la participación en organizaciones, grupos o reuniones; del derecho a la libertad de expresión; y del derecho a una salud física y mental óptima». 11

El derecho internacional de los derechos humanos está comenzando a tener un papel importante en la transformación de las condiciones de inferioridad y subordinación en las que vive la mayoría de las mujeres en todo el mundo. Tanto en sus orígenes como en su desarrollo más moderno, el sistema internacional de derechos humanos ha tenido graves limitaciones para proteger los derechos y libertades fundamentales de las mujeres. Este sistema no ha prestado atención a sus demandas ni a sus derechos fundamentales. Sólo en los avances más recientes del derecho internacional se ha comenzado a reconocer -todavía en forma deficitaria- los deberes de los Estados y a atender la vulnerabilidad pública y privada de las mujeres.

En efecto, el derecho internacional de los derechos humanos no ha sido diseñado ni aplicado para revertir eficazmente las desventajas, injusticias y violaciones a los derechos humanos que sufren las mujeres por su sola pertenencia al género femenino. Por lo tanto, el respeto a los derechos humanos ha fallado en su pretensión de universalidad.

Existen varios factores que coadyuvan a esta falta de respuesta por parte del sistema de derechos humanos:

- ü el derecho internacional no ha reconocido ni comprendido la naturaleza sistemática de la discriminación y el sistema jerárquico de relaciones sociales entre los géneros;
- ü tampoco ha dado cuenta de la subordinación de las mujeres como una violación de los derechos humanos que debe ser atendida de forma positiva y que genera necesidades específicas;

- ü no existe un consenso real entre los Estados respecto de la necesidad de condenar enfática mente la discriminación contra las mujeres;
- ü los grupos tradicionales de derechos humanos y la comunidad internacional de derechos humanos también han desconocido, hasta los últimos años, la necesidad de ocuparse de las violaciones de los derechos humanos de las mujeres;
- ü los grupos tradicionales de mujeres han ignorado el potencial del sistema internacional de derechos humanos para mejorar sus condiciones de vida o -simplemente y no sin fundamento real- han desconfiado de este sistema por considerarlo parte del sistema patriarcal que da origen a las violaciones de los derechos humanos de las mujeres.

La génesis de la concepción de los derechos humanos dentro del sistema internacional muestra las diferentes consecuencias para varones y mujeres. Los llamados derechos civiles y políticos han sido concebidos tradicionalmente como derechos que los individuos podían interponer ante abusos e interferencias del Estado. Reflejan la dicotomía de lo público y lo privado en su contenido e in: son derechos que los individuos pueden afirmar contra el Estado. Fundamentalmente como vallas de protección de los varones dentro de la vida pública, en su relación con

Sin embargo, éstos no son los peligros ante los cuales las mujeres necesitan protección con mayor frecuencia. Si tomamos como ejemplo el derecho a la vida -el más importante de todos los derechos humanos-, éste básicamente ha sido interpretado como una protección a los individuos contra la arbitraria privación de la vida a través de la acción pública.

Pero la protección contra la arbitraria privación de la vida o la libertad por parte del Estado, si bien es fundamental, no responde al riesgo que la mera pertenencia al género femenino implica para el derecho a la vida. Tampoco prevé los mecanismos especiales de protección que las mujeres necesitan para gozar del derecho a la vida.

Durante todo el ciclo vital, pertenecer al género femenino constituye un factor de riesgo y vulnerabilidad:

- ü de aborto e infanticidio, debido a las presiones sociales y económicas para tener hijos varones, en algunas culturas;
- ü de malnutrición, a causa de prácticas sociales que dan prioridad a la alimentación de varones y niños;
- ü de menor acceso a la salud que los varones;
- ü de violencia endémica contra las mujeres en todos los Estados;
- ü de la falta de acceso y negación de los derechos reproductivos y sexuales y del control sobre el propio cuerpo.

Aunque la evidencia empírica de la violencia contra las mujeres es abrumadora e indiscutida, ésta no ha sido adecuadamente reflejada en el derecho internacional, al menos hasta la última década. La abundante documentación sobre la violencia contra la mujer en todo el mundo no había sido tomada en cuenta en la noción que el derecho internacional desarrolló respecto del derecho a la vida. Esto es así porque este sistema está concentrado en las acciones llevadas a cabo por el Estado.

De esta manera, los organismos principales encargados del monitoreo y sanción de las violaciones de derechos humanos pocas veces han considerado la violencia contra las mujeres en la esfera privada como perteneciente a su competencia.

Se puede identificar obligaciones gubernamentales específicas con respecto a los derechos particulares y, por lo tanto, se puede identificar cuándo el Estado ha incumplido sus obligaciones. Se distinguen tres niveles de obligaciones:

- ü el deber de respetar el derecho (abstenerse de cometer violaciones directas);
  
- ü el deber de proteger el derecho (prevenir violaciones cometidas por actores no estatales); y
  
- ü el deber de promover el derecho (adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el pleno ejercicio del derecho en cuestión).

En los últimos años, sin embargo, se han realizado avances en relación con los derechos humanos de las mujeres y con el reconocimiento de que la violencia contra ellas constituye una violación de sus derechos humanos.

En este sentido, la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en 1993, reconoce específicamente los derechos humanos de las mujeres y las niñas. El párrafo 18 de la parte I establece: «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. La violencia sexista y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas. Esto puede lograrse con medidas legislativas y con actividades nacionales y cooperación internacional en esferas tales como el desarrollo económico y social, la educación, la atención a la maternidad y a la salud y el apoyo social. La cuestión de los derechos humanos de la mujer debe formar parte integrante de las actividades de derechos humanos de las Naciones Unidas, en particular la promoción de todos los instrumentos de derechos humanos relativos a la mujer.»

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos instó a los gobiernos, las instituciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales a que intensifiquen sus esfuerzos en favor de la protección y promoción de los derechos humanos de la mujer y de la niña.

Por otra parte, la Declaración y Programa de Acción de Viena afirma, además, en el párrafo 37 de la parte I I que «la igualdad de condición de la mujer y sus derechos humanos deben integrarse en las principales actividades de todo el sistema de las Naciones Unidas. Todos los órganos y mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas deben tratar estas cuestiones en forma periódica y sistemática». En el párrafo 38 expresa: «La Conferencia Mundial de Derechos Humanos subraya en especial la importancia de la labor destinada a eliminar la violencia contra la mujer en la vida pública y privada, a eliminar todas las formas de acoso sexual, la explotación y la trata de mujeres, a eliminar los prejuicios sexistas en la administración de la justicia y a erradicar cualesquiera conflictos que puedan surgir entre los derechos de la mujer y las consecuencias perjudiciales de ciertas prácticas tradicionales o costumbres, de prejuicios culturales y del extremismo religioso. La Conferencia pide a la Asamblea General que apruebe el proyecto de declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer e insta a los Estados a que combatan la violencia contra la mujer de conformidad con las disposiciones de la declaración. Las violaciones de los derechos humanos de la mujer en situaciones de conflicto armado constituyen violaciones de los principios fundamentales de los derechos humanos y el derecho humanitario internacionales. Todos los delitos de ese tipo, en particular los asesinatos, las violaciones sistemáticas, la esclavitud sexual y los embarazos forzados, requieren una respuesta especialmente eficaz. »

En diciembre de 1993, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres, que constituye el primer instrumento internacional específico en la materia. A nivel regional, la Convención de Belem do Pará o Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, fue adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 9 de julio de 1994. Esta Convención ha significado un importante avance en relación con la definición de la violencia, de los derechos tutelados y de las obligaciones y responsabilidades del Estado."

## **La responsabilidad del Estado**

La responsabilidad del Estado es central para una interpretación expansiva de los derechos humanos que busca incluir a los derechos humanos de las mujeres. Para que el derecho de los derechos humanos sea significativo, debe incorporar e informar los principios de responsabilidad estatal que se refieren a las obligaciones sustantivas del Estado, en particular respecto de la violencia de género.

Existen dos vías por las cuales el Estado puede ser considerado responsable de violaciones de los derechos humanos de las mujeres, incluyendo la violencia sistemática en su contra ejercida por actores privados.

- ü En primer lugar, por fallar sistemáticamente en proveer protección a las mujeres de los actos «privados» que vulneran sus derechos a la vida, la libertad, la seguridad. De este modo, el Estado se convierte en cómplice de tales violaciones. De acuerdo con el análisis de Celina Romany<sup>30</sup>, el Estado crea o permite un gobierno paralelo en el cual los derechos de las mujeres son sistemáticamente violados y puede ser considerado responsable por ello.
  
- ü En segundo lugar, por las fallas en cumplir con su obligación de prevenir y castigar la violencia contra las mujeres en una manera no discriminatoria, negándoles igual protección ante la ley.

## **Protección de la mujer ante los «actos privados»**

El Estado es responsable cuando incumple el respeto -por acción u omisión- de los derechos humanos de las mujeres a la vida, libertad y seguridad personal. Aún cuando la conducta de un individuo o grupo que no está actuando en representación del Estado no debe ser considerada acto del Estado, puede establecerse la complicidad del Estado por sus fallas en cumplimentar sus obligaciones.

La responsabilidad del Estado en las violaciones de los derechos de las mujeres por actores privados no es establecida por incidentes casuales que no sancionan la violencia contra las mujeres ni por teorías de responsabilidad derivada o responsabilidad remota o formas atenuadas de responsabilidad.

De acuerdo con Romany, la complicidad depende de la existencia verificable de un Estado paralelo con su propio sistema de justicia, un Estado que sistemáticamente priva a las mujeres de sus derechos humanos; un Estado que es diseñado, promovido o sostenido por actos estatales oficiales; un estado protegido por el Estado oficial que protege el poder masculino a través de encarnar y asegurar el poder existente de las varones sobre las mujeres en todos los niveles, alentando, disimulando, calificando o prohibiendo sólo en apariencia los excesos.

La extendida violencia contra las mujeres ejemplifica el régimen oficial /paralelo. Son los actos de violencia y dominación en el Estado paralelo lo que permite que la esfera pública oficial mantenga sus principios patriarcales subyacentes mientras mantiene sus manos relativamente limpias. La violencia contra las mujeres es un acto político cuyo mensaje es la dominación.

El informe de las Naciones Unidas sobre Violencia contra las Mujeres ha documentado claramente su naturaleza global y, a través de la exploración de la intersección con sus componentes sociales, culturales y económicos, el informe señala a los Estados por su complicidad en perpetuar su invisibilidad y privatización. El informe expone cómo la privatización opera en beneficio del perpetrador de la violencia y que los actos son "tácitamente" aceptados por las autoridades públicas, tales como médicos, trabajadores sociales, la policía y los operadores del derecho, quienes se unen en una conspiración de silencio y de algunos otros modos que casi aprueban el comportamiento del agresor.

La falla del Estado en arrestar, perseguir y condenar a los perpetradores de la violencia contra las mujeres puede ser



interpretada como aquiescencia a (o ratificación de) la conducta del actor privado, así como la falla en prevenir crímenes de violencia contra las mujeres también puede ser vista como una conspiración entre el actor privado y las agencias u órganos de aplicación y ejecución de las leyes, y así incluir la complicidad estatal. De esta manera existe un acuerdo tácito que puede ser caracterizado como una "política" o una "costumbre" del Estado.

En este sentido, la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Velázquez Rodríguez c/ Honduras" puede ser considerada como un paso fundamental en el establecimiento de un principio de complicidad y su consiguiente responsabilidad estatal por la falla en implementar las obligaciones relacionadas con los derechos humanos.

Angel Manfredo Velázquez Rodríguez era un estudiante que fue detenido y torturado por las fuerzas armadas parapoliciales de Honduras. El gobierno negó que estuviera detenido. Su caso es uno más de los cientos de desaparecidos en Honduras. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos concluyó que el gobierno de Honduras había violado gravemente los artículos 4 y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que protegen los derechos a la vida y a la libertad personal y elevó el caso ante la Corte Interamericana.

La Corte Interamericana ha considerado en el caso Velázquez Rodríguez, (Pronunciamiento del 17 de agosto de 1990) que cualquier obstaculización de los derechos reconocidos por la Convención que puedan ser atribuidos bajo las reglas del derecho internacional a la acción u omisión de cualquier autoridad pública constituye un acto imputable al Estado, que asume responsabilidad en los términos previstos por la Convención. Por esta razón, la Corte decidió que Honduras violó los artículos 1.1, 4, 7 y 51 de la Convención y que debía pagarse una justa compensación a los familiares de Velázquez Rodríguez de 375.000 dólares. La Corte sostuvo que Honduras estaba obligada a investigar la desaparición de Velázquez y a castigar a los perpetradores de las violaciones de los derechos humanos, así como a prevenir futuras desapariciones.

La Corte sostuvo, que, en primer lugar, el artículo 1.1 de la Convención Americana expresa que los Estados signatarios se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidas por la Convención. Esto implica que el ejercicio de la autoridad pública tiene ciertos límites y que los derechos humanos constituyen dominios precisos que están más allá del alcance del Estado. Pero el artículo 1 también establece que los Estados signatarios tienen la obligación de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción sin discriminación por razones de raza, color, sexo, lenguaje, religión, opinión política o de otra índole, origen social o nacional, status económico, nacimiento o cualquier otra condición social.

Como consecuencia, los Estados signatarios tienen el deber de organizar el aparato y las estructuras a través de las cuales ejercen el poder, a los efectos de ser capaces de cumplir con la obligación de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

Además, el artículo 2 de la Convención establece que, cuando el ejercicio de alguno de los derechos y libertades a los que se refiere el artículo 1 no está todavía asegurado por disposiciones legislativas o de otra índole, los Estados signatarios se comprometen a adoptar, de acuerdo con sus procesos constitucionales y las disposiciones de la Convención, medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias para la plena vigencia de tales derechos y libertades.

Por esta razón, la obligación de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se cumple con la mera existencia de un sistema legal sino que también demanda que el gobierno tome medidas positivas y provea los medios necesarios para la plena vigencia de los derechos humanos.

En el caso Velázquez Rodríguez, la Corte clarificó las condiciones bajo las cuales la violación de los derechos reconocidos por la Convención pueden ser imputados a los Estados signatarios y, por lo tanto, establecer su responsabilidad internacional. En primer lugar, un Estado es responsable por los actos de sus agentes realizados en carácter oficial o por sus omisiones, aún cuando estos agentes actúen fuera de la esfera de su competencia. Pero el Estado es también responsable cuando no previene, investiga o castiga las violaciones a los derechos humanos y permite que personas particulares o grupos actúen libremente y con impunidad en detrimento de los derechos reconocidos por la Convención. La Corte ha expresado que un acto ilegal que viola derechos humanos y que no es en principio directamente imputable a un Estado (por ejemplo, porque es el acto de una persona particular o porque la

persona responsable no ha sido identificada) puede conducir a la responsabilidad internacional del Estado, no por el acto en sí mismo, sino por la falta de la debida diligencia para prevenir a la violación o para responder a ella tal como lo demanda la Convención.

Los Estados signatarios tienen la obligación de tomar las medidas adecuadas para prevenir las violaciones a los derechos humanos y para investigarlas y castigar a las personas responsables y, si es posible, restaurar el derecho violado y proveer compensación por los daños resultantes de la violación. Estas medidas incluyen aquellas de naturaleza legal, política, social, administrativa y cultural que sean necesarias para la protección y la promoción de los derechos humanos. En esta decisión fue crucial la contextualización y el reconocimiento de la importancia de las condiciones sociales.

Esta decisión es de suma importancia a los efectos de analizar la responsabilidad estatal por violencia contra las mujeres en la esfera «privada». Se ha considerado que las violaciones sistemáticas a los derechos humanos son «aquellas violaciones instrumentales para el logro de las políticas gubernamentales, perpetradas en tales cantidades y de tal modo que crean una situación en la cual los derechos a la vida, a la integridad personal o la libertad personal de la población en su conjunto o uno o más sectores de la población son continuamente avasallados o amenazados».

Con respecto a la violencia de género, el Estado ha violado su deber- bajo un standard de la debida diligencia- de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos fundamentales.

### **Violación del principio de igual protección ante la ley**

La segunda vía explorada por Romany para explicitar la responsabilidad estatal radica en las fallas para prevenir y castigar la violencia contra las mujeres de un modo no discriminatorio. En este sentido, la Convención Americana de Derechos Humanos requiere que los derechos humanos sean garantizados sin discriminación por razón de raza, color, sexo, origen, condición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, así como que los Estados aseguren que todas las personas sean iguales ante la ley y tengan derecho, sin discriminación, a igual protección ante la ley.

Un aspecto de la protección genuina de los derechos humanos es el acceso efectivo de la víctima a un sistema legal capaz de atender plena y justamente las violaciones a estos derechos de una manera no discriminatoria. Los instrumentos internacionales de derechos humanos también obligan a los Estados a eliminar la discriminación contra la mujer en el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales. Esta obligación se aplica al derecho a la integridad personal protegida bajo varios tratados internacionales de derechos humanos. La Convención de la Mujer, además, establece que los Estados partes deben tomar todas las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas y remedios judiciales apropiados para garantizar el desarrollo y avance de las mujeres, y el pleno goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas por la Convención en igualdad de condiciones con los varones. Además, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer comprende actos de interferencia de actores privados en el goce y ejercicio de los derechos de las mujeres. En este sentido, el artículo 2 requiere que los Estados eliminen la discriminación por cualquier persona, organización o empresa y el artículo 5 busca eliminar los prejuicios y prácticas que están basadas en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en los estereotipos de varones y mujeres.

La violencia de género es una forma de discriminación contra las mujeres. Cuando el Estado falla de manera sistemática en prevenir, investigar, sancionar y erradicar esta violencia; no adopta las medidas de toda índole necesarias para su eliminación, no provee remedios justos y adecuados para las víctimas y no les asegura la compensación correspondiente, es responsable, entonces, por no garantizar la igual protección ante la ley.

1. DE BARBIERI, Teresita, "Certezas y Malos Entendidos sobre la Categoría de Género", en Estudios Básicos de Derechos Humanos, Guzmán y Pacheco (comps.), IIDH, San José, Costa Rica, 1996.
2. FACTO, Alda y FRIES, Lorena, "Feminismo, Género y Patriarcado", en Género y Derecho, Editorial LOM, Santiago de Chile, 1999.
3. FACTO, Alda y FRIES, Lorena, "Feminismo, Género y Patriarcado", en Género y Derecho, Editorial LOM, Santiago de Chile, 1999.
4. DE BARBIERI, Teresita, "Certezas y Malos Entendidos sobre la Categoría de Género", en Estudios Básicos de Derechos Humanos, Guzmán y Pacheco (comps.), IIDH, San José, Costa Rica, 1996.

5. DE LAURENTIS, Teresita, *Technologies of Gender: Essays on theory, film and fiction*, Macmillan Press, Londres, 1989.
6. LAGARDE, Mamela, *Género y feminismo, desarrollo humano y democracia*. Ed. Horas y Horas, Madrid, 1996.
7. DE BARBIERI, Teresita, "Certezas y Malos Entendidos sobre la Categoría de Género", en *Estudios Básicos de Derechos Humanos*, Guzmán y Pacheco (comps.), IIDH, San José, Costa Rica, 1996.
8. SALTZMAN, Janet, *Equidad y Género*, Ediciones Cátedra, Universidad de Valencia, Instituto de la Mujer, España, 1992.
9. FACTO, Alda y FRIES, Lorena, "Feminismo, Género y Patriarcado", en *Género y Derecho*, Editorial LOM, Santiago de Chile, 1999.
10. MACKINNON, Catherine, "From Practice to Theory", *Yale Journal of Law and Feminism*, Vol. 4:15.
11. MATHUS, Verónica, "Lo privado y lo público, una dicotomía fatal", en *Género y Derecho*, Editorial LOM, Santiago de Chile, 1999.
12. MATHUS, Verónica, "Lo privado y lo público, una dicotomía fatal", en *Género y Derecho*, Editorial LOM, Santiago de Chile, 1999.
13. Expert Group Meeting on Measures to Eradicate Violence Against Women, Report MAV/1993/1, Naciones Unidas, División para el Adelanto de la Mujer, New York, 1993.
14. Informe de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, presentado el 22 de noviembre de 1994.
15. COPELON, Rhonda, "Intimate Terror: Understanding Domestic Violence as Torture", en *Human Rights of Women*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994.
16. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, presentado el 22 de noviembre de 1994.
17. U.N. Report on Violence Against Women in the Family, 1989, nota 1, pág. 33.
18. COPELON, Rhonda, "Intimate Terror: Understanding Domestic Violence as Torture", en *Human Rights of Women*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994.
19. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, presentado de conformidad con la resolución 1995/85 de la Comisión de Derechos Humanos, 6 de febrero de 1996.
20. Ver HEISE, Lori; PITANGUY, Jaqueline; GERMAIN, Addanne, *Violencia contra la Mujer, la Carga Oculta de Salud*, Programa Mujer, Salud y Desarrollo, Organización Panamericana de la Salud, Washington D.C., 1994.
21. RICO, Nieves, "Violencia de género: un problema de derechos humanos", *Unidad mujer y Desarrollo*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 1996.

22. GROSSMAN, Cecilia; MESTERMAN, Silvia y ADAMO, M., en. Violencia en la familia: la relación de pareja. Aspectos sociales, psicológicos y jurídicos, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1989, definen las características de las estructuras familiares que posibilitarían la aparición de la violencia con estas generalidades: Una organización jerárquica fija e inamovible. Un sistema de autoridad en el que la distribución del poder se organiza en concordancia con las jerarquías, conformando relaciones de dominación/subordinación autoritarias. Una modalidad relacional; cerenadora de la autonomía, en tanto los miembros de la familia interactúan rígidamente. Fuerte adhesión a los modelos dominantes de género o estereotipos de género. Una comunicación de significados que invisibilizan el abuso y lo naturalizan dentro de la familia.

23. En adelante no se hará uso del concepto "violencia doméstica" más que para sintetizar el que consideramos más preciso de "violencia contra la mujer en el ámbito familiar".

24. RICO, Nieves, "Violencia de género: un problema de derechos humanos", Unidad mujer y Desarrollo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 1996.

25. BERMUDEZ, Violeta y HUAITA, Marcela, "Módulo Legislativo sobre Violencia contra la Mujer", Grupo Parlamentario sobre Población y Desarrollo, Nueva York, 1997.

26. RICO, Nieves, "Violencia de género: un problema de derechos humanos", Unidad mujer y Desarrollo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 1996.

27. Diferencia entre los casos denunciados y aquellos que las personas se abstienen de denunciar, constituyendo su sumatoria la real tasa de criminalidad.

28. RICO, Nieves, "Violencia de género: un problema de derechos humanos", Unidad mujer y Desarrollo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 1996.

29. Véase en el capítulo 8, Legislación, el punto referido a las normas internacionales.

30. ROMANY, Celina, "State Responsibility Goes Private: A Feminist Critique of the Public/Private Distinction in International Human Rights Law", en Human Rights of Women, University of Pennsylvania Press, 1994, págs. 85 y ss.

31. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso "Velázquez Rodríguez c/ Honduras", pronunciamiento del 17 de agosto de 1990.