



Informe Regional Alterno al Comité de Expertas (CEVI)

Tercera Ronda de Evaluación Multilateral del
Mecanismo de Seguimiento de la Convención
de Belém do Pará (MESECVI)

ACCESO A LA JUSTICIA, NIÑAS MADRES Y SITUACIÓN DE DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

♦ Argentina ♦ Bolivia ♦ Brasil ♦ Colombia ♦ El Salvador ♦
Guatemala ♦ Honduras ♦ México ♦ Nicaragua ♦ Panamá ♦
Paraguay ♦ Perú ♦ Puerto Rico ♦ República Dominicana ♦ Uruguay

CLADEM, Agosto 2016



Elaborado con el apoyo de:

Valéria Pandjjarjian, Cladem Brasil

Basado en Informes Nacionales Alternativos de CLADEMs: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, Honduras, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay, Panamá, Perú, Puerto Rico, República Dominicana y Uruguay.

Edición:

Elba Núñez, Coordinadora Regional
CLADEM

São Paulo, Brasil

©CLADEM

www.cladem.org

Agosto 2016

ÍNDICE

Consideraciones iniciales y de contexto	3
Acceso a la justicia	6
Niñas madres	15
Situación de defensoras de derechos humanos	22
Recomendaciones	26

● CONSIDERACIONES INICIALES Y DE CONTEXTO

1. En el marco de la Tercera Ronda de Evaluación Multilateral del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), desde el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM),¹ a partir de informes, visiones, enfoques y experiencias de mujeres feministas y organizaciones latinoamericanas y caribeñas, nos complace mucho en seguir aportando con el presente Informe Regional Alterno al Comité de Expertas (CEVI) a los procesos de análisis sobre avances y/o retrocesos, deudas pendientes y desafíos en la implementación de la Convención Belém Do Pará por los Estados de la región.
2. Este documento reúne contribuciones distintas acerca de la región, y de los países que integran la red CLADEM, bajo tres ejes temáticos priorizados: *acceso a la justicia, niñas madres y situación de defensoras de derechos humanos*. Entre otros, recoge insumos brindados en particular a partir de los:
 - informes nacionales alternativos enviados al CEVI en esta ronda de evaluación por los 15 países de la red;²
 - estudios y documentos regionales elaborados por CLADEM, en especial el reciente balance sobre embarazo y maternidad infantil forzados y el informe sobre patrones de violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe; e
 - informes presentados en audiencias temáticas y documentos de instancias y organismos de derechos humanos en el ámbito internacional y regional.
3. En el reto asumido por la red en la elaboración de este informe, consideramos imprescindible enmarcar aspectos del *contexto económico y político de la región* que impactan negativamente en el libre, pleno y efectivo ejercicio de los derechos humanos de las mujeres.
4. Destacamos con preocupación los desmontes de sistemas democráticos que se operan en la región, propiciando terrenos cada vez más fértiles en los que se recrudecen ‘viejas’ y pregonan ‘nuevas’ formas de violencia y discriminación contra las mujeres en violaciones a sus derechos.
5. Las crisis políticas y rupturas institucionales sucedidas en países³ con vigencia de régimen democrático – como en el caso del golpe de Estado sufrido en **Honduras** (2009), **Paraguay** (2012) y el similar proceso de golpe en curso en **Brasil** (2016) – apuntan, entre otros, escenarios agravados de:

¹ Red feminista regional que trabaja en la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, con estatus consultivo ante la ONU, OEA y UNESCO. Ver: www.cladem.org

² Informes Nacionales Alternativos de CLADEM enviados al CEVI: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana y Uruguay.

³ Información adicional de CLADEM Guatemala. Como la presentación de la renuncia del presidente y vicepresidente de Guatemala, motivados por clamor popular en protestas sociales, derivado de la remoción de antejuiicio por su involucramiento en actos de corrupción que los llevó a prisión preventiva, mientras dilucidan su situación jurídica (2015).

- violencia social y violencia estructural contra las mujeres en las formas acentuadas y diversas que asumen;
- fortalecimiento, alineamiento y avance en la incidencia de las fuerzas políticas conservadoras y fundamentalistas al interior de poderes del Estado;
- intimidación, persecución, represión, criminalización y asesinatos frente a la resistencia ciudadana de defensoras/es, activistas, movimientos sociales, estudiantes, profesoras/es y otras/os en lucha por derechos y políticas públicas.⁴

Carta Democrática Interamericana. Artículo 7

“La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos.”

6. El deterioro de los procesos democráticos se produce *pari passu*⁵ a la profundización y logro de políticas neoliberales en los países, con efectos de debilitamiento en los mecanismos institucionales de género, entre otros que afectan a la implementación de políticas públicas relativa a los derechos humanos en general y a las mujeres en particular.
7. Bajo estos contextos, los episodios recién sucedidos en Oaxaca, **México**,⁶ revelan la brutalidad de la respuesta estatal ante las protestas del magisterio y de la población contra las políticas educativas neoliberales y privatistas que el Estado pretende imponer, de manera autoritaria y sin diálogo, desestimando sobretodo su impacto sobre las zonas rurales, más pobres y con mayor presencia indígena.
8. Sobre la particular condición de **Puerto Rico**, que tiene estatus de Estado Libre Asociado a Estados Unidos de Norteamérica (EEUU), y a nivel internacional está vinculado por los tratados que este ratifique, resaltamos que si bien no se pueda hacer representar en el MESECVI-CEVI, ya que EEUU no ha ratificado la Convención de Belém do Pará (CBDP) – tampoco la Convención Americana sobre los Derechos Humanos –, en el sistema interamericano sus obligaciones surgen de la firma de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Como país del Caribe hispanohablante que integra CLADEM, y el primero de la región de América Latina y el Caribe a adoptar una ley específica sobre violencia doméstica en las relaciones de pareja (1989), antes mismo que se aprobara la CBDP (OEA, 1994), entendemos relevante incorporarlo a este informe, brindando más visiones y realidades al MESECVI-CEVI en esta ronda de evaluación.
9. Preocupa el avance e incidencia cada vez mayores de los grupos fundamentalistas religiosos en los Estados – no obstante la laicidad de la mayoría de ellos establecida por dispositivos constitucionales – impidiendo el desarrollo de leyes y políticas públicas conforme a los estándares internacionales y regionales de derechos humanos. Sobresalta que ese fenómeno se verifique también en la OEA, a pesar de

⁴ Ver en especial los Informes Nacionales Alternativos de CLADEM Honduras (situación de contexto) y CLADEM Brasil (nota introductoria sobre situación política del país).

⁵ Expresión en latín que significa “con paso igual”, “simultáneamente”, y suele traducirse también como “al mismo nivel”, “con igual fuerza”.

⁶ CIDH condena hechos de violencia en Oaxaca, México <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/083.asp>

que la Carta Democrática garantiza que este debe ser un espacio que priorice la tolerancia y el respeto a los derechos humanos.

10. Los riesgos de debilitamiento del sistema interamericano, son temas de preocupación, en particular, debido a la crisis estructural financiera que enfrentan el MESECVI, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), lo que puede afectar sus actividades, y sobretodo ante la posición asumida por algunos Estados que se niegan a cumplir las medidas cautelares expedidas en graves e urgentes situaciones de violaciones a los derechos de mujeres y niñas.
11. El avance a una vida libre de violencia y discriminación para las mujeres, en el ámbito público y privado, supone un confluente enfrentamiento en cuanto al contexto económico y político en la región. De ambos depende el ejercicio de todos los derechos humanos – civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.
12. No podríamos concluir estas consideraciones iniciales sin dos notas positivas de reconocimiento: al trabajo que viene desarrollando el MESECVI-CEVI, y a la apertura al proceso de paz que se inicia en **Colombia** con los acuerdos firmados entre el Gobierno Nacional y las Farc.⁷ Esto, un hecho sin precedentes en la historia del país que lleva cinco décadas de conflicto armado; un hito en particular para las organizaciones y las mujeres colombianas que, aún como principales víctimas, han tenido actuaciones de protagonismo en las negociaciones y siguen en los diálogos de paz, aportando a la inclusión del enfoque de género en los acuerdos y la lucha continua en la construcción de paz.⁸

Carta Democrática Interamericana. Artículo 9

“La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.”

⁷ Firmado el 23 de junio de 2016, en La Habana, el pacto incluye el cese al fuego bilateral y definitivo, la dejación de armas, garantías de seguridad y el mecanismo de refrendación de los acuerdos de paz, hasta la firma del tratado final en Bogotá.

⁸ Ver “Las Mujeres principales constructoras de Paz desde los territorios”. Comunicado de Ruta Pacífica de las Mujeres <https://t.co/VOXHczlMDf>

ACCESO A LA JUSTICIA

13. En ese apartado, presentamos lineamientos sobre algunos aspectos – con base en indicadores de progreso de la matriz para la medición de la implementación de la Convención de Belém do Pará⁹ y recomendaciones emitidas por el CEVI¹⁰ –, en función y a la luz de su relevancia para el acceso a la justicia de las mujeres.
14. En cuanto a los marcos jurídicos nacionales, destacamos 9 países que han adoptado, *entre otras*, una *ley integral (o de carácter integral*) de violencia contra las mujeres (VCM)*: **Argentina, Bolivia, Colombia, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá*** y **Perú**. Sin este tipo de legislación, están 6 países que cuentan, *entre otras*, con una *ley específica sobre violencia doméstica (VD) y/o intrafamiliar (VI)*: **Brasil, Honduras, Paraguay, Puerto Rico, República Dominicana y Uruguay**.

Ley integral VCM (o de carácter integral*)

Argentina. Ley 26.485 (2009)

Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que se desarrollen sus relaciones interpersonales

Bolivia. Ley 348 (2013)

Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia

Colombia. Ley 1257 (2008)

Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención, y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones

El Salvador. Decreto Leg. 520 (2010)

Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres

Guatemala. Decreto 22 (2008)

Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer

México. Decreto 218 (2007)

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Nicaragua. Ley 779 (2012)

Ley Integral contra la Violencia hacia las Mujeres y de Reforma a la Ley 641 del Código Penal

Panamá. Ley 82 (2013)*

Que adopta medidas de Prevención contra la violencia en las Mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el Femicidio y otros hechos de violencia contra la mujer

Perú. Ley 30364 (2015)

Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar

Ley específica VD/VI

Brasil. Ley 11.340 (2006)

Crea mecanismos para cohibir la violencia doméstica y familiar contra la mujer (Ley Maria da Penha)

Honduras. Decreto 132 (1997)

Ley contra la Violencia Doméstica

Paraguay. Ley 1600 (2000)

Ley contra la Violencia Doméstica

Puerto Rico. Ley 54 (1989)

Ley para la Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica

República Dominicana. Ley 24 (1997)

Que modifica el Código Penal Dominicano, sanciona la Violencia contra la Mujer, Doméstica e Intrafamiliar

Uruguay. Ley 17.514 (2002)

Ley de Violencia Doméstica

*Observaciones:

1) La ley de República Dominicana afecta la VCM también en la esfera pública.

2) Sigue vigente en:

El Salvador. Decreto 902 (1996)

Ley contra la Violencia Intrafamiliar

Panamá. Ley 38 (2001)

Que reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial, sobre violencia doméstica y maltrato al niño, niña y adolescente, deroga artículos de la Ley 27 de 1995, y dicta otras disposiciones

⁹ CEVI (2013). Indicadores de Progreso para la Medición de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - "Convención de Belém do Pará" - (Aprobado por el Comité de Expertas- CEVI, el 21 de Mayo de 2013) - MESECVI/CEVI/doc.188 /13 rev.1.

¹⁰ MESECVI (2012). Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará, páginas 97-102. Disponible en <http://www.oas.org/es/mese cvi/docs/MESECVI-SegundoInformeHemisferico-ES.pdf>

15. Esos marcos legales más integrales de VCM y los más ‘restringidos’ de VD/VI, además de otras leyes específicas que en los últimos años han cambiado el escenario normativo (*penal, civil, administrativo*) de la región – impulsadas por la Convención de Belém do Pará y recomendaciones del MESECVI –, son referencias básicas e importantes que se tienen en estos países para el tema de la violencia contra las mujeres. Y cada cual tiene sus matices.¹¹
16. Desde las leyes integrales de VCM, hay un grado de avance importante en algunos países de la región con reconocimiento, conceptualización y, en ciertos casos, sanción de “*nuevas formas*” de violencia contra las mujeres: mediática, obstétrica, política, simbólica, institucional, en servicios de salud, contra la libertad reproductiva o los derechos reproductivos, entre otras.
17. Por otro lado, preocupan las graves modificaciones a la ley integral de VCM de **Nicaragua** (Ley 779, de 2012)¹² que establecen la *mediación con el agresor* en delitos considerados “menos graves”, y la creación de un *procedimiento administrativo* como requisito previo para acceder a la jurisdicción en casos de VCM, sujetos a la *consejería familiar*, con lo cual se niega el derecho de acceso a la justicia a las mujeres, ya que con frecuencia ellas se abstienen de presentar sus casos o son incentivadas a retirar sus denuncias. Asimismo, es preocupante que hasta hoy esté *pendiente de reglamentación* la ley 82 (2013) de **Panamá**,¹³ que recoge en su totalidad los conceptos y obligaciones del Estado en orden de prevención, sanción y erradicación de la VCM contemplados en la Convención de Belém do Pará. En **Guatemala**, además, se reporta que presentaron en el 2016 la iniciativa de ley¹⁴ que pretende regular los procesos de femicidio y VCM, como estrategia para debilitar el acceso a justicia de las mujeres.
18. Resaltamos asimismo que se encuentran en trámite proyectos de ley integrales de VCM en los parlamentos nacionales de **Paraguay**,¹⁵ **República Dominicana** y **Uruguay**.
19. La *violencia política hacia las mujeres*, desde la perspectiva de género, es un tema pendiente de profundización y enfrentamiento en el contexto de debilitamiento de los procesos democráticos en la región. En especial, ante las distintas manifestaciones y los graves casos de violaciones al derecho de acceso y participación – igualitaria, libre de violencia y discriminación – de las mujeres en la vida política y pública en varios países.¹⁶

¹¹ Ver Informes Nacionales Alternativos de CLADEM en los diferentes países.

¹² Ver Informe Nacional Alternativo de CLADEM Nicaragua.

¹³ Ver Informe Nacional Alternativo de CLADEM Panamá.

¹⁴ Información adicional de CLADEM Guatemala. Iniciativa de Ley 5088, que pretende aprobar la “Ley reguladora del proceso para la ley de femicidio y otras formas de violencia contra la mujer”, fue conocida por el Pleno del Congreso de la República el 29 de Junio del 2016. La misma, que promueve la conciliación, contiene disposiciones que criminalizan a las mujeres que buscan el acceso a justicia. Aun cuando no se ha aprobado la iniciativa, esta es tan solo una de las muchas acciones que tienen en marcha para adecuar un enfoque minimalista a los delitos de violencia contra las mujeres. Ver además Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala (2015-2035), numeral 8. El marco normativo a revisar: “Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer: Reformarla a fin de mejorar la tipificación de delitos que no cuenten con descripciones claras y específicas y analizar las medidas a imponer”.

¹⁵ Preocupa que iniciativa similar a la reforma hecha en Nicaragua esté en estudio en Paraguay, donde *se pretende incorporar la mediación* en los casos de violencia en el Proyecto de Ley sobre violencia contra las mujeres que se encuentra en el Senado, luego de recibir media sanción en Diputados.

¹⁶ Ver Informes Nacionales Alternativos de CLADEM Brasil (proceso de *impeachment* y alejamiento de la presidenta elegida), CLADEM Bolivia (violencia psicológica, agresiones físicas y asesinatos de concejalas municipales). Ver casos de México en el proceso electoral de 2014-2015, en Chiapas, Ciudad de México, Colima, Estado de México, Guerrero, Morelos, Sonora. En dicho proceso, además, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales reportó 38 casos de violencia política en contra de las mujeres en Baja California, Chiapas, Estado de México, Guerrero, Morelos, Oaxaca, Sonora y Tabasco, cf. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2016). Protocolo para Atender la

- Entre otros documentos internacionales y regionales de relevancia a la materia, resaltamos las más recién aprobadas “Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres” (MESECVI, 2015)¹⁷ y “Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria” (PARLATINO, 2015).¹⁸
 - Esta ley marco regional, cabe decir, incluye principios y medidas orientados a la prevención, sanción y erradicación del acoso y la violencia política contra las mujeres para la democracia paritaria como meta de los Estados.¹⁹
 - Tras décadas de lucha de los movimientos feministas, si bien hay avances de mujeres en espacios de poder y en la toma de decisiones políticas en la región, estos no son homogéneos ni satisfactorios. “Existen grandes disparidades entre países, entre grupos (en particular, las mujeres indígenas y afrodescendientes, las mujeres rurales y las mujeres con algún tipo de discapacidad), así como entre los niveles de gobernanza, con una presencia de mujeres muy desigual y aún deficitaria en el nivel sub-nacional y local.”²⁰
 - Muchos son, pues, los obstáculos y desafíos hacia una igualdad sustantiva, libre de violencia y discriminación. Y si hasta hoy aún se repudia el “binomio mujer y política”,²¹ no es por otra razón sino la amenaza que representa de romper con relaciones de poder patriarcales, racistas y capitalistas engendradas en niveles social e institucional de los Estados de la región.
- Desde los marcos nacionales, verificamos que:
 - **Bolivia** es el único país que cuenta con una normativa específica de ámbito nacional en este tema – Ley 243 (2012) contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres. Además, lo ha reconocido e incorporado conceptualmente como una de las formas de violencia en su ley integral de VCM.²² No obstante, preocupa que la Ley 243 boliviana no haya sido reglamentada hasta la fecha, tampoco incorporada en los estatutos de organizaciones políticas e instancias públicas, resultando que muchas denuncias queden en la impunidad.²³
 - **Panamá** solo incorpora una definición de violencia política en su Ley 82 (2013),²⁴ legislación que todavía no está reglamentada.
 - Las propuestas legislativas específicas de ámbito nacional sobre este tema en **Perú**²⁵ y **México**²⁶ aún no se lograron aprobar y, por tanto, tampoco incorporarse a sus leyes integrales de VCM.

Violencia Política Contra las Mujeres, páginas 12-13, y notas de pie 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17 y 20. Se sugiere aún ver páginas 21-29. Disponible en <http://www.ine.mx/archivos3/porta/historico/recursos/IFE-v2/UTIGyND/2016/protocolo-violencia-politica.pdf>

¹⁷ MESECVI (2015). Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres (Aprobada pela VI Conferencia de los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, el 15 de octubre de 2015) - MESEVCI-VI/doc.117/15.rev2. Disponible en <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Declaracion-ESP.pdf> Se observa nota sobre reserva de Nicaragua a dicha Declaración.

¹⁸ Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO) (2015). Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria (Aprobada en la sesión de su XXXI Asamblea Ordinaria, el 28 de noviembre 2015). Contó con el apoyo técnico y político de la Oficina Regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe, además de un grupo de expertas juristas y politólogas de la región. Disponible en http://www.parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf

¹⁹ *Ídem* nota anterior. En la ley marco, entre otros, ver en especial los artículos: 5, d; 7, i; 20, b, iv; 23, c y d; 25, c, iii.

²⁰ *Ídem* nota anterior, página 5.

²¹ Expresión tomada de Elena Diego, en su artículo “Violencia contra las mujeres políticas”, publicada en junio de 2016. Disponible en <http://tribunafeminista.org/2016/06/violencia-contra-las-mujeres-politicas/>

²² Ver Informe Nacional Alternativo de CLADEM Bolivia, ítem b) y h) bajo Legislación.

²³ Ver Informe Nacional Alternativo de CLADEM Bolivia, ítem 13) bajo Dificultades. A la fecha se verifican 3 asesinatos de concejalas municipales que se han quedado impunes, y el caso de asesinato de la concejala Juana Quispe, en 2012, si bien ha sido judicializado, está paralizado y las personas imputadas como autoras en libertad. Además, la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL), que desde la sociedad civil registra denuncias de acoso y violencia política, informa sobre el bajo número de casos que han sido resueltos en los últimos años.

²⁴ Ver art. 4, numeral 24 de la Ley 82 (2013) de Panamá.

²⁵ Ver Informe Nacional Alternativo de CLADEM Perú. Ver Proyecto de ley para introducir el acoso político contra las autoridades electas como una figura penal sancionada con penas privativas de libertad, que son mayores si hay agravantes,

- En **México**, sin embargo, las leyes sobre VCM en el ámbito de los estados de Campeche, Jalisco y Oaxaca contemplan una definición de violencia política.²⁷ Dentro de este contexto, ante la falta de una ley nacional específica y frente al proceso electoral 2015-2016 en el país, recién se ha emitido el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres.²⁸
20. En toda la región, la *violencia sexual contra las mujeres* es un tema grave y preocupante en general,²⁹ y en particular en contextos de conflictos armados y/o de terrorismo de Estado, *como crimen de lesa humanidad*. Se resalta en **Colombia**³⁰ la explícita inclusión de los actos de violencia sexual como crimen de lesa humanidad para fines de reconocimiento en sede de investigación y juzgamiento por la autoridad judicial, conforme el art. 7 del Estatuto de Roma. **Puerto Rico**³¹ ha tipificado en su código penal los crímenes de lesa humanidad, incluyendo entre varios de ellos – de forma explícita y separada de la tortura – la agresión sexual y otros abusos de gravedad comparable, a pesar de que no esté vinculado por ratificación al referido Estatuto. En **Argentina**, en los diez años que van desde el 2006 – año de la reapertura de los juicios de lesa humanidad – y mayo de 2016,³² se han producido 162 sentencias por crímenes ocurridos durante la última dictadura militar, de los cuales sólo 11 (el 6,7% del total) contemplan sentencias por delitos sexuales. No en todos los casos como delito autónomo. Algunos sectores de la sociedad y miembros del actual gobierno se han pronunciado en contra de los juicios de lesa humanidad y de su continuidad, a favor de la prisión domiciliaria de los genocidas condenados, en contra del “terrorismo de Estado” como concepto para describir lo sucedido entre 1976-1983, y a favor de la teoría de los dos demonios.³³ **Uruguay**³⁴ enfrenta una situación aún peor, en que hasta la fecha solo se procesó un militar, entre varios denunciados por distintos grados de violencia sexual y tortura contra 28 mujeres privadas de libertad durante el último terrorismo de Estado en el país. La gran mayoría de estas mujeres sufre secuelas físicas y psicológicas del encierro y tres ya han fallecido mientras se espera medidas de justicia para investigación, sanción y reparación de estos casos. Ya en **Guatemala**,³⁵ el Tribunal Mayor de Riesgos recién ha dictado una resolución histórica en la que condena a dos militares por crímenes contra la humanidad perpetrados contra 11 mujeres indígenas Q’eqchi’ sometidas a violencia sexual, esclavitud sexual y doméstica, y por la desaparición forzada de sus maridos, además del asesinato y el trato cruel a una mujer y sus dos hijas pequeñas. La resolución reconoce que las mujeres de la etnia Q’eqchi fueron violadas, torturadas y asesinadas para pulverizar el tejido comunitario, en la base militar de Sepur Zarco,

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/d99575da99ebf2e0305256f2e006d1cf0/ad3feeb6054ad3eb05257dfe005b6589/\\$FILE/PL04212040315.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/d99575da99ebf2e0305256f2e006d1cf0/ad3feeb6054ad3eb05257dfe005b6589/$FILE/PL04212040315.pdf)

²⁶ Ver Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2016). Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, página 14, y nota de pie 25. Disponible en <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/UTIGyND/2016/protocolo-violencia-politica.pdf>

²⁷ *Ídem*, página 15, y notas de pie 27, 28, 29.

²⁸ *Ídem*, página 15.

²⁹ Ver Informes Nacionales Alternativos de CLADEM.

³⁰ Informe Nacional Alternativo de CLADEM Colombia. Conforme art. 15, de la Ley 1719 (2014) por la cual se modifican algunos artículos de las leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan otras disposiciones para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones.

³¹ Ver Informe Nacional Alternativo de CLADEM Puerto Rico. Art. 300 (crímenes de lesa humanidad) del Código Penal, Ley 146 (2012).

³² Cf. Información adicional de CLADEM Argentina. Tomada de Dossier de Sentencias Pronunciadas en Juicios de Lesa Humanidad en Argentina. Procuraduría de Crímenes contra la humanidad. Ministerio Público Fiscal (2016).

³³ Cf. Información adicional de CLADEM Argentina. El propio Presidente de la República ha hablado de guerra sucia. También el Estado que ha sido hasta 2015 querellante en muchas causas, ha empezado a desistir de presentarse como querrela en los juicios contra los civiles responsables de la dictadura que era la fase siguiente de los juicios.

³⁴ Ver Informe Alternativo para el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Disponible en http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/URY/INT_CEDAW_NGO_URY_24302_S.pdf

³⁵ Ver más informaciones desde ONU Mujeres, disponible en <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2016/3/guatemala-victory-against-sexual-violence-in-armed-conflict#sthash.gy01Junr.dpuf>

entre 1982 y 1983. Es el primer juicio por violencia sexual y esclavitud sexual durante el conflicto armado en el país, y también la primera vez que se juzgan estos delitos sexuales en el territorio donde se cometieron, y no en tribunales internacionales. Además de reparaciones individuales, se determinan reparaciones a la comunidad e importantes medidas de no repetición.

21. Preocupa la *violencia contra personas trans, y en particular contra las mujeres trans*, obedece a una combinación de factores: exclusión, discriminación y violencia en la familia, la escuela y la sociedad en general; falta de reconocimiento de su identidad de género; ocupaciones que las colocan en un mayor riesgo a sufrir violencia; y un alto grado de criminalización.³⁶
22. La mayoría de los países ha incorporado el *femicidio*³⁷/*feminicidio*³⁸ en sus legislaciones. Lo tipifican como *delito autónomo* en **Bolivia**,³⁹ **Colombia**⁴⁰, **El Salvador**,⁴¹ **Guatemala**,⁴² **Honduras**,⁴³ **México**,⁴⁴ **Nicaragua**,⁴⁵ **Panamá**⁴⁶ y **Perú**;⁴⁷ y como *agravante del homicidio* en **Argentina**⁴⁸ y **Brasil**.⁴⁹ Desde distintos enfoques, y bajo variadas definiciones y características – ya sean más generales o específicas, más amplias o restrictas –, en todos estos países las tipificaciones indican al menos alcanzar el fenómeno donde quiera que ocurra, en el *ámbito público y privado*, y por lo tanto no limitándose al feminicidio íntimo. En **Puerto Rico**,⁵⁰ si bien no está tipificado, hay agravantes relacionadas, al momento de imponer la pena a un delito, para mujeres embarazadas y en relación a crímenes de odio, que incluyen asuntos de género, y se destaca como distinta la muerte de una mujer en circunstancias de violencia en relación de pareja. Por ahora no está tipificado tampoco en **Paraguay**, **República Dominicana** y **Uruguay**. Sin embargo, ante fenómenos como los del feminicidio, entre otros, es preocupante que en la región haya, especialmente, una baja inversión de esfuerzos desde los Estados en adoptar e implementar *medidas de prevención* a la violencia contra las mujeres.
23. En el campo de los *derechos sexuales y derechos reproductivos*, resaltamos la existencia de legislación vulneratoria, siendo especialmente grave el escenario que permanece en la región debido a leyes restrictivas en materia de aborto. Entre los países que mantienen la prohibición absoluta del aborto están **El Salvador**, **Honduras**, **Nicaragua** y **República Dominicana**. En este último país con

³⁶ Ver: CIDH. (2014). Comunicado de prensa CIDH expresa preocupación por la violencia generalizada contra personas LGBTI y la falta de recopilación de datos por parte de Estados Miembros de la OEA. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/153.asp>

³⁷ Argentina, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá.

³⁸ Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, México, Perú.

³⁹ Informe Nacional Alternativo de CLADEM Bolivia. Ley 348 (2013) incorpora en el Código Penal el art. 252 bis.

⁴⁰ Informe Nacional Alternativo de CLADEM Colombia. Ley 1761 (2015) introduce en el Código Penal los arts. 104 A (feminicidio) y 104B (circunstancias de agravación punitiva del feminicidio), entre otras disposiciones.

⁴¹ Informe Nacional Alternativo de CLADEM El Salvador. Decreto 520 (210), arts. 45 (feminicidio) y 46 (feminicidio agravado).

⁴² Informe Nacional Alternativo de CLADEM Guatemala. Decreto 22 (2008), art. 6.

⁴³ Informe Nacional Alternativo de CLADEM Honduras. Decreto 23 (2013) incorpora el art. 118-A al Código Penal.

⁴⁴ Informe Nacional Alternativo de CLADEM México. Decreto de 14 de junio de 2012 incorpora el art. 325 al Código Penal.

⁴⁵ Informe Nacional Alternativo de CLADEM Nicaragua. Ley 779 (2012), art. 9.

⁴⁶ Informe Nacional Alternativo de CLADEM Panamá. Ley 82 (2013) adiciona el art. 132-A al Código Penal.

⁴⁷ Informe Nacional Alternativo de CLADEM Perú. Ley 30.068 (2013) incorpora al Código Penal el art. 108-B, en el que se incluye también circunstancias agravantes del feminicidio.

⁴⁸ Informe Nacional Alternativo de CLADEM Argentina. Ley 26.791 (2012) que modifica el art. 80 del Código Penal sobre agravantes de homicidio y lo incluye en el inciso 11 de este artículo.

⁴⁹ Informe Nacional Alternativo de CLADEM Brasil. Ley 13.104 (2015) adiciona el feminicidio a los casos de homicidio calificado del art. 121, §2º del Código Penal (nuevo inciso VI y §2º A); prevé causa de aumento de pena en ciertas circunstancias (nuevo §7º, incisos I, II, III) y lo incluye bajo la Ley de Crímenes Hediondos (Ley 8072, de 1990), en cuanto homicidio calificado.

⁵⁰ Informe Nacional Alternativo de CLADEM Puerto Rico. Art. 66 (agravantes) n, q; art 93 (grados de asesinato) del Código Penal, Ley 146 (2012).

concordato firmado con El Vaticano, vigente. Guatemala, Honduras y República Dominicana con reservas al Plan de Acción del Cairo, vigentes; aunque Argentina, El Salvador y Perú las retiraron.⁵¹ Existen disposiciones constitucionales protegiendo al “nasciturus” o la vida desde el momento de la concepción (si bien con diferencias) en: El Salvador (1999, art. 1); Guatemala (1985, art. 3); Paraguay (1992, art. 4)⁵² y Perú (2012, art. 2); República Dominicana (2010, art 37). Entidades federativas de por lo menos 16 estados mexicanos retrocedieron en sus constituciones sobre el tema de interrupción del embarazo después de la legalización del aborto en el DF (2011).⁵³

24. Preocupa la persistente falla de los Estados de la región en cumplir con su *deber de debida diligencia* (en sus obligaciones de prevención, investigación, sanción y reparación) en el marco del *derecho de acceso a la justicia de las mujeres*. No obstante avances, aún permanece como un área crítica en los países establecer y garantizar *la disponibilidad, accesibilidad, calidad y adaptabilidad* de medios y servicios especializados de atención a las mujeres en situación de violencia.
25. En este sentido, en lo que se refiere a la *conciliación y/o mediación* en la región, se destaca la situación preocupante en varios países.⁵⁴ Si bien se prohíbe por ley integral en **Argentina** para todos los casos de VCM, sigue como práctica entre algunos operadores judiciales. Lo mismo pasa en **Bolivia**, con la diferencia que la ley integral prohíbe la conciliación solo en casos de VCM que comprometan su vida e integridad sexual, y al mismo tiempo permite que se la promueva por una única vez a petición de la mujer en casos de no reincidencia. En **Colombia** aún también se verifica esta práctica impuesta por varios funcionarios del área de justicia, no obstante la mujer no esté obligada a conciliar ni confrontarse con el agresor en ningún caso de violencia en el ámbito público o privado, porque los delitos son de acción pública, no conciliables ni desistibles, conforme dispositivos de la ley integral de VCM y del código de proceso penal. En **El Salvador**, la conciliación y mediación se encuentran prohibidas para los delitos que contempla su ley integral de VCM, como el feminicidio y expresiones de violencia contra las mujeres, entre otros. No obstante, esta disposición no aplica para aquellos sancionados en el código penal, como lesiones, violencia intrafamiliar, entre otros. A pesar de igualmente prohibida por la ley integral en **Guatemala**, se reporta la conciliación en casos de violencia contra mujeres, así como en especial contra las mujeres indígenas, aplicada en el contexto del sistema plural de justicia, que requiere atención. **Nicaragua** es uno de los países que más preocupa en este aspecto, ya que – por fuerza de reforma a su ley integral de VCM y al código penal – introduce el uso de la mediación en casos de VCM de acuerdo con lo que considera “delitos menos graves”,⁵⁵ ubicando a las mujeres en mayor estado de vulnerabilidad, a pesar de los casos sobre muertes de mujeres precedidos de mediación con sus agresores documentados por las organizaciones. Si bien en **México** la ley integral de VCM

⁵¹ En su momento, también establecieron reservas por escrito países de LAC; Argentina, Perú, El Salvador y Ecuador, todas estas retiradas. Recordemos que los países que expresaron reservas eran en general países latinoamericanos de mayoría católica, países musulmanes y el Vaticano. Ver Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5-13 de septiembre 1994, publicación de Naciones Unidas Ventas n. 95 X111.18A/CONF.171/13, (1994).

⁵² Paraguay la incluye con la expresión “en general”, que al igual que el Pacto de San José de Costa Rica no impediría despenalizar el aborto.

⁵³ CLADEM (2013). A 20 años de la Conferencia del Cairo. Balance sobre países seleccionados de la región. Pág. 4.

⁵⁴ Ver además Informes Nacionales Alternativos de CLADEM en los distintos países de la red.

⁵⁵ Ver Informe Nacional Alternativo de CLADEM Nicaragua. Conforme el art. 46 de la Ley 779 (2012), reformado por la Ley 846 (2013), son considerados “delitos menos graves” a los que se aplica la mediación: a) Violencia física si se provocan lesiones leves (artículo 10 literal a); b) Violencia psicológica si se provoca daño a su integridad psíquica que requiera tratamiento psicoterapéutico (artículo 11 literal a); c) Violencia patrimonial y económica exceptuando la explotación económica de la mujer (artículo 12 literal e); d) Intimidación o amenaza contra la mujer (artículo 13); e) Sustracción de hijos o hijas (artículo 14); f) Violencia laboral (artículo 15); g) Violencia en el ejercicio de la función pública contra la mujer (artículo 16); h) Omisión de denunciar (artículo 17); i) Obligación de denunciar acto de acoso sexual (artículo 18).

determina evitar la mediación o conciliación, por ser inviable en una relación de sometimiento entre agresor y víctima, se fortalece ese proceso con la entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal y alternativa, con casos documentados en el estado de Jalisco. En **Paraguay** también preocupa la situación, pues aunque la legislación penal no admite conciliación o mediación, hay una tendencia en aplicar la mediación en casos de VD contra las mujeres, incluso con oficina instalada para estos fines, donde se remiten los casos; además está prevista en el proyecto de ley integral de VCM en trámite en el parlamento. Si bien en **Honduras** la ley contra la VD prohíbe la conciliación o mediación porque los delitos son de acción pública, en la práctica los operadores de justicia continúan realizándola; asimismo, se permite la conciliación para algunos delitos sexuales de acción privada en el código penal. En **República Dominicana** no está hoy prohibida por ley la conciliación, pero el proyecto de ley integral de VCM en trámite la prohíbe, como principio rector, en los casos de VCM por su condición de género.

26. Si bien existan de modos distintos en la región, los servicios de atención de *comisarias, fiscalías, defensas públicas, institutos de peritaje o medicina forense y juzgados especializados*, así como aquellos de *casas de refugio, acogida o albergues temporales, y de los pocos centros de atención integral para las mujeres* en situación de violencia, aún indican ser insuficientes en cantidad frente a la demanda general en los países. Cuando y conforme existentes, suelen estar concentrados en municipios de centros urbanos, capitales y grandes ciudades, restringiendo el acceso de las mujeres a justicia en poblaciones de zonas más interiorizadas y rurales. Necesitan además de más infraestructura, mayor número de personal, capacidad y coordinación institucional para actuación en red.
27. De manera general aún hay *poco personal especializado*, mientras los procesos de formación y capacitación no sean sistemáticos e institucionalizados, en los diferentes niveles de enseñanza y servicios de atención, en temas de violencia contra las mujeres con enfoque de género, derechos humanos e interseccionalidad. Los múltiples factores de discriminación racial, étnica y socioeconómica, por orientación sexual e identidad de género, edad, discapacidad, origen nacional, lengua, localización urbana o rural, entre otros, influyen en la calidad de atención que se les otorga a las mujeres y les dificulta el acceso a la justicia. Es imprescindible garantizar servicios de prevención y atención con enfoque interseccional. Prevalece todavía la revictimización social e institucional de las mujeres y jóvenes que sufren violencia, con base en prejuicios y estereotipos de género,⁵⁶ en que se las culpabiliza frecuentemente a través de cuestionamientos sobre su comportamiento, vida privada e historia sexual, en el marco de casos de investigación, y también en los medios tradicionales de comunicación y medios electrónicos como internet.
28. Hay diferentes *protocolos de atención* en temas relacionados a la violencia contra las mujeres para garantizar la operatividad de las normas en la región, incluyendo algunos más recién elaborados y otros en construcción. Sin embargo, en varios casos y países la difusión pública es insuficiente, incluso entre el personal del sistema de justicia, salud y educación con competencia en los temas. Eso impide implementar la

⁵⁶ Ver en específico con relación a este tema las preocupaciones y recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer (Comité CEDAW/ONU), en la Recomendación General N° 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia (CEDAW/C/GC/33, 3 de agosto de 2015), ítems C (par. 26-29) y D (par. 30-35).

atención adecuada a las situaciones de violencia sexual y, en especial, el acceso a la interrupción legal de embarazo, en los casos permitidos. Son pocos los protocolos especializados⁵⁷ en materia de investigación.

29. Se requiere mayor atención a las *medidas de protección* en el sentido de asegurar que sean concedidas o impuestas, oportuna y adecuadamente, en los casos de violencia contra las mujeres. Se requiere, además, de un seguimiento que permita garantizar la efectividad de las medidas u órdenes de protección impuestas. Todo de modo a prevenir y no colocar a las mujeres que han denunciado en una situación de mayor riesgo para su vida.
30. De manera general, en la región, los *presupuestos* para leyes, programas o planes relacionados a género y violencia contra las mujeres continúan puntos críticos, en términos de *asignación y ejecución*. Aunque es fundamental la aprobación de normas específicas, preocupa que estas se generen sin presupuestos específicos para su *implementación*. Es necesario garantizar una inversión de los Estados para enfrentar la violencia contra las mujeres y que ello se refleje en el *gasto público nacional*. Asimismo, en el contexto de varios gobiernos y políticas económicas que se instalan en los países de la región – apuntando para la disminución de la estructura y funciones de los Estados –, preocupa que áreas estratégicas y específicas (incluidas salud y educación, entre otras) relacionadas con el abordaje de problemáticas de violencia y acceso a la justicia para las mujeres seguirán sufriendo cortes y reducciones de presupuestos, así como de recursos humanos, técnicos, administrativos y de insumos. Hay preocupación por el desmantelamiento de las institucionalidades de género, el vaciamiento de programas, planes, y también de servicios, con impactos negativos en la vida de las mujeres, adolescentes y niñas. Lo que implica decir, en una perspectiva incluyente e intercultural, que deba afectar con mayor incidencia y proporcionalidad a las mujeres afrodescendientes, indígenas, y a las que viven en zonas rurales y/o urbanas en condiciones de más pobreza.⁵⁸
31. En materia de *información y estadísticas* se requiere avanzar en la región, entre otros varios aspectos, hacia un sistema de datos centralizado y de carácter nacional. Se necesita mayor atención y desarrollo en datos sobre la magnitud de las formas de violencia contra las mujeres, en general, para estadísticas desagregadas por edad, pertenencia a poblaciones indígenas y afrodescendientes, ubicación geográfica, entre otros aspectos. También, de la misma forma, en relación a las denuncias y los resultados de procesos judiciales de violencia contra las mujeres. En la mayoría de los países la falta de información estadística es uno de los principales obstáculos para avanzar en el diseño de políticas efectivas para prevenir, así como investigar y no dejar impune la violencia contra las mujeres.
32. Por el principio de complementariedad, se destaca por fin la reciente adopción de la Recomendación General (RG) N°33 del Comité CEDAW sobre el acceso de las mujeres a la justicia,⁵⁹ que aporta recomendaciones sobre varios de los puntos aquí abordados,

⁵⁷ Se destaca recién en Brasil las “*Diretrizes Nacionais para investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres (feminicídios)*”, una adaptación del Modelo de Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio) a la realidad social, cultural, política y jurídica en el país. Disponible en <http://migre.me/uK7xh>

⁵⁸ Ver Informes Nacionales Alternativos de CLADEM Argentina, Brasil, Guatemala, Puerto Rico, entre otros.

⁵⁹ ONU. Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer. Recomendación General N° 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia (CEDAW/C/GC/33, 3 de agosto de 2015).

brindando herramientas para la defensa de derechos de las mujeres, el monitoreo y la incidencia pública. CLADEM ha sido una de las organizaciones impulsoras de la nota conceptual y contribuyó al proceso de consulta. Los países meta de la región, a excepción de **Puerto Rico**,⁶⁰ han ratificado la Convención CEDAW y tienen obligación de dar informes periódicos ante el Comité. La RG N° 33 constituye un instrumento que debe ser aplicado y una oportunidad para el monitoreo de las responsabilidades de los Estados parte.

⁶⁰ Por la situación de país no independiente, ya explicada en las consideraciones iniciales.

● NIÑAS MADRES

33. Según estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en 2015 había en América Latina y el Caribe 107 millones de niñas y adolescentes entre 0 y 19 años, cifra que corresponde a 17% de la población total de la región. Aproximadamente *27 millones de niñas tienen entre 10 a 14 años*, que representan el 25% de las niñas y adolescentes de la región.⁶¹
34. Además, es heterogénea la magnitud de la población compuesta por niñas y adolescentes entre los distintos países de la región,⁶² así como sus identidades y vivencias.⁶³ Y el pleno ejercicio de sus derechos humanos se ven afectados según barreras específicas de exclusión, que se construyen y refuerzan en el entrecruzamiento de expresiones de desigualdad en las que interactúan el sexo, la edad, el área donde residan, la pertenencia a pueblos indígenas y afrodescendientes, entre otras.⁶⁴
35. Preocupa en este contexto, la problemática específica de *niñas madres*, en su dimensión de *embarazo y maternidad infantil forzados* en la región. Hasta la fecha se la *invisibiliza*, bajo cifras y diagnósticos sobre embarazo y maternidad adolescente, a pesar de que tanto las *causas* como las *consecuencias* de embarazos en niñas pequeñas son, en su mayoría, diferentes de las de las jóvenes.⁶⁵ Acerca de esta y de las consideraciones que siguen, se aporta en especial al tema desde el estudio regional de CLADEM (2016),⁶⁶ no obstante adicionales referencias.
36. Conforme datos del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), de los 7,3 millones de *partos* de adolescentes menores de 18 que ocurren en los países, cada año, 2 millones son de niñas menores de 15 años, y de mantenerse la tendencia actual, esta cifra llegará a tres millones en 2030.⁶⁷
37. No se visibilizará ni se enfrentará adecuadamente el problema del embarazo y maternidad forzados sino por medio del *enfoque de derechos humanos e interseccionalidad*; en el caso infantil, en específico, considerando la situación de las niñas más pequeñas. Otrosí, en cualquier hipótesis, no es lo mismo vivir un embarazo a los 17 o 18 años que a los 9 o 10. Tampoco se puede comparar la maternidad a los 18 años con una maternidad a los 11.

⁶¹ Ver Céspedes, Catalina y Robles, Claudia (2016). "Niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe: deudas de igualdad", *serie Asuntos de Género*, N° 133 (LC/L.4173), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio. Publicación de las Naciones Unidas, páginas 15-16, en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40180/1/S1600427_es.pdf

⁶² Ver Céspedes y Robles, op. cit., página 16.

⁶³ *Ídem*, página 17.

⁶⁴ *Ídem* nota anterior.

⁶⁵ Ver CLADEM (2016). *Niñas madres*. Balance Regional Embarazo y maternidad infantil forzados en América Latina y el Caribe, página 7. Disponible en <http://cladem.org/pdf/niñas-madres-balance-regional>

⁶⁶ CLADEM (2016). *Niñas madres*. Balance Regional Embarazo y maternidad infantil forzados en América Latina y el Caribe. Disponible en <http://cladem.org/pdf/niñas-madres-balance-regional> El estudio fue coordinado por Susana Chiarotti, integrante del Consejo Consultivo de la red, con el apoyo de investigadoras en 14 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana y Uruguay.

⁶⁷ Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Informe del Estado de la Población Mundial 2013, Maternidad en la niñez: Afrontar el desafío de un embarazo adolescente. Disponible en <https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/ES-SWOP2013.pdf>

38. Un **embarazo infantil forzado** (EIF) se produce cuando una niña – para el estudio de CLADEM y este informe, *menor de 14 años* – queda embarazada sin haberlo buscado o deseado y se le niega, dificulta, demora u obstaculiza la interrupción del embarazo.⁶⁸
39. De las decenas de miles de niñas que, cada año, quedan embarazadas contra su voluntad en América Latina y el Caribe, muchas son obligadas a seguir con el embarazo por legislaciones restrictivas; presiones familiares, sociales o estatales; o por otros obstáculos como la falta de educación sexual o el acceso a métodos de prevención y se convierten en madres a una edad en que deberían estar jugando.⁶⁹
40. Además, acerca de las *causas*, en la región se verifica que la mayoría de los casos de **embarazos infantiles** aparecen como producto de **violencia sexual**, ejercida por integrantes de la familia (abuso sexual incestuoso), conocidos, vecinos, o extraños. A diferencia, por lo tanto, de lo que ocurre en la franja de 15 a 19 años, donde se registra una incidencia importante de embarazos debido a una iniciación sexual temprana.⁷⁰ Y también a diferencia de otras regiones, donde la mayoría de los embarazos infantiles son producto de matrimonios precoces.⁷¹
41. *Interrumpir legalmente un embarazo* es completamente imposible en países como **El Salvador, Honduras, Nicaragua y República Dominicana**. En otros, a pesar que la violación o los riesgos para la salud o la vida son causales que habilitan la interrupción del embarazo, hay muchos obstáculos para lograr la práctica. El acceso a anticonceptivos o a contracepción de emergencia puede ser difícil o imposible para una niña. Estas circunstancias conducen al *embarazo forzado*.⁷²
42. El caso de la *niña Mainumby de Paraguay*, es uno de los más emblemáticos de la región, que revela el patrón de violencia y abuso sexual que persiste en el país y la falta de políticas de protección y sanción en el país.⁷³ La medida cautelar 178/15 de la CIDH, copeticionada por CLADEM y Equality Now, exige al Estado paraguayo adoptar medidas urgentes para proteger la vida de Mainumby.⁷⁴ Paraguay no actuó con la debida diligencia y a la niña de 10 años se le negó el acceso a tratamientos para proteger su vida y preservar su salud, incluido el aborto seguro y terapéutico en el momento oportuno.⁷⁵ Por su parte, el Relator Especial de Salud de la ONU expresó preocupación de que las madres de las niñas embarazadas son sistemáticamente inculminadas y reiteró la obligación del Estado de proteger el derecho de las niñas a la libertad, la privacidad y la integridad física por ser menores de edad.⁷⁶ El embarazo en casos de niñas y adolescentes acarrea mayores riesgos médicos y

⁶⁸ Ver CLADEM (2016), *Niñas madres*, páginas 17 y 20. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI) considera el embarazo forzado como crimen de lesa humanidad (Art. 7, inciso 2) f) o como crimen de guerra (Art. 8) dependiendo del contexto y las características. Para la CPI existe tal crimen cuando haya “confinamiento ilícito de una mujer a la que se ha dejado embarazada por la fuerza.”

⁶⁹ CLADEM (2016), *Niñas madres*, páginas 7 y 17.

⁷⁰ *Ídem* nota anterior, página 7.

⁷¹ Ver, sin embargo, Informe Nacional Alternativo de CLADEM Guatemala sobre el tema de los matrimonios forzados, de niñas y adolescentes.

⁷² CLADEM (2016), *Niñas madres*, página 9.

⁷³ Ver Informe Nacional Alternativo de CLADEM Paraguay.

⁷⁴ La niña Mainumby de tan solo 10 años fue sometida a tortura, trato cruel e inhumano al ser obligada a continuar con el embarazo a pesar de la situación de riesgo y que conforme a la legislación penal era la única excepción para realizar un aborto. Adicionalmente, fue institucionalizada en un hogar y su madre fue privada de libertad de manera arbitraria, acusada por supuesta violación del deber de cuidado, cuando en realidad ella había denunciado y tanto la fiscalía como los sistemas de protección fallaron. Ver Medida Cautelar ante la CIDH Mainumby 178/15 <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2015/mc178-15-es.pdf>

⁷⁵ Ver Expertos de la ONU piden al gobierno de Paraguay que proteja a niña embarazada por violación. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=32328>

⁷⁶ Ver Informe de Relator Especial de Salud de la ONU, A/HRC/32/32/Add.1, par. 35.

psicosociales, constituyendo un problema de salud pública, justicia y educación. El CEVI solicitó a Paraguay garantizar los derechos humanos de la niña y las medidas de no repetición.⁷⁷ Hasta la fecha el Estado no ha cumplido con la medida cautelar.

43. A excepción de **El Salvador**, en los países estudiados no existen datos oficiales sobre *embarazos* de niñas menores de 14 años; en general contabilizan los embarazos en adolescentes, con diferentes rangos de edad, que suelen ir hasta los 19 años. Esto dificulta valorar de forma adecuada la situación de las niñas más pequeñas. En **El Salvador**, en el año 2013 se registraron 1.540 embarazos infantiles, constituyendo el 1.9% del total; y dos tercios de esos embarazos (1.057) llegaron al parto.⁷⁸ **México** reportó 10.264 casos (0,46%) en 2012, 8.347 (0,38%) en 2013 y 6.178 (0,28%) en 2014. En los demás países,⁷⁹ los datos de embarazos son los mismos que los de los partos de niñas de esa edad.
44. Con relación a los *abortos*, no hay en **Argentina, Colombia, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay** datos sobre interrupción del embarazo en niñas menores de 14 años; y en los países con datos oficiales, las cifras son reducidas, lo que permite suponer un importante nivel de subregistro de casos que acuden al circuito clandestino.⁸⁰
45. Acerca del número de niñas en *control prenatal*, hay algunos datos oficiales en **Brasil**, que en 2013 reportaron 28.236 niñas en control prenatal (período 2012); y en **El Salvador**, con 1.540 niñas (1,9%) de las mujeres que acudían a cuidado prenatal. Los demás países cuentan con estimaciones generales para todas las adolescentes.⁸¹
46. El *embarazo infantil* implica *riesgos* y *consecuencias* – inmediatas y a la vez duraderas – para las niñas. Se verifica, entre otros aspectos:⁸² a) el doble riesgo de muerte materna que el de las mujeres de más edad y mayores tasas de fístula obstétrica; b) incremento de la presión sobre el sistema cardiovascular, con complicaciones severas como preeclampsia, eclampsia, ruptura de membranas; c) síntomas de depresión, ansiedad, pensamiento de suicidio; d) efectos de abandono escolar y aislamiento social.
47. Hay una *maternidad infantil forzada* (MIF) cuando no fue buscada ni deseada y sucede a una niña *menor de 14 años*. El deseo de la niña de interrumpir el embarazo es el indicador más claro de que no desea ser madre.⁸³
48. En una MIF, cuyo embarazo resultó de violencia sexual y se prohibió su interrupción, se cometen tres tipos de violaciones a los derechos humanos de las niñas: 1) imponiéndole una relación sexual no deseada que violó su libertad sexual; 2) al obligarla a llevar a término un embarazo que no buscó; y 3) al obligarla a ser madre contra su voluntad.⁸⁴

⁷⁷ Carta dirigida al Estado de Paraguay por el Comité de Expertas del MESECVI. CEVI, 2015.

⁷⁸ CLADEM (2016), *Niñas madres*, página 22 y Anexo I, página 78.

⁷⁹ *Ídem*, página 22.

⁸⁰ *Ídem*, ver páginas 23 y 24. Ver adicionalmente Informe Nacional Alternativo de CLADEM Paraguay.

⁸¹ *Ídem*, página 25.

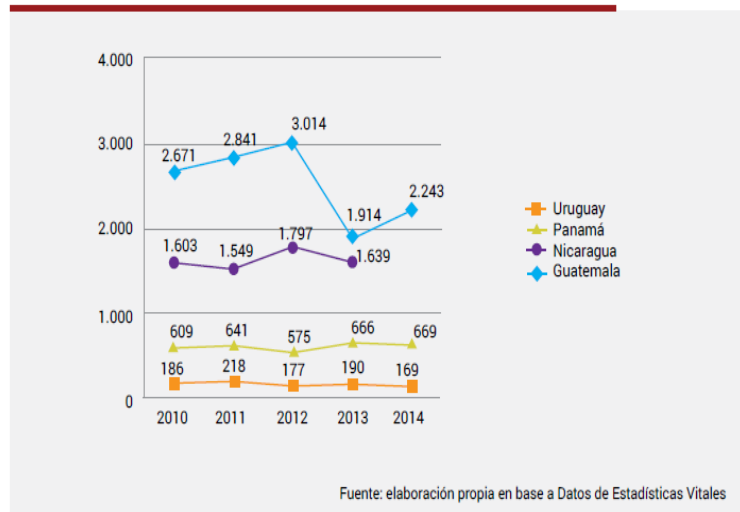
⁸² *Ídem*, páginas 26-28.

⁸³ *Ídem* nota anterior.

⁸⁴ *Ídem*.

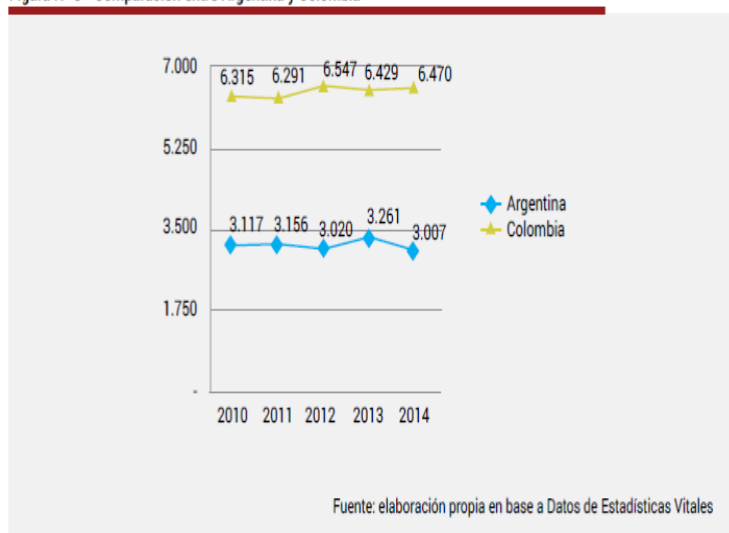
49. Para el año 2012, los números de *partos* de niñas menores de 14 años en 13 países⁸⁵ mostraban que 60.690 niñas se convirtieron en madres. En la mayoría de los países no hay disminución importante entre 2010 y 2014; en algunos los números aumentaron. Comparando los *números de partos de niñas* entre varios países, en este período, conforme los gráficos siguientes del estudio, se ha observado que:

Figura N° 2: Análisis comparados entre 4 países de LAC



- sólo **Uruguay** y **Guatemala** disminuyeron los partos, mientras que **Nicaragua** y **Panamá** registran un aumento;
- hay grandes diferencias entre **Nicaragua** y **Uruguay**, países con leyes opuestas en relación al aborto; pues si bien la población de Nicaragua dobla la de Uruguay, todavía los números de Nicaragua son *diez veces mayores*;
- hay grandes diferencias también entre **Uruguay** y **Panamá**, con número similar de habitantes; posiblemente por restricciones para acceder al aborto en Panamá, pues a pesar de haber causales para el aborto legal, no se han implementado los protocolos correspondientes y hay dificultades para ejercer ese derecho en el país.

Figura N° 3 - Comparación entre Argentina y Colombia



- entre **Argentina** y **Colombia**, con estructura poblacional similar, y ambos con aborto legal por causales, las cifras de Colombia doblan las de Argentina y no se nota que disminuyan, sino que comparadas las de 2014 con 2010 habría un incremento;
- la disminución en Argentina es muy pequeña aún para indicar tendencia;
- las cifras de Colombia podrían relacionarse con la violencia producto del conflicto armado y su influencia en la vida familiar y social; pero se desconocen los factores de la diferencia.

⁸⁵ Ídem, página 31, y Anexo I, página 78. De todos los 15 países de CLADEM, excepto Bolivia y Puerto.

50. En 4 países – **Argentina, Brasil, El Salvador y México**⁸⁶ – se cuenta con datos en el período sobre *mortalidad materna infantil*, en ese grupo etario (10-14 años).
51. En el estudio de CLADEM, todos los países analizados, con excepción de **Puerto Rico**,⁸⁷ ratificaron los mayores tratados internacionales de derechos humanos del sistema universal y regional, que les obliga a tratar el tema de acuerdo a los principios y estándares establecidos. Sin embargo, la **repuesta de los Estados** frente a los embarazos infantiles es parcial y diversa. Va desde el silencio y la indiferencia, la provisión de servicios de salud reproductiva sin indagar las causas del embarazo; hasta llegar, en el otro extremo, al encierro hasta el momento del parto, con control estricto o prohibición de visitas por parte de familiares y amistades, para obligar a las niñas a llevar a término el embarazo.⁸⁸
52. En todos los países estudiados, las relaciones sexuales con niñas es considerada *violación*. Las edades varían entre los 13 y los 16 años. La mayoría considera al parentesco como un agravante en casos de violación sexual. Así sucede en **Argentina, Bolivia, Colombia, El Salvador, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico y República Dominicana**. En **Brasil, Honduras y Uruguay** el parentesco no constituye agravante específico para el estupro o violación.⁸⁹ Sin embargo, en **Brasil**⁹⁰ y **Honduras**⁹¹ el parentesco es una de las circunstancias que agravan la pena de cualquier delito, siempre que en ello no esté previsto específicamente, luego se puede aplicar en el caso.
53. No todos los abusos se denuncian, y aquellos denunciados no siempre se encaminan a través de procesos judiciales que conduzcan a una sentencia. Son ínfimas las condenas ante denuncias. Ninguno de los países estudiados cuenta con *estadísticas nacionales, desagregadas por sexo y edad de las denuncias* de abuso sexual. No se puede medir cuántas de esas son investigadas judicialmente, ni cuántos de esos procesos judiciales terminan en sentencias. Sólo en 6 de los países (**El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay y Perú**) existen datos sobre denuncias de violación sexual a niñas menores de 14 años, que son *escasos, parciales y aislados*. Sin embargo, muestran un índice muy alto de impunidad, que supera el 90% de las denuncias.⁹²
54. En ninguno de los países se encontró un *protocolo, guía o política pública* diseñada para abordar de manera específica e integral el problema de la violencia sexual contra las niñas *que incluya procedimientos integrales y multidisciplinarios a seguir en casos que de dicha violencia haya resultado un embarazo infantil*.⁹³ Los casos de violación de niñas y embarazos y maternidades infantiles en general se consideran

⁸⁶ *Ídem*, página 35. Se registran para: Argentina (3 muertes en 2010; 1 en 2011 y 1 en 2012); Brasil (26 muertes en 2010; 16 en 2011; 23 en 2012 y 14 en 2013); El Salvador (una muerte en 2014) y México (4 muertes en 2010; 8 en 2011; 2 en 2012 y 6 en 2014). Ver adicionalmente Informe Nacional Alternativo de CLADEM Paraguay.

⁸⁷ Por la situación de país no independiente, ya explicada en las consideraciones iniciales.

⁸⁸ CLADEM (2016), *Niñas madres*, páginas 8 y 12-15.

⁸⁹ *Ídem*, páginas 42-43; Anexo II, páginas 80-81; Anexo III páginas 82-83.

⁹⁰ Ver Informe Nacional Alternativo de CLADEM Brasil. Entre otras previstas, según el art. 61, II, “e” y “f” del Código Penal: Son circunstancias que siempre agravan la pena, cuando no constituyen o califican el crimen: II – tener el agente cometido el crimen: (...) e) contra ascendiente, descendiente, hermano o cónyuge; (...) f) con abuso de autoridad o prevaleciéndose de relaciones domésticas, de cohabitación o de hospitalidad, o con violencia contra la mujer en la forma de ley específica”.

⁹¹ Información adicional de CLADEM Honduras. Similar a la situación de Brasil, en el parentesco se encuentra entre las circunstancias agravantes de su Código Penal, en el art 27, numeral 23.

⁹² CLADEM (2016), *Niñas madres*, páginas 47-49 para ver registro de datos sobre denuncias y procesos judiciales de los varios países.

⁹³ *Ídem*, página 51.

emergencias. Frecuentemente, el personal de salud no cuenta con directivas claras para actuar. Lo mismo pasa en el sector de la justicia. Todos los países analizados, con excepción de **Honduras**, cuentan con algún tipo de Protocolo sobre violencia contra las mujeres. Algunos dirigidos al personal de justicia; otros al personal de salud y otros a docentes. Los protocolos sobre violencia se dirigen al tratamiento de todas las mujeres víctimas, sin diferencia de edad, salvo en **México**, **República Dominicana** y **Uruguay** que cuentan con protocolos específicos para violencia contra niñas/os y adolescentes.⁹⁴

55. En algunas ocasiones las niñas son alojadas en *instituciones* para adolescentes embarazadas, ya sean estatales o privadas, que tienen conexión con el Estado, en especial cuando aparece la variable pobreza cruzada con el embarazo.⁹⁵
56. Entre los países del estudio, **Argentina**, **Brasil**, **Colombia**, **México**, **Nicaragua**, **Perú** y **Uruguay** tienen centros estatales donde reciben o atienden a madres adolescentes, aunque son escasos, no están en todo el país y no cubren todas las necesidades. También, al igual que los demás, tienen convenios con entidades privadas, en su mayoría dependientes de la iglesia católica, para administrar otros hogares.⁹⁶
57. En los países se encontraron entidades privadas especializadas en atención de jóvenes embarazadas.⁹⁷ Sin embargo, ningún país cuenta con un registro oficial, transparente, al que se pueda acceder y verificar el número y características de estos organismos; qué presupuesto reciben del Estado o cuántas niñas atienden.⁹⁸ Si bien hay instituciones estatales encargadas de supervisar las cuestiones de niñez y adolescencia, no hay planes ni políticas de monitoreo y vigilancia por parte del Estado hacia los organismos privados que trabajan con estas niñas.⁹⁹
58. Es habitual que relacionados con estas instituciones se encuentren servicios de adopción, nacionales o internacionales, o asociaciones caritativas que sirven de intermediarios con familias o personas que desean adoptar, legal o ilegalmente. Pero en la mayoría de los casos los Estados no cumplen con la tarea de investigar esta situación.¹⁰⁰
59. Las personas que manejan estos servicios los enmarcan en ideologías de “caridad” hacia niñas de vida “desordenada” o que pertenecen a familias con graves carencias y problemas. Es frecuente que se les ofrezca como solución que tengan los bebés y luego los entreguen en adopción a familias “bien constituidas” que les darán un buen nivel de vida. Detrás de esta aparente bondad subyace el estereotipo de *mujer instrumental*, la concepción de que las mujeres son principalmente reproductoras.¹⁰¹
60. En cuanto a las *políticas estatales*, los resultados del estudio muestran que, en general, *no hay programas específicos para niñas menores de 14 años embarazadas o*

⁹⁴ *Ídem*, página 51-52; Anexo IV, páginas 84-85, con listado de protocolos de atención en los países.

⁹⁵ *Ídem*, página 8.

⁹⁶ *Ídem*, página 54, con registros acerca de estos organismos gubernamentales en los países.

⁹⁷ *Ídem*, Anexo V, páginas 86-88, con listado de organismos privados que atienden o alberguen a niñas embarazadas en los países.

⁹⁸ *Ídem*, página 55-56.

⁹⁹ *Ídem*, página 57.

¹⁰⁰ *Ídem*, páginas 8 y 57.

¹⁰¹ *Ídem* nota anterior.

madres. Sin embargo, la mayoría de los países cuenta con algún programa para adolescentes embarazadas, implementado a través de las áreas de salud, educación o desarrollo. En algunos, además, hay transferencias monetarias condicionadas.¹⁰²

61. En la mayoría de los países se garantiza por ley la *continuidad educativa*, aunque se observa la persistencia de prejuicios discriminatorios contra las niñas embarazadas o madres. En la práctica, cerca de la mitad de estas niñas abandona los estudios. Se requiere que las escuelas desarrollen aspectos preventivos del embarazo en niñas y adolescentes a través de programas de educación sexual y además brinden apoyo y soporte activo a las niñas y adolescentes que se embarazan.¹⁰³
62. La ausencia de *programas de educación sexual*, o su escasa, parcial o inadecuada implementación en aquellos países donde existen es un síntoma alarmante, sobre todo considerando que las mayores carencias se registran en aquellos Estados con políticas restrictivas en salud reproductiva. En los países que no pudieron implementar un programa de educación sexual, se observa que los obstáculos para su aprobación han sido puestos por los mismos sectores que luego se proclaman a favor de la vida y contra del aborto, sin que desde los organismos estatales se les pongan límites. Como resultado de esa política, las niñas no tienen información suficiente, ni son empoderadas para denunciar o reaccionar frente a los abusos. Todas las puertas se les cierran.¹⁰⁴ La *maternidad*, por su vez, es un compromiso a perpetuidad; transforma para siempre la vida desde el punto de vista físico, psíquico y social; altera las posibilidades de educación, acceso a recursos económicos y afecta las relaciones sociales de las niñas no sólo al interior de su familia sino con su entorno.¹⁰⁵
63. Finalmente, obligar a una niña que no ha terminado de crecer a llevar a término un embarazo, ser madre y criar a un bebé debe ser considerado tortura o trato cruel, inhumano y degradante, según los casos, en los términos de la Convención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.¹⁰⁶

¹⁰² *Ídem*, página 61-65, con información acerca de los países en tema de políticas o programas.

¹⁰³ *Ídem*, página 61.

¹⁰⁴ *Ídem*, páginas 67-68, con información acerca de los países en tema de programas de educación sexual.

¹⁰⁵ *Ídem*, página 30.

¹⁰⁶ *Ídem*, página 18.

SITUACIÓN DE DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

64. La defensa de los derechos humanos en América Latina y el Caribe continúa siendo una actividad peligrosa. A pesar de que es un derecho humano reconocido por instrumentos internacionales, el ejercicio de esta defensa le ha costado la vida, la integridad física y la libertad a cientos de defensoras en la región.¹⁰⁷
65. El Comité CEDAW, en su RG 33 considera la *estigmatización de las mujeres que luchan por sus derechos* un factor que obstaculiza el acceso de las mujeres a la justicia. En este contexto, destaca que defensoras y defensores, así como organizaciones de derechos humanos, suelen ser atacados por la labor que realizan y se debe proteger su propio derecho de acceso a la justicia.¹⁰⁸ Además, el Comité CEDAW recomienda a los Estados, específicamente, que las mujeres defensoras de los derechos humanos tengan acceso a la justicia y reciban protección contra hostigamientos, amenazas, represalias y violencia.¹⁰⁹
66. Preocupa el **grave patrón de criminalización de la labor desempeñada por las defensoras de derechos humanos**, defensoras medioambientales y defensoras de derechos sexuales y reproductivos.¹¹⁰ Entre los retrocesos inadmisibles está la creciente denuncia y criminalización de las mujeres que realizan un aborto clandestino o de activistas que trabajan por este tema. En **Brasil, El Salvador y México**, se ha sabido de mujeres que han sido privadas de su libertad, perseguidas o acosadas por este motivo.¹¹¹
67. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en 2014, en el marco de la audiencia temática sobre Situación de Defensoras de Derechos Humanos, ha llamado la atención de que, en América Latina y el Caribe, debido al contexto de debilidad institucional, delincuencia organizada, corrupción administrativa y militarización, las personas defensoras de derechos humanos corren altos riesgos, y las mujeres – por su condición de género – la experimentan de manera específica. Se identifican características e impactos diferenciados, que requieren de atención y mecanismos de protección especial. La CIDH ha puesto de manifiesto la necesidad de mejorar las medidas de protección de los/as defensores/as, debido a que se mantienen o incrementan los patrones de violencia y criminalización, con impacto diferenciado en las mujeres, en especial en las zonas de poco acceso a la comunicación. La CIDH, además, recién ha aprobado – en diciembre de 2015 – y publicado en este año de 2016 su Informe sobre la criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos,¹¹² en que se verifica, entre otros aspectos, las diversas situaciones y los numerosos casos en que ocurren las persecuciones y el uso indebido del derecho penal en la región.

¹⁰⁷ Ver: <https://www.amnesty.ch/de/laender/amerikas/zentralamerika/dok/2014/amerika-menschenrechtsaktivistinnen/bericht-defender-derechos-humanos-necesario-legitimo-y-peligroso-diciembre-2014.-49-p>

¹⁰⁸ ONU. Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer. Recomendación General N° 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia (CEDAW/C/GC/33, 3 de agosto de 2015), par. 9.

¹⁰⁹ *Ídem*, par. 15, i).

¹¹⁰ CLADEM (2015). Informe sobre patrón de violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe. Informe presentado a la Relatora Especial de la ONU sobre Violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias, página 9 Recuperado: <http://www.cladem.org/pdf/Informe-Relatoria-de-Violencia.pdf>

¹¹¹ CLADEM. (2015). Balance del cumplimiento del Programa en trece países seleccionados de América Latina y el Caribe. Pág. 220.

¹¹² OEA/Ser.L/VII.Doc49/15, disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/criminalizacion2016.pdf>

68. Los informes de la Relatora Especial de la ONU en el tema, Margaret Sekaggya, han llamado la atención sobre la situación de las defensoras de derechos humanos, siendo que dentro de los tipos de agresiones se registran amenazas, intimidaciones, hostigamiento psicológico, uso excesivo de la fuerza, asesinatos, amenazas a sus familiares, desarticulación y cierre de organizaciones, ataques a la libertad de expresión, entre otros.
69. A partir de los informes de los distintos países, se observa también el impacto de la persecución y criminalización de las defensoras de derechos humanos.¹¹³ La *persecución y criminalización de defensoras de derechos humanos* es una constante en los últimos años. **Honduras es uno de los países con los mayores índices de irrespeto** a los derechos humanos; sus promotores y defensores enfrentan diferentes tipos de poderes que intentan limitar su trabajo. Así es el emblemático caso *Bertha Isabel Cáceres Flores*, miembro de la población Lenca, Cofundadora del Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras (COPINH), y de dos de sus comunicadores, los cuales luchan por los derechos del pueblo indígena Lenca en la recuperación de sus tierras en Río Blanco, Intibucá, frente a la construcción de la represa hidroeléctrica Agua Zarca de la empresa Desarrollos Energéticos S.A. (DESA), en tierras lencas.¹¹⁴ Aunque gozaba de medida cautelar de la CIDH, *Bertha Cáceres* fue asesinada y hasta la fecha no se ha hecho justicia.
70. En **Guatemala**, la señora *Iduvina Estalinova Hernández Batres*, periodista y defensora de derechos humanos, directora ejecutiva de la Asociación para el Estudio y Promoción de la Seguridad en Democracia (SEDEM), que forma parte de la Convergencia por los Derechos Humanos, en 2009, junto con otros miembros de SEDEM y UDEFEGUA, fue víctima de amenazas y hostigamiento. Además, ha sido incluida en denuncias de procesos relativos a hechos ocurridos cuando aún era una niña y vivía en condición de refugiada en México, y a pesar de comprobarlo, aún el Ministerio Público no efectúa la clausura de los casos en relación a la defensora.¹¹⁵ Cabe mencionar, aún, que ante la lucha que se ha tenido como movimiento de mujeres y feministas, para evitar retrocesos en materia de derechos humanos de las mujeres, las defensoras de derechos humanos han recibido los embates de la implementación de una política de criminalización que se ha manifestado mediante las acciones de judicialización, detenciones ilegales y difamación pública, esta última utilizada como una estrategia para desacreditar, descalificar y perseguir políticamente a varias defensoras feministas de derechos humanos de las mujeres, como respuesta a la resistencia que han emprendido para evitar que sean paralizados los avances dados en materia de violencia contra las mujeres en el país, en especial a la representante de la Red de la No Violencia, *Giovana Lemus*.¹¹⁶
71. En **Argentina**, el Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria de la ONU dio curso a la denuncia contra el Estado por la detención de *Milagro Sala*, dirigente del grupo

¹¹³ Ver Informes Nacionales Alternativos de CLADEM en los distintos países.

¹¹⁴ El Observatorio CRIMINALIZACIÓN DE DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS EN EL CONTEXTO DE PROYECTOS INDUSTRIALES: UN FENÓMENO REGIONAL EN AMÉRICA LATINA. Ver publicación de febrero 2016. Disponible en: <https://www.fidh.org/IMG/pdf/criminalisationobsangocto2015bassdef.pdf>, página 13.

¹¹⁵ El Observatorio CRIMINALIZACIÓN DE DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS EN EL CONTEXTO DE PROYECTOS INDUSTRIALES: UN FENÓMENO REGIONAL EN AMÉRICA LATINA. Ver publicación de febrero 2016. Disponible en: <https://www.fidh.org/IMG/pdf/criminalisationobsangocto2015bassdef.pdf>, página 12.

¹¹⁶ Informe Nacional Alternativo de CLADEM Guatemala.

Tupac Amaru y diputada del Parlasur, presentada por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Amnistía Internacional y Abogados y Abogadas del Noroeste Argentino en Derechos Humanos y Estudios Sociales (ANDHES). Sala permanece detenida desde el 16 de enero de 2016. En el mes de julio se efectuaron nuevas detenciones a integrantes de la organización Tupac Amaru, a la fecha suman 11, entre ellas: *Mirta Rosa Guerrero*, *Gladis Noemí Díaz* y *Liliana Mirta Aizama*.¹¹⁷ Intimidaciones y amenazas recién ocurren, además, en el marco de los juicios de lesa humanidad, contra la abogada *Laura Figueroa*. Su casa, ubicada en el noroeste del país, fue violentada por un grupo de personas que no llevaron ni un solo objeto de valor de la vivienda. Un grupo de familiares fueron perseguidos en la ruta. Dos testigos fueron perseguidas y recibieron llamados anónimos.¹¹⁸

- 72.** En **Colombia**, el Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores de Derechos Humanos en Colombia (SIADDHH) registró un incremento del 9% en las agresiones individuales contra defensores(as) en 2015 con relación al 2014. Entre enero y diciembre de 2014, el SIADDHH reportó 626 defensores agredidos; en 2015, en el mismo periodo, fueron 682 los casos.¹¹⁹ Existe impunidad total en torno a la violencia contra estos constructores de la paz.¹²⁰
- 73.** En el caso de **El Salvador**, preocupa la especial condición de vulnerabilidad de las defensoras de derechos humanos relacionados con el medio ambiente y el agua. En abril del 2016, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, David Morales, emitió medidas cautelares a favor de personas representantes de los Sistemas de Agua Comunitarios del Municipio del Puerto de La Libertad. Esta medida fue para evitar que se consumaran daños irreparables a los derechos humanos a la vida y a la integridad de las defensoras y defensores del derecho humano al agua; así como para evitar afectaciones a la libertad de reunión, participación y el derecho de decidir sobre el modelo de gestión de agua, adoptado por las comunidades.¹²¹ Expresamente incluyó la disposición que el Alcalde del Puerto de La libertad, Miguel Ángel Jiménez, se abstuviera de realizar amenazas, coacciones e intimidaciones a las personas antes mencionadas, principalmente cuando se trate de mujeres, niños y niñas; del mismo modo, se le previene para que respete las formas de organización, de participación y el derecho a decidir que tienen las comunidades, principalmente en lo relacionado a la elección en el tipo de servicio y al modelo de gestión de su derecho humano al agua.¹²²
- 74.** En **Nicaragua**, investigaciones¹²³ revelan que una de cada tres defensoras en el país había sido amenazada o agredida a causa de su labor de acompañamiento y denuncia de situaciones de violencia contra las mujeres, cifra que aumentaba a 43% cuando la defensora era de una organización de mujeres. Las acciones que las defensoras de

¹¹⁷ Informe Nacional Alternativo de CLADEM Argentina.

¹¹⁸ Ver "Persecuciones, anónimos y destrozos en casas de abogados y familiares de víctimas de la dictadura". Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-306987-2016-08-16.html>

¹¹⁹ Informe Nacional Alternativo CLADEM Colombia.

¹²⁰ Ver Informe presentado por: <http://www.somosdefensores.org>

¹²¹ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Procurador emite Medidas Cautelares de Protección a Defensoras y defensores del Derecho Humano al Agua del municipio del Puerto de La Libertad. 14 de abril de 2016. La información puede consultarse en: <http://www.pddh.gob.sv/menupress/747-comunicado-25-2016>

¹²² Ver Informe Nacional Alternativo de CLADEM El Salvador.

¹²³ D'Angelo, A. et al.; "Acceso a la justicia para mujeres en situación de violencia"; Intercambios/, PATH, el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, el Movimiento Manuela Ramos (Perú), el Núcleo de Estudios de Género de la Universidad de Campiñas (PAGU/UNICAMP – Brasil) y el Centro de Planificación y Estudios Sociales (CEPLAES-Ecuador). Managua, 2010. www.endvawnow.org/uploads/browser/files/MAPEO%20Spanish.pdf

derechos humanos realizan para defender los derechos de las mujeres en Nicaragua son diversas. Desde el acompañamiento en procesos de búsqueda de justicia y de denuncia pública, hasta acciones dirigidas a la sensibilización a través de charlas y talleres.¹²⁴

75. El Relator Especial de Salud para la ONU, en su Informe sobre **Paraguay**, señaló que recibió denuncias de actos de intimidación y acoso contra personas, organizaciones de los derechos humanos y abogados que se ocupan de los derechos de la mujer y las cuestiones de género, en particular de la violencia contra la mujer y la violencia sexual. Expresó su preocupación por esos actos y subrayó que en una sociedad democrática y abierta son inadmisibles. Esas personas están realizando una labor fundamental para promover y proteger el derecho a la salud y otros derechos, por lo que deben poder hacerlo en un entorno seguro y propicio.¹²⁵

¹²⁴ Informe Nacional Alternativo de CLADEM Nicaragua.

¹²⁵ Informe del Relator Especial de Salud. A/HRC/32/32/Add.1, par. 47.

RECOMENDACIONES

En base al informe regional presentado, desde CLADEM entendemos clave solicitar al CEVI que considere, entre otras, las siguientes recomendaciones orientadas a avanzar en el cumplimiento de los estándares de la Convención Belém do Pará y en las garantías del derecho a una vida libre de violencias para las mujeres en la región:

76. En el caso de Puerto Rico, dada su condición de Estado libre asociado, urge la necesidad de ratificación de la Convención de Belém do Pará y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos por parte de EEUU para el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres y el derecho a una vida libre de violencia.
77. En cuanto al *acceso a la justicia*, llamamos a la atención sobre la urgencia de que los Estados adecuen sus legislaciones a los estándares internacionales y cesen con la disposición y práctica de medidas regresivas como la conciliación y/o mediación en los casos de violencia contra las mujeres.
78. Reiteramos la necesidad de que los Estados cuenten con mecanismos de información estadística periódicas, fiables e integrales y con presupuesto suficiente para la realización de estudios oficiales que revelen las “tradicionales” y “nuevas” formas de violencia que afectan a las mujeres y niñas en su diversidad e interculturalidad, que posibiliten el diseño e implementación de políticas públicas con un enfoque de derechos humanos e interseccionalidad. Las informaciones y estadísticas deben ser de acceso público.
79. Resulta urgente que los Estados de la región manifiesten su voluntad política con el derecho a una vida libre de violencia, adoptando e implementando medidas efectivas de prevención a la violencia contra las mujeres y las niñas que se exprese en el diseño y ejecución de políticas públicas, planes y programas con presupuestos adecuados.
80. Instamos a que los Estados garanticen la disponibilidad y accesibilidad de los mecanismos de recurso judicial y no judicial, incluyendo defensores del pueblo u organismos administrativos, efectivos, justos, transparentes, compatibles con los derechos humanos, imparciales y suficientemente equipados.
81. Implementar mecanismos y sistemas de protección integral a las mujeres víctimas de violencia y promover la creación de políticas públicas para su reinserción social.¹²⁶
82. Asegurar la implementación de servicios que respeten la privacidad de las víctimas, brinden atención psicológica, reinserción social y asesoramiento jurídico, e instalar personal o unidades capacitadas en la atención humanizada de la violencia sexual en todos los servicios, a fin de evitar la revictimización y garantizar una adecuada atención a las mujeres.
83. En relación a los temas de *derechos sexuales y derechos reproductivos*, urge la revisión legislativa por parte de los Estados que en la región mantienen la prohibición

¹²⁶ CLADEM (2015). Balance del cumplimiento del Programa en trece países seleccionados de América Latina y el Caribe, página 212.

absoluta del aborto, como El Salvador, Honduras, Nicaragua y República Dominicana, cumpliendo lo establecido en los estándares internacionales de derechos humanos; y, además, que se abstengan de impulsar marcos penales más punitivos a las mujeres y de seguir criminalizándolas, como en especial ocurre en El Salvador.

84. Aquellos países que cuentan con causales permisivas de interrupción del embarazo (aborto no punible) deben garantizar su práctica efectiva por medio de servicios públicos con personal capacitado y remover todos los obstáculos – de orden objetiva y subjetiva – y barreras interpuestas en el acceso de las mujeres a esos servicios y a la realización de su derecho de aborto legal. Se hace también un llamado a los Estados a cumplir con el Consenso de Montevideo,¹²⁷ y que avancen, además, para asegurar la despenalización y la legalización del aborto por voluntad de la mujer, de modo que se realice gratuitamente en todos los servicios públicos.
85. Garantizar la vigencia de *Estados laicos*, es decir, que el Estado sea independiente de la religión. Las prácticas, orientaciones y creencias religiosas son distintas y asunto privado de cada persona. No se admite la injerencia de instituciones o grupos religiosos en los Estados para impedir el pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y niñas a una vida libre de violencia. Se debe evitar la influencia de los grupos e ideas confesionales principalmente en el sistema educativo, que impide suministrar una información científica para que jóvenes y niñas puedan adoptar decisiones libres e informadas sobre su sexualidad. Asimismo, la influencia que se ejerce sobre los poderes del Estado para evitar que se avance en leyes y políticas públicas, principalmente relacionadas a los derechos sexuales y los derechos reproductivos.
86. Sobre el *embarazo infantil forzado*, tal como señalara el Relator Especial de Salud de la ONU a Paraguay, dado que el embarazo infantil forzado se trata de una cuestión relacionada con la protección de los derechos humanos y de un problema de salud pública, debe hacerse frente introduciendo cambios en la legislación, las políticas y las prácticas basándose en la experiencia científica y en una estrategia con enfoque en los derechos humanos.
87. El confinamiento forzado de las niñas embarazadas en instituciones debe ser considerado trato cruel, inhumano y degradante o tortura, ya sea que estos espacios sean estatales o privados.
88. Se debe revisar la legislación vigente para despenalizar el aborto y garantizar la interrupción terapéutica del embarazo mediante el acceso a los servicios correspondientes, al menos cuando el embarazo resulte de una violación o un acto incestuoso, en los casos de malformaciones fetales, o cuando la vida o la salud de la madre corren peligro.¹²⁸
89. En relación a las *defensoras de derechos humanos* resulta urgente un llamado de atención a los Estados sobre la particular situación de vulnerabilidad de defensores y

¹²⁷ Ver: http://www.cladem.org/pdf/CLADEM_BalanceCairo+20.pdf

¹²⁸ Informe del Relator Especial de Salud. A/HRC/32/32/Add.1, par. 38.

defensoras perseguidos y criminalizados, en particular de las defensoras de derechos sexuales y derechos reproductivos y defensoras del medio ambiente y la tierra.

- 90.** Urge que la CIDH resuelva las solicitudes de medidas cautelares sobre defensoras criminalizadas y amenazadas, al mismo tiempo que realice el seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el capítulo 6 del Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos de 2011, así como del Informe sobre la criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos de 2015.