

ACCESO A LA JUSTICIA PARA MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA

ACCESS TO JUSTICE FOR WOMEN VICTIMS OF VIOLENCE

Amalia URIONDO MARTINOLI* (Argentina)

Miembro de Número del IHLADI

Sumario: I. Planteo. II. Precisiones terminológicas. 1. Acceso a la justicia. 2. Decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: A) Garantías judiciales; B) Protección judicial; C) Razonabilidad del plazo en procesos judiciales; D) Ejecución de las decisiones definitivas. 3. Violencia hacia la mujer. 4. Discriminación contra la mujer. 5. Medidas especiales para eliminar esta clase de discriminación. 6. Obligación de los Estados de actuar con debida diligencia. 7. Igualdad formal *versus* segregación en la realidad. III. Reflexión Final.

Resumen: El presente comentario procura enfatizar la relación entre la violencia contra las mujeres y la discriminación basada en el género, así como la falta de debida diligencia de las autoridades para investigar, sancionar, reparar esos delitos y prevenir su repetición. Por otro lado, la situación de mi país muestra que el avance del marco jurídico e institucional, viene siendo mayor que los cambios generados en los valores socioculturales de género en las familias argentinas.

Palabras clave: violencia contra las mujeres–acceso a la justicia– respuesta de los funcionarios públicos, judiciales y policiales

Abstract: This commentary seeks to emphasize the relationship between violence against women and gender-based discrimination, as well as the lack of due diligence by the authorities to investigate, punish, repair these crimes and prevent their repetition. On the other hand, the situation in my country shows that progress in the legal and institutional framework, it has been greater than the changes generated in the sociocultural values of gender in Argentine families.

Keywords: violence against women– access to justice– response of public officials, judicial and police.

* Catedrática de Derecho Internacional Privado de la Universidad Nacional de Córdoba.

I. Planteo

El 17 de diciembre de 1999 la Asamblea General de las Naciones Unidas designó al 25 de noviembre como Día internacional de la lucha contra la violencia hacia la mujer¹, con el objetivo de visibilizar este problema público y prevalente que representa “una de las violaciones de los derechos humanos más extendidas, persistentes y devastadoras del mundo actual sobre las que apenas se informa”². Ello obedece a retrasos injustificados en la investigación de los hechos, al patrón de impunidad sistemática en el procesamiento judicial y a la incompetencia de otras autoridades para actuar con eficiencia en torno a estos casos.

La influencia de patrones socioculturales discriminatorios basados en el género, puede dar como resultado una descalificación de la credibilidad y la estigmatización de la víctima durante los desempeños policiales y judiciales. El consenso entre los Estados del Continente Americano sobre la necesidad de que toda persona tenga derecho a ser tratada con dignidad y respeto, a vivir una vida libre de violencia y discriminación, se cristaliza en la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer de 9 de junio de 1994 (en adelante, *Convención de Belém do Pará*)³. Se refleja así, una preocupación uniforme en todo el hemisferio sobre la gravedad de la cuestión, su relación con la discriminación históricamente sufrida por la mujer y la necesidad de adoptar estrategias integrales para prevenirla, sancionarla y erradicarla. La violencia dirigida contra la mujer no sólo constituye una violación de los derechos humanos, sino que es

“una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”, que “trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases”⁴.

¹ Esta conmemoración tiene como origen el asesinato de las activistas políticas, las hermanas Minerva, Patria y María Teresa Mirabal (Las mariposas) en la República Dominicana el 25 de noviembre de 1960.

² Naciones Unidas. Día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer 25 de noviembre; disponible en: <https://www.un.org/es/observances/ending-violence-against-women-day> (Fecha de consulta: 23.03.2023).

³ Es el tratado que cuenta con mayor número de ratificaciones en el sistema interamericano (32 EP), cuya implementación efectiva requiere un proceso de evaluación y apoyo continuo e independiente, para lo cual en 2004 se creó el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). Se trata de una metodología de evaluación multilateral sistemática y permanente, fundamentada en un foro de intercambio y cooperación técnica entre los Estados Parte de la Convención y un Comité de Expertas/os, cfr. página de la OEA 2023, Más derechos para más gente, organismos especializados.

⁴ Preámbulo de la Convención Belém do Pará.

Este tratado junto con la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante, CEDAW por sus siglas en inglés)⁵, complementan el *corpus juris* internacional en materia de protección de los derechos humanos de las mujeres en general y para una vida libre de violencia en particular, del cual forma también parte la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante, CADH)⁶ en cuanto su art. 5 reconoce que “toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral”⁷.

En septiembre de 2015, en Nueva York, los líderes mundiales adoptaron un conjunto de metas globales para acabar con la pobreza, proteger el planeta y garantizar la prosperidad para todos. Los aspectos centrales de la Agenda 2030 son los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que vienen a suceder a los anteriores Objetivos de Desarrollo del Milenio. El Objetivo 5, que procura lograr la igualdad entre los géneros, es transversal e inseparable del resto de los ODS.

Antes de comenzar la exposición, haré un par de aclaraciones. Lo primero, es que este artículo se enfoca en el acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia. No me detendré en las prácticas de discriminación y de violencia que sufren las personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersexuales (LGBTI). El segundo punto que necesita ser esclarecido, es que efectuaré la delimitación de las cuestiones que componen el presente comentario. Finalmente, esbozaré una reflexión.

⁵ La Convención fue adoptada el 18 de diciembre de 1979 por Resolución 34/ 180 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con el objetivo de lograr la igualdad sustantiva o de facto entre la mujer y el hombre. Entró en vigor el 3/09/ 1981 al obtener la ratificación de veinte países (en 2023 cuenta con 189 Estados Parte). En la Asamblea General de 10/12/1999 se adoptó el Protocolo Facultativo de la Convención, que obliga a los Estados signatarios a reconocer la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer– órgano de expertos independientes– encargado de recibir y considerar las peticiones expresadas por personas o grupos organizados de la sociedad civil, relacionadas con violaciones de los derechos consagrados en la Convención y a emitir decisiones en la forma de “opiniones y recomendaciones”. El otro procedimiento, permite al Comité iniciar investigaciones acerca de violaciones graves o sistemáticas cometidas por un Estado Parte (cfr. *Convención Cedaw y Protocolo Facultativo*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2º ed. San José, 2004). La renovación constitucional argentina del año 1994, incluyó la CEDAW en la nómina de los instrumentos jurídicos internacionales con jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22). El depósito del instrumento de adhesión al Protocolo Facultativo tuvo lugar el 20/03/2007.

⁶ La CADH fue suscripta el 22/11/1969 en la ciudad de San José en Costa Rica y conforme a su art. 74.2 entró en vigencia el 18/07/1978. Desde la reforma de la Constitución Nacional Argentina en 1994, tanto la CADH como la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948 tienen rango constitucional conforme lo dispone el citado art. 75, inc. 22 de la CN.

⁷ En el caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, la Corte Interamericana de Derechos Humanos abordó algunos alcances del art. 5 de la CADH, al referirse al tratamiento que deben recibir las mujeres detenidas o arrestadas (párrafos 276 y 330).

II. Precisiones terminológicas

1. Acceso a la justicia

El contenido del derecho a la tutela judicial efectiva es muy amplio y puede analizarse a partir de tres momentos distintos: al acceder a la justicia (garantía para el actor y el demandado); durante el desarrollo del proceso; y al final, con motivo de la ejecución de la sentencia⁸. También se ha sostenido que “El derecho a la jurisdicción no consiste solamente ni se agota con el acceso al órgano judicial. Al acudir a él sólo se cumple una primera etapa. El desarrollo subsiguiente importa un despliegue del derecho a la jurisdicción que, fundamentalmente, requiere: a) que se cumpla la garantía del *debido proceso*, cuyo meollo radica en el *derecho de defensa*; b) que la pretensión se resuelva mediante la *sentencia*, que debe ser: b’) *oportuna* en el tiempo; b’’) debidamente *fundada*; b’’’) *justa*”⁹.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 como la CADH, recogen con fórmulas normativas propias el derecho de acceso a la justicia.

En el primer documento cabe citar el artículo XVIII llamado Derecho de justicia¹⁰;

En el segundo, se han consagrado una serie de principios básicos y obligaciones relacionadas con el derecho que toda persona tiene de concurrir a la justicia y a ser oídas, así como el deber del Estado de adoptar mecanismos suficientes para hacerlo efectivo. Se trata de un derecho-deber. Así lo disponen los arts. 8 y 25

Art. 8. *Garantías Judiciales*. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

⁸ P.E. Perrino, “El Derecho a la Tutela Judicial Efectiva y el Acceso a la jurisdicción contencioso administrativo”, *Revista de Derecho Público*, Santa Fe, ed. Rubinzal-Culzoni, año 2003-I, Proceso administrativo –I, pp. 257-294, p. 262.

⁹ G.J. Bidart Campos, *Manual de la Constitución reformada*, t. II, ed. Ediar, Buenos Aires, 2010 reimpresión, p. 146.

¹⁰ Artículo XVIII. Derecho de justicia. Toda persona puede concurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
- b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
- c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
- e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
- f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
- g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
- h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

Art. 25. *Protección Judicial.* 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Parte se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Acceder a la jurisdicción supone que se trate del ingreso a un proceso que pueda cumplir su misión de satisfacer las pretensiones que se formulen, pero

“no comprende –obviamente– el de obtener una decisión judicial acorde con las pretensiones que se formulan, sino el derecho a que se dicte una resolución en Derecho, siempre que se cumplan los requisitos procesales para ello”¹¹.

En cuanto a estos requisitos se ha considerado que el legislador no goza de total libertad para establecerlos

“ya que constitucionalmente no son admisibles aquellos obstáculos que puedan estimarse excesivos, que sean producto de un innecesario formalismo y que no se compaginen con el derecho a la justicia o que no aparezcan como justificados y proporcionados conforme a las finalidades para las que se establecen, que deben ser, en todo caso, adecuadas al espíritu constitucional, siendo en definitiva el juicio de razonabilidad y proporcionalidad el que resulta más trascendente”¹².

El informe temático de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH) titulado Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas, delimita el alcance de la expresión

“como el acceso *de jure* y *de facto* a instancias y recursos judiciales de protección frente a actos de violencia, de conformidad con los parámetros internacionales de derechos humanos”¹³.

En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, cada uno de los ODS tiene metas específicas que deben alcanzarse en los próximos 9 años. Bajo el título

“Paz, justicia e instituciones sólidas”, el número 16 quiere promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas. Impulsar el estado de derecho en los planos nacional e internacional y asegurar para todos la igualdad de acceso a la justicia y “crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”¹⁴.

En Argentina, los temas relacionados con el género los canaliza la Subsecretaría de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, quien promueve la creación y la promoción de recursos adecuados y eficientes para reclamar por la vulneración de los derechos fundamentales. A tal efecto, recae sobre el Estado la responsabilidad no sólo de facilitar la articulación de esos recursos, sino

¹¹ Tribunal Constitucional de España, Sala Primera, fecha de resolución 31 de marzo de 1981, (STC 9/81), Fundamentos jurídicos, punto 4.

¹² E. Salah Palacios, *La tutela judicial efectiva en la jurisprudencia del tribunal constitucional*, 1981–2014, Cultiva Libros, Madrid, 2015, p. 501.

¹³ Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría sobre los derechos de la mujer, Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas, OEA/Ser. L/V/II. doc. 68, 20 de enero de 2007, párrafo 5. Disponible en: http://www.cidh.oas.org/women/ Acceso07/ cap1.htm#_ftn1 (Fecha de consulta: 23.03.2023).

¹⁴ *Tiempo de Paz. Desafíos de la Agenda 2030. Objetivos de desarrollo sostenible*. n°132 Primavera 2019.

fundamentalmente la de organizar el aparato institucional de modo que todos los individuos puedan interponerlos. Por ese motivo, la función principal de la Subsecretaría es remover los obstáculos normativos, sociales o económicos, que impidan o limiten la posibilidad de acceso a la jurisdicción, logrando afianzar su justa protección y goce por parte de los ciudadanos¹⁵.

2. Decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

En este apartado, trataremos la forma en que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH)¹⁶ ha ido precisando el concepto y alcance de las garantías judiciales, no solo en el ámbito judicial sino en cualquier procedimiento en donde se decidan derechos de las personas. En su jurisprudencia, ha manifestado que el procedimiento que se sigue ante ella reviste particularidades propias, es menos formal y más flexible, lo cual le permite diferenciarse del proceso de derecho interno, sin que por ello se deje sin cuidado la seguridad jurídica y el equilibrio procesal de las partes. Asimismo, dejó asentado que es un principio generalmente aceptado que el sistema procesal es un medio para realizar la justicia y que esta no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades. Por ello afirma que

“Dentro de ciertos límites de temporalidad y razonabilidad, ciertas omisiones o retrasos en la observancia de los procedimientos, pueden ser dispensados, si se conserva un adecuado equilibrio entre la justicia y la seguridad jurídica”¹⁷.

¹⁵ Cf. *Muerte de mujeres por razones de género. Experiencias gubernamentales contra el femicidio/feminicidio en la región*, publicación de la Comisión Permanente de Género y Derechos Humanos de las Mujeres de la Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos del Mercosur (RAADH), bajo la coordinación y compilación del Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur (IPPDH), mayo 2020, p. 48.

¹⁶ La Corte IDH es un tribunal internacional de protección de los derechos humanos, cuyo objetivo es determinar el sentido, propósito y razón de los conceptos contenidos en la CADH. Este órgano judicial autónomo ejerce una función contenciosa; una función consultiva; y la función de dictar medidas provisionales. Se fundó el 22/05/1979 y tiene su sede en San José, Costa Rica. En el caso “Giroldi Horacio David y otros/recurso de casación” de 7/04/1995, la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina sostuvo que la aplicación en Derecho interno de las normas internacionales debe hacerse conforme a las interpretaciones que de ellas hacen sus órganos competentes para su interpretación y aplicación. De ahí que la aludida jurisprudencia deba servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales en la medida en que el Estado Argentino reconoció la competencia de la Corte IDH para conocer en todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de la CADH (confr. arts. 75 de la Constitución Nacional, 62 y 64 Convención Americana y art. 2º ley 23.054). Causa n 92/93, Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ), considerando 11.

¹⁷ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 7, párrafos. 45–46; Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párrafos 96–97; Caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párrafos 60–61; ciertas atribuciones de la CIDH

A) Garantías judiciales

El art. 8 de la CADH lleva esa denominación, lo cual puede inducir a confusión porque no contiene un recurso judicial en sentido estricto, “*sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales*” a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado, expedido por cualquiera autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que pueda afectar sus derechos¹⁸.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte IDH subraya que el debido proceso se encuentra íntimamente ligado con la noción de justicia, que se refleja en diversas facetas:

“i) un acceso a la justicia no sólo formal, sino que reconozca y resuelva los factores de desigualdad real de los justiciables, ii) el desarrollo de un juicio justo, y iii) la resolución de las controversias de forma tal que la decisión adoptada se acerque al mayor nivel de corrección del derecho, es decir que se asegure, en la mayor medida posible, su solución justa”¹⁹.

De esa forma, dejó ya establecido que del art. 8.1, que instituye garantías judiciales,

“se desprende que los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a los jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos”. Cualquier norma o práctica del orden interno “que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria al precitado art. 8.1 de la Convención”²⁰.

En función de lo expuesto, la Corte IDH recuerda su jurisprudencia consolidada en el sentido de que el ámbito de la referida disposición convencional que contempla un sistema de garantías, también se extiende a las actuaciones de los

(arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la CADH), Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993. Serie A No. 13, (solicitada por los Gobiernos de la República Argentina y República Oriental del Uruguay), párr. 43.

¹⁸ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. *supra* nota 19, párrafos 69-71; Garantías judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 CADH). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9 (solicitada por el Gobierno de la República Oriental del Uruguay), párrafo 27.

¹⁹ Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 151; Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21 (solicitada por la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República de Paraguay y la República Oriental del Uruguay), párr. 109.

²⁰ Corte IDH. Cantos Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2002, Serie C-Nº 97, párrafos 50-52.

órganos no judiciales a los que corresponda la investigación previa al trámite judicial²¹.

Asociado a lo anterior, si bien la Corte IDH ratifica que el debido proceso y sus correlativas garantías son aplicables a todas las personas, distingue los casos en los que se encuentren involucrados las niñas y niños migrantes, considerando necesario, por las condiciones especiales en que se hallan, tomar ciertas medidas de protección integral más específicas que las que se decretan para el resto de las personas, es decir, los adultos. Ello implica que las garantías reconocidas en el art. 8 de la CADH deben ser respetadas y preservadas a todas las personas sin distinción, con el propósito de afianzar un acceso a la justicia en condiciones de igualdad, confirmar un legítimo debido proceso y velar porque el interés superior del niño sea objeto de preferente tutela en todas las decisiones administrativas o judiciales que se adopten²².

En tal sentido, la Corte IDH advierte que los menores gozan de los mismos derechos que los adultos y, además, poseen derechos especiales derivados de la situación específica en las que están, tomando en cuenta su debilidad, inmadurez o inexperiencia. Por tanto, el art. 19 que dispone que

“Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado, “debe entenderse como un derecho adicional, complementario, que el tratado establece para seres que por su desarrollo físico y emocional necesitan de protección especial”²³.

La Corte IDH también determinó, varias veces, el alcance y contenido del segundo apartado del art. 8²⁴, así como los estándares que deben ser acatados para

²¹ Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador, *supra* nota 21, párr. 152; Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 133.

²² Corte IDH. Caso Habbal y otros vs. Argentina. Excepciones Preliminares y Fondo Sentencia de 31 de agosto de 2022. Serie C No. 463, párr. 65; Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014, *supra* nota 21, párr. 115.

²³ Corte IDH. OC 21/14, *supra* nota 21, párr. 66; Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 147; Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012. Serie C No. 250, párr. 142; Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/2002 de 28 de agosto de 2002 (solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos), párrafos 53, 54 y 60.

²⁴ CADH, art. 8.2º “toda persona inculpada de delito tiene el derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior”.

corroborar la garantía del derecho a recurrir un fallo desfavorable ante juez o tribunal superior y lograr un nuevo examen de la cuestión²⁵. Puntualmente señaló, que dicho derecho consiste en una garantía mínima y primordial que

“se debe respetar en el marco del debido proceso legal, en aras de permitir que una sentencia adversa pueda ser revisada por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica”²⁶,

mediante los medios de impugnación, los vicios y errores de la sentencia²⁷ pues, de lo contrario, se ocasionaría un perjuicio indebido a los intereses del justiciable. Así expresó que

“El derecho de interponer un recurso contra el fallo debe ser afianzado antes de que la sentencia adquiera calidad de cosa juzgada”, por lo que, la posibilidad de “recurrir del fallo”

consagrado por la Convención (literal h)²⁸ debe ser accesible y eficaz. De allí que los Estados no puedan establecer restricciones o requisitos que tornen ilusorio este derecho, pese a gozar de un margen de apreciación para regular su ejercicio. Congruente con lo declarado, las formalidades requeridas para que el recurso sea admitido deben ser mínimas, sin que constituyan un obstáculo que impida cumplir con su propósito de examinar y resolver los agravios sustentados por el recurrente, es decir, que debe procurar resultados o respuestas al fin para el cual fue concebido²⁹. De esa forma, la Corte IDH entiende que esas garantías mínimas deben ser protegidas dentro del contexto de las distintas etapas del proceso penal, que abarca la investigación, acusación, juzgamiento y condena³⁰.

²⁵ El art. 18 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 contempla el derecho que tiene todo ser humano a recurrir.

²⁶ Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párrafos 158, 161, 164 y 165; Caso Valle Ambrosio y otro Vs. Argentina. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 20 de julio de 2020. Serie C No. 408, párrafos 42–43; Caso Gorioitía Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2019. Serie C No. 382, párrafos 47–49.

²⁷ Cf. F.J. Rosales Gramajo, “Derecho a recurrir”, *Revista Regional de Derechos Humanos*, No 2 (2010), Colombia, Universidad de Rosario, pp. 125–146, p. 133.

²⁸ El segundo apartado del art. 8 en sus siete ítems anteriores, establece las garantías constitucionales dentro del proceso penal que le asisten al sujeto pasivo, es decir, al imputado.

²⁹ Corte IDH. Caso Zegarra Marín Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 331, párr. 170–173.

³⁰ Corte IDH. Caso Mohamed Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 noviembre de 2012. Serie C No. 255, párrafos 88 a 117.

B) Protección judicial

La consagra el art. 25 de la CADH, cuyo texto contiene regulaciones que se corresponden materialmente con la garantía del debido proceso legal. En esa línea la Corte IDH ha marcado, en diversas ocasiones, que la norma se encuentra íntimamente ligada con la obligación general del art. 1.1 del tratado americano, “*al atribuir funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes*”³¹. En los términos de dicha disposición, procedió a detallar la posibilidad de identificar

“dos responsabilidades concretas del Estado. La primera, consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas³². La segunda, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos³³. Esto último, debido a que una sentencia con carácter de cosa juzgada otorga certeza sobre el derecho o controversia discutida en el caso concreto y, por ende, tiene como uno de sus efectos la obligatoriedad o necesidad de cumplimiento. Lo contrario supone la negación misma del derecho involucrado”³⁴.

El principio de tutela judicial efectiva requiere que los procedimientos de ejecución de las decisiones sean accesibles para las partes, sin obstáculos o demoras indebidas, a fin de que alcancen su objetivo de manera rápida, sencilla e integral³⁵.

Tal cual ha sucedido en otros casos, la Corte IDH puso especial énfasis en el deber que tienen los Estados de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, el derecho a un recurso sencillo, adecuado, rápido y efectivo ante juez o tribunal

³¹ Corte IDH. Caso Cesti Hurtado Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 29 de septiembre de 1999. Serie C No 56, párr. 121; Caso Castillo Páez Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No 34, párrafos 82 – 83.

³² Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No 63, párrafo 237.

³³ Corte IDH. Caso Favela Nova Brasilia Vs Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 febrero de 2017. Serie C No. 333, párrafo 234.

³⁴ Corte IDH. Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párr. 72; Caso Muelle Flores Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C No. 375, párrafo 123; Caso Cantos Vs. Argentina, *supra* nota 22, párrafo 54.

³⁵ Corte IDH. Caso Comunidad Garífuna De Punta Piedra y Sus Miembros Vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No.304, párrafos 248–249; Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2011. Serie C No. 228, párrafos 106.

competente, independiente e imparcial³⁶, establecido con anterioridad por la ley³⁷, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la CADH (art. 25). Los recursos deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (art.8.1). Ello “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”. También acentúa, que no basta que el recurso esté previsto “por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible” sino que para que este exista se requiere que sea realmente idóneo para que una autoridad competente y capaz de emitir una decisión vinculante, determine si ha habido o no una violación a algún derecho humano y, que en caso de comprobar su existencia, el recurso sea útil para restituir al interesado en el goce de su derecho y repararlo. Recalca a su vez, que lo antes expresado no sólo es válido en situaciones de normalidad, sino también en circunstancias excepcionales³⁸. Por otro lado, manifiesta que no evalúa la efectividad de un recurso interpuesto en función de que este produzca un resultado favorable para los intereses del demandante³⁹.

³⁶ En el caso *Apitz Barbera y otros* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, la Corte IDH contribuye a esclarecer el contenido y la trascendencia de los sostenes básicos de las garantías del debido proceso: la independencia e imparcialidad de los órganos judiciales del Estado. Así resalta que, si bien es cierto que la independencia y la imparcialidad están relacionadas, también es cierto que tienen un contenido jurídico propio. Uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces y, para tales efectos, los diferentes sistemas políticos han ideado procedimientos estrictos, tanto para su nombramiento como para su destitución. Textualmente expresa que “El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación”. La imparcialidad, en cambio, “exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad”, párrafos 55–56; Corte IDH. Caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 30 de junio de 2009, Serie C, n° 197, párr. 67; Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, *supra* nota 19, párrafos 71–75.

³⁷ Cfr. art. 8.1 de la CADH, invocado en varias oportunidades por la Corte IDH, por ejemplo, el Caso *Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Competencia. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, al referirse a los procesos judiciales iniciados por 270 trabajadores estatales, párr. 137.

³⁸ Corte IDH. Corte IDH. Cantos Vs. Argentina. *supra* nota 22, párr. 52; Caso *Cantoral Benavides Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párrafos 163–166; Caso *Durand y Ugarte Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párrafos 101–102; y Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros), *supra* nota 34, párrafos 234–235.

³⁹ Caso *Barbani Duarte y otros Vs. Uruguay*. Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C No. 234, párrafo 201.

La Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987 solicitada por el Gobierno de la República Oriental de Uruguay, aporta claridad respecto a las características fundamentales que deben tener las garantías judiciales. La Corte IDH especifica que

“No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial”⁴⁰.

Por consiguiente, al interpretar lo prescripto por el art. 25 de la Convención, la Corte IDH ha destacado el deber que tiene el Estado de adoptar medidas positivas para acreditar que los recursos que proporciona a través del sistema judicial

“son verdaderamente efectivos en orden a comprobar si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación”⁴¹.

C) Razonabilidad del plazo en procesos judiciales

Otra cuestión debatida en las actuaciones de la Corte IDH fue dilucidar si el desenvolvimiento de los procedimientos se ha ajustado a los arts. 8 y 25 de la CADH, en cuanto garantizan el derecho a una respuesta de la autoridad judicial dentro de un plazo razonable. Para el principio de celeridad procesal, adquiere relevancia el concepto de plazo razonable, que se aplica a la solución jurisdiccional de una controversia (lo que a su vez significa que haya razonabilidad en el trámite y la conclusión de las diversas etapas del procedimiento que llevarán a la sentencia definitiva)⁴².

Al respecto, el Tribunal indicó que el derecho de acceso a la justicia debe asegurar la determinación de los derechos de la persona sin demoras innecesarias y en tiempo oportuno, y que un retraso prolongado puede llegar a constituir, por sí mismo, en

⁴⁰ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987 *supra* nota 20, párrafo 24.

⁴¹ Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador, *supra* nota 21, párr. 136; Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Suriname. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párrafo 177.

⁴² S. García Ramírez, *Los derechos humanos y la jurisdicción interamericana*, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002, p. 134.

ciertos casos, una violación de las garantías judiciales⁴³. Adicionalmente, alude al art. 8.1º de la CADH que establece como uno de los elementos del debido proceso que los tribunales decidan los casos sometidos a su conocimiento en un “plazo razonable”. Sin perjuicio de reconocer que no es un concepto de sencilla definición. Hay que tener presente que

“No hay una regla común para interpretar la idea de plazo razonable, porque ésta depende de valoraciones y circunstancias coyunturales; solo podrán existir pautas de entendimiento general con la mira puesta en el sentido común”⁴⁴.

A pesar que la CADH no ha aclarado el alcance de tal expresión, existen numerosos antecedentes en la jurisprudencia de órganos internacionales que identifican ciertos elementos con miras a evaluar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla un proceso: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; c) la conducta de las autoridades judiciales; y d) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso e impacto en sus derechos, considerando, entre otros puntos, la materia objeto de controversia⁴⁵.

El primero es objetivo, es un juicio que se relaciona con los hechos y con la prueba. Supone la concurrencia de una serie de criterios, por ejemplo, la complejidad de la investigación de los hechos, la pluralidad de sujetos procesales o la cantidad de víctimas, el tiempo transcurrido desde la comisión del acto, las características del recurso consagradas en la legislación interna y el contexto en el que ocurrió el hecho.

En el examen de la segunda pauta, la Corte IDH ha tomado en consideración la conducta procesal del propio interesado en obtener justicia, a fin de resolver si ha contribuido en algún grado a prolongar indebidamente la duración del proceso⁴⁶.

La conducta de las autoridades judiciales, significa actuar en forma independiente y expeditiva para que la razonabilidad temporal fuera respetada en la investigación y en el transcurso de las etapas del proceso⁴⁷.

⁴³ Corte IDH. Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párrafo 145.

⁴⁴ O. A. Gozáini, *El debido proceso estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2017, p. 649.

⁴⁵ Corte IDH. Fornerón e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012, Serie C No 242, párrafos 66–76.

⁴⁶ Corte IDH. Caso Ancejub-Sunat Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2019, Serie C No 349, párrafo 139; Cantos Vs. Argentina, *supra* nota 22, párrafo 57.

⁴⁷ Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília Vs Brasil, *supra* nota 35, párrafos 217–224.

En referencia al cuarto elemento, el Tribunal dejó establecido que si las demoras o períodos de inactividad atribuibles al Estado inciden de manera relevante en la situación jurídica del individuo involucrado en la causa, resultará necesario que el procedimiento corra con más diligencia para obtener su resolución en un tiempo breve⁴⁸. No obstante, advierte que la pertinencia de aplicar esos parámetros para apreciar la razonabilidad del plazo en el entorno de los tribunales nacionales depende de la naturaleza del objeto litigioso, de las circunstancias que rodean al caso concreto y de la complejidad que su estructura presente⁴⁹.

D) Ejecución de las decisiones definitivas

La Corte IDH comunica que la obligación de motivar y fundamentar las resoluciones es una de las “*debidas garantías*” ordenadas en el art. 8.1 de la CADH para salvaguardar el derecho a un debido proceso y de acceso a la justicia, en conexión con el art. 25 del mismo texto. Además, dice que

“Es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia que protege el derecho a ser juzgado por las razones que el derecho suministra, y otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática”.

A su criterio, la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos debe permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, de modo que se pueda desechar cualquier indicio de arbitrariedad⁵⁰. En este punto, ha sido puntillosa al sostener que la motivación “es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”⁵¹. En esa línea, el Tribunal resalta que el Estado, además de la responsabilidad de emitir una decisión o sentencia, tiene la carga de implementar los medios y mecanismos eficaces para dar impulso y ejecución a las decisiones

⁴⁸ Corte IDH. Caso Kwas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009, Serie C No. 196, párrafos 112– 115; Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C. No. 192, párr. 155.

⁴⁹ Corte IDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 156; Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párr. 167.

⁵⁰ Corte IDH. Caso Perrone y Preckel Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2019. Serie C No. 384, párr. 120.

⁵¹ Corte IDH. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, párr.152; Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela, *supra* nota 38, párrafos 77– 78; Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 107.

definitivas, sin obstáculos ni retrasos indebidos “de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados”. La efectividad de las sentencias depende de su ejecución –añade con rotundidad–⁵².

A tal efecto, la Corte IDH hace notar que

“la ejecución de las sentencias debe ser regida por aquellos estándares específicos que permitan hacer efectivos los principios, *inter alia*, de tutela judicial, debido proceso, seguridad jurídica, independencia judicial, y estado de derecho”. A la vez, describe los elementos necesarios para lograr la efectividad plena de la sentencia, tales como: “ejecución completa, perfecta, integral y sin demora”⁵³.

En este sentido, recordamos que los procedimientos de ejecución de las sentencias se basan en el principio de tutela judicial efectiva, el cual requiere que sean accesibles para las partes, sin obstaculizar el sentido y alcance de la decisión o retrasar de manera excesiva la ejecución en cuestión, de modo que alcancen su objetivo de manera rápida, sencilla e integral.

3. *Violencia hacia la mujer*

La Convención de Belém do Pará entiende por violencia hacia la mujer

“cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño, sufrimiento físico, sexual o psicológico de la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (art. 1).

Seguidamente, se describen los sitios en que pueden suceder los daños: *a*.

“dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual”; b. “en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar”; c. “que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra”(art. 2).

Los derechos de la mujer que esta Convención protege, se contemplan en los arts. 3 a 6. Esta trama reglamentaria reconoce la estrecha conexión que existe entre la

⁵² Corte IDH. Caso Muelle Flores Vs. Perú, *supra* nota 36, párrafos 123–128.

⁵³ Corte IDH. Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador, *supra* nota 37, párrafos 103–107; Caso Muelle Flores Vs. Perú, *supra* nota 36, párrafo 126.

discriminación contra la mujer, la violencia hacia ellas⁵⁴, la vulneración de los derechos humanos y las libertades fundamentales,

“indicando que tal violencia es un reflejo de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, y que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye el derecho a ser libre de toda forma de discriminación y a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados”⁵⁵.

Ahora bien, la Corte IDH consideró necesario aclarar

“que no toda violación de un derecho humano cometida en perjuicio de una mujer conlleva necesariamente una violación de las disposiciones de la Convención de Belém do Pará”⁵⁶.

También ha dicho que compete a los Estados adoptar medidas exhaustivas para cumplir con la debida diligencia, en particular, contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva de este y con políticas de prevención integral, esto es, prever los factores de riesgo y a la par fortalecer las instituciones para que puedan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. Asimismo, puso de relieve la necesidad de tomar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de agresión⁵⁷. En función de lo expresado, concluye que en casos de actos dañinos contra la mujer, los Estados tienen tanto las obligaciones genéricas establecidas en los arts. 8 y 25 de la CADH como las obligaciones específicas a partir de la Convención de Belém do Pará⁵⁸.

La Recomendación general N° 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer⁵⁹ por su parte, nutre y refuerza los principios aplicados en la definición de violencia contra las mujeres de la Convención de Belém do Pará. En efecto, la Recomendación encuadra tal acto como una forma de discriminación que impide gravemente que la mujer goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre⁶⁰. Concepto que ha sido complementado y

⁵⁴ En el mismo sentido, el Preámbulo de la CEDAW.

⁵⁵ Informe de la CIDH, Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas, art. cit., Introducción, párrafo 11.

⁵⁶ Corte IDH. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párrafo 279; en el mismo sentido Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009, párrafo 295.

⁵⁷ Corte IDH. Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de 2015. Serie C No 307, párrafo 108.

⁵⁸ Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília Vs Brasil, *supra* nota 35, párrafo 243.

⁵⁹ Recomendación emitida en el 11° período de sesiones (29/01/1992); figura en el documento A/47/38.

⁶⁰ Recomendación general N°19, antecedentes, punto 1.

actualizado por la Recomendación General N° 35, en cuanto explica que la “violencia contra la mujer” debe ser entendida como “*violencia por razón de género contra la mujer*”, porque es una fórmula más precisa que pone de manifiesto las causas y los efectos relacionados con el género, reforzando la noción de violencia como problema social más que individual que exige respuestas integrales. El Comité observa, además, que la violencia por razón de género afecta a las mujeres a lo largo de todo su ciclo de vida, por ende, las referencias a las mujeres incluyen a las niñas. De forma contundente, pregona la interdependencia e indivisibilidad del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia por razón de género respecto a otros derechos humanos:

“los derechos a la vida, la salud, la libertad y la seguridad de la persona, la igualdad y la misma protección en el seno de la familia, la protección contra la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes y la libertad de expresión, de circulación, de participación, de reunión y de asociación”⁶¹.

Con anterioridad, la Declaración de las Naciones Unidas sobre todas las formas de violencia contra la mujer de 20 de diciembre de 1993 había reconocido

“la urgente necesidad de una aplicación universal a la mujer de los derechos y principios relativos a la igualdad, seguridad, libertad, integridad y dignidad de todos los seres humanos”.

A más de brindar una definición clara y completa de la violencia contra la mujer⁶², apremia a los Estados a actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y, conforme a la legislación nacional, castigar todo acto de violencia contra las mujeres que sea perpetrado tanto por el Estado como por particulares (art. 4). Con el fin de lograr esa meta, será necesario incorporar en la legislación nacional sanciones penales, civiles, laborales y administrativas, o reforzar las ya vigentes para condenar y reparar los daños infligidos a las mujeres y las niñas que sean objeto de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral, o social.

En igual sentido se pronuncia la Declaración y Plataforma de Acción de la Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing⁶³, el plan más progresista para

⁶¹ Recomendación general N° 35 de 26 de julio de 2017 sobre la violencia por razón de género contra la mujer (II. Alcance, pp. 4-7) que actualiza la recomendación general N°19.

⁶² La Declaración define la violencia contra la mujer como “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”, art. 1 *in fine*.

⁶³ El documento resultó de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing (China) del 4 al 15 de septiembre de 1995 y ha sido publicado por las Naciones Unidas en 1995. El programa precisa una serie de objetivos y medidas estratégicas concretas que los países se comprometieron a cumplir en doce esferas de especial preocupación. Allí se definió la violencia contra las mujeres como “todo acto

promover los derechos de la mujer, al imaginar la igualdad de género en todas las dimensiones de la vida⁶⁴. Esa dirección toma la Declaración de las Naciones Unidas de 1993 cuando proclama que “la mujer tiene el derecho a verse libre de todas las formas de discriminación” (art. 3.e), lo que nos lleva a dilucidar qué se entiende por discriminación contra la mujer.

4. Discriminación contra la mujer

La CADH no contiene una definición explícita del concepto de discriminación. En cambio, la CEDAW precisa el término de manera amplia:

Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y de la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera (art. 1).

Desde otro ángulo, vimos que la Recomendación 19 del Comité de la CEDAW determinó que la definición de la discriminación comprendida en la Convención incluye la violencia contra las mujeres.

Desde 1948, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ha reivindicado el derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación que son el eje central de los instrumentos vinculantes como la CADH y la Convención de Belém do Pará. En esa misma línea, la Corte IDH razona que el principio de igualdad ante la ley y la no discriminación, es un principio básico y general de la protección de los derechos humanos; que en la actual etapa de la evolución del Derecho internacional ha ingresado en el dominio del *jus cogens*, puesto que “sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico”⁶⁵. Además recuerda que de conformidad con el art. 1.1 de la CADH los criterios específicos en virtud de los cuales está prohibido discriminar⁶⁶, no forman un listado taxativo o

en su contra que tenga como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad tanto en la vida pública como en la privada”.

⁶⁴Punto D. Violencia contra la mujer– Objetivo estratégico D.1. Medidas que han de adoptar los gobiernos, párrafo 124. c).

⁶⁵ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 184; Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párrafo 79.

⁶⁶ CADH, el art. 1 incluye los siguientes motivos de discriminación: raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

exhaustivo sino meramente enunciativo. La redacción del precepto deja abierta la enumeración con la inclusión de la frase “*otra condición social*” para incorporar así a otras categorías que no hubiesen sido explícitamente indicadas, pero que tengan una entidad asimilable, como la orientación sexual y la identidad de género⁶⁷. Por esa razón, el Tribunal deduce que al momento de interpretar dicho vocablo, corresponde escoger la alternativa hermenéutica más favorable a la tutela de los derechos de la persona humana, conforme a la aplicación del principio pro persona.

En vista de lo anterior, la Corte IDH sostiene que el derecho a la igualdad y a la no discriminación impregna toda actuación del poder del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones. También dice que este derecho abarca dos concepciones: una negativa, relacionada con la prohibición de diferencias de trato arbitrarias; y una positiva, conectada con la obligación de los Estados de crear condiciones de igualdad real frente a grupos que han sido históricamente excluidos o que se encuentran en mayor riesgo de ser discriminados. La necesidad de tomar medidas positivas, se intensifica con relación a la protección de personas en situación de vulnerabilidad o en situación de riesgo⁶⁸. En consecuencia, termina señalando que no basta que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole,

“determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre”⁶⁹.

Ejemplifica el trato discriminatorio la resolución de 24 de febrero de 2012 de la Corte IDH en el caso Atala Riffo y niñas vs. Chile. La CIDH presentó una demanda contra Chile vinculada con dos aspectos: i) el trato discriminatorio y la interferencia arbitraria en la vida privada y familiar que habría sufrido la señora Karen Atala Riffo por su orientación sexual, durante el proceso judicial que resultó en el retiro del cuidado y custodia de sus tres hijas y en la concesión de la tuición provisoria al padre; y ii) la inobservancia del interés superior de las niñas, cuya custodia y cuidado fueron decretados en incumplimiento de sus derechos y sobre la base de supuestas prevenciones discriminatorias. El trato prejuicioso dirigido a la madre, debido a la persistencia de estereotipos basados en el género, tuvo repercusión en las niñas, pues fue el fundamento para decidir que no continuarían viviendo con ella. De modo que

⁶⁷ Corte IDH. Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile, *supra* nota 66, párrafo 85.

⁶⁸ Corte IDH. Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349, párrafos 122–130.

⁶⁹ Corte IDH. Caso Furlan y familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246, párrafo 134.

la sentencia de la Corte Suprema de Chile (31/05/2004) irradió sus efectos a las hijas que fueron separadas de su madre, la Sra. Atala⁷⁰.

5. Medidas especiales para eliminar esta clase de discriminación

La CEDAW es un instrumento dinámico. Desde que fuera aprobada el 18 de diciembre de 1979, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha contribuido a la clarificación del contenido sustantivo de sus disposiciones. Así, la Recomendación general N° 25⁷¹ sobre el párrafo 1 del art. 4 del tratado⁷², entiende que los Estados Partes tienen la obligación de adoptar y aplicar medidas especiales de carácter temporal previstas en esa norma y otras concordantes, justificando las razones de la elección de un tipo de medida u otro. A la vez, remarca que tales medidas deben procurar “acelerar la participación en condiciones de igualdad de la mujer en el ámbito político, económico, social, cultural y civil, o en cualquier otro ámbito”. Por cuanto, la aplicación de las medidas constituye una estrategia necesaria de los Estados Partes con miras a lograr la igualdad de jure y de facto entre el hombre y la mujer en el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales. El Comité se ocupa de describir detenidamente el significado y alcance del término medidas, la calificación de especiales y el carácter temporal que ellas tienen.

La palabra medidas se define de la siguiente forma:

“abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa, y reglamentaria, como pueden ser los programas de divulgación o apoyo; la asignación o reasignación de recursos; el trato preferencial; la determinación de metas en materia de contratación y promoción; los objetivos cuantitativos relacionados con plazos determinados; y los sistemas de cuotas. La elección de una “medida” en particular dependerá del contexto en que se aplique el párrafo 1 del art. 4 y del objetivo concreto que se trate de lograr”.

El significado real del término especiales, queda subordinado al objetivo específico que las medidas están destinadas a alcanzar y no en el sentido de que los grupos hacia los cuales van dirigidas son débiles o vulnerables y que necesitan medidas extraordinarias o “*especiales*” para participar o competir en la sociedad. Finalmente, el carácter temporal revela que esas medidas no son necesarias para

⁷⁰ Corte IDH. caso Atala Riffó y niñas vs. Chile, *supra* nota 66, párrafos 3 y 155.

⁷¹ La Recomendación N°25 referente a medidas especiales de carácter temporal ha sido elaborada en el 20° período de sesiones (1999) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

⁷² Art. 4.1°. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a celebrar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas, estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

siempre, por el contrario, evidencia la necesidad de suspenderlas “cuando los resultados deseados se hayan alcanzado y se hayan mantenido durante un período de tiempo”⁷³.

6. Obligación de los Estados de actuar con debida diligencia

La Convención de Belém do Pará compromete a los Estados Partes a utilizar la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (art. 7). En consonancia con lo estipulado, la Corte IDH pone a cargo de ellos los deberes fundamentales de respetar y garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la CADH a toda persona sujeta a su jurisdicción. Por eso, tienen la obligación de prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la norma convencional

“y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos”⁷⁴.

Compete a las autoridades estatales investigar las violaciones de los derechos humanos, procesar a los responsables y evitar la “*impunidad*”; término que se refiere a

“la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana”⁷⁵.

En su informe sobre el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia en las Américas, la CIDH observa que en varios países la gran mayoría de estos casos, ha generado un clima de impunidad sistemática en el procesamiento judicial y en las gestiones frente a la gravedad de los hechos. La aseveración la basa en una serie de factores que contaminan negativamente la investigación, entre ellos cabe apuntar: i) retrasos injustificados de las autoridades encargadas de efectuar la investigación de incidentes de violencia contra las mujeres para llevar a cabo las diligencias necesarias, debido a una percepción y tratamiento de los casos como no prioritarios; ii) vacíos, irregularidades y deficiencias en las actuaciones de las instancias judiciales de protección, que obstaculizan el proceso de juzgamiento de los hechos, la sanción eventual a los responsables y la compensación a las víctimas por las heridas y pérdidas derivadas de los episodios de violencia física, sexual o

⁷³ Recomendación general N°25, párrafos 18–22.

⁷⁴ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988: Serie C No 04, párrafo 166.

⁷⁵ Corte IDH. Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42, párrafo 170.

psicológica; iii) tratamiento inadecuado de los familiares de las mujeres agredidas cuando procuran obtener información sobre la investigación realizada y cuando intentan colaborar en los procesos; iv) reporte de las mujeres víctimas de violencia como desaparecidas; información que trae como consecuencia que las autoridades no procedan a buscar a la persona con celeridad a la vez que la descalifican y culpabilizan por sus acciones y, por lo tanto, la señalan como no merecedora de actividades estatales para localizarla y protegerla; v) el transcurso del tiempo que dificulta la obtención de prueba testimonial idónea, y disminuye la posibilidad de realizar pruebas periciales por un personal capacitado y especializado; vi) la doble victimización de las mujeres que presentan denuncias por delitos sexuales, dado que los sistemas de justicia no protegen de manera suficiente la dignidad y la privacidad de las denunciantes dentro del proceso de investigación, ni evitan que el testimonio o declaración deba ofrecerse muchas veces ante diferentes actores que si bien pertenecen a varias instituciones, conforman el mismo sistema del proceso penal; vii) existencia en ciertos países de un patrón de tolerancia estatal hacia casos de violencia doméstica, que se traduce en una ineficacia en todos los niveles de la rama judicial, para investigar y sancionar los casos⁷⁶.

La falta de debida diligencia, afirma la Corte IDH, promueve la repetición de los hechos violentos en general y envía un mensaje según el cual la violencia contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada como parte del diario vivir,

“lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad de las mujeres, así como una persistente desconfianza de estas en el sistema de administración de justicia”.

Por eso advierte, que en estos supuestos las obligaciones generales previstas por los arts. 8 y 25 de la CADH se complementan y refuerzan, con las obligaciones provenientes de la Convención de Belém do Pará (art. 7.b)⁷⁷.

Para ilustrar la omisión de acción y reacción de las autoridades ante los avisos de desaparición de mujeres en contravención del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará, vamos a transitar someramente por la causa González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México⁷⁸. La CIDH presentó una demanda contra los Estados Unidos Mexicanos por la desaparición y ulterior muerte de tres jóvenes

⁷⁶ Informe temático de la CIDH Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas, I. Introducción, punto 1. Obligación de debida diligencia; Parte II, A, punto 1. Vacíos e irregularidades en la investigación de los casos de violencia contra las mujeres; punto 2. Deficiencias en el juzgamiento y sanción de los casos de violencia contra las mujeres.

⁷⁷ Corte IDH. Caso Barbosa de Souza y otros Vs. Brasil. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2021. Serie C No 435, párrafos 125–131.

⁷⁸ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, serie C No 205.

de 15 a 20 años de edad, estudiantes o trabajadoras de maquilas o de tiendas u otras empresas locales, cuyos cuerpos fueron encontrados en un campo algodonero de Ciudad Juárez⁷⁹ el día 6 de noviembre de 2001. Se trata de un municipio donde convergen una serie de variables, como las desigualdades sociales y la proximidad de la frontera internacional, las que han contribuido al desarrollo de diversas formas de delincuencia organizada: el narcotráfico, la trata de personas, el tráfico de armas y el lavado de dinero, incrementando los niveles de inseguridad y violencia⁸⁰.

El tema de género es el común denominador de la violencia en Ciudad Juárez. Según la CIDH dicha localidad “se ha convertido en el foco de atención de la comunidad nacional como internacional debido a la situación particularmente crítica de la violencia contra las mujeres imperante desde 1993 y la deficiente respuesta del Estado ante estos crímenes”. La Corte IDH, basándose en una serie de informaciones aportadas por instituciones públicas y privadas, toma nota de que no existe consenso sobre las estadísticas de los homicidios y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez, pero observa que de cualquier forma las cifras son alarmantes. También constata que tanto las actitudes como las declaraciones de los funcionarios estatales demuestran que existía, por lo menos, indiferencia hacia los familiares de las víctimas y sus denuncias, afectando sus integridades personales por las circunstancias sufridas durante todo el proceso desde que las tres jóvenes desaparecieron. Ante tal situación, la Corte IDH considera que México debe cumplir lo dispuesto en la Convención Belém do Pará (art. 7.b y 7.c) “que obliga a actuar con la debida diligencia y a adoptar la normativa necesaria para investigar y sancionar la violencia contra la mujer”, con el objetivo de combatir este ambiente de impunidad por todos los medios legales disponibles, ya que propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la

⁷⁹ La Ciudad Juárez está situada al norte del estado de Chihuahua, en la frontera con El Paso, Texas. Se caracteriza por ser una ciudad industrial –en donde se ha desarrollado particularmente la industria maquiladora– y de tránsito de migrantes, mexicanos y extranjeros, cfr. Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez elaborada por el Instituto Municipal de Investigación y Planeación, 2002.

⁸⁰ Cf. CIDH, Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El Derecho a No Ser Objeto de Violencia y Discriminación, OEA/Ser.L/V//II.117, Doc. 44, 7 de marzo de 2003 (folio 1742); Informe de México producido por el CEDAW bajo el Art. 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México, CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, 27 de enero de 2005 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 3b, folio 1922); Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Primer Informe de Gestión, noviembre 2003–abril 2004 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXV, anexo 7, folio 8666; Naciones Unidas, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk, Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género: La Violencia contra la Mujer, Misión a México, E/CN.4/2006/61/Add.4, 13 de enero de 2006 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 3c, folio 2011).

indefensión de las víctimas. Sustenta también su razonamiento, en la explicación que brinda la Relatora sobre la Violencia contra la Mujer de la ONU⁸¹, quien sostiene que este acto de agresión en México sólo puede entenderse en el entorno de “una desigualdad de género arraigada en la sociedad”. Entre los datos que alimentan esta concepción se mencionan las “fuerzas de cambio que ponen en entredicho las bases mismas del machismo”, por ejemplo, la incorporación de las mujeres a la fuerza de trabajo, lo cual proporciona independencia económica y ofrece nuevas oportunidades de formarse. Estos acontecimientos pueden generar en los hombres un sentimiento de incapacidad para desempeñar su papel tradicionalmente machista de proveedores de manutención, lo que a su vez hace más probable que se recurra a la violencia.

A manera de conclusión, la Corte IDH responsabiliza a México por la falta de medidas de protección a las víctimas, dos de las cuales eran menores de edad. Debido a lo cual, considera que las autoridades estatales han incurrido en una omisión culposa, al no tomar de inmediato las medidas necesarias para prevenir los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, pese al pleno conocimiento de la existencia de un patrón de violencia de género que había dejado centenares de mujeres y niñas asesinadas. Por tal motivo, juzga que la respuesta oficial frente a la desaparición de las jóvenes, ha sido ineficaz e insuficiente; que el estado no actuó con la debida diligencia requerida ni demostró haber tomado las medidas razonables, conforme a las circunstancias que rodeaban los casos, para encontrar a las víctimas con vida. Del acervo probatorio, surge la irregular y deficiente actuación de los agentes estatales a la hora de buscar el paradero de las jóvenes una vez reportada su desaparición. En definitiva, la Corte IDH argumenta que

“las irregularidades en el manejo de evidencias, la alegada fabricación de culpables, el retraso en las investigaciones, la falta de líneas de investigación que tengan en cuenta el contexto de violencia contra la mujer en el que se desarrollaron las ejecuciones de las tres víctimas y la inexistencia de investigaciones contra funcionarios públicos por su supuesta negligencia grave, vulneran el derecho de acceso a la justicia, a una protección judicial eficaz y el derecho de los familiares y de la sociedad a conocer la verdad de lo ocurrido”⁸².

⁸¹ La Profesora Rashida Manjoo (Sudáfrica) fue nombrada Relatora Especial de la ONU sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias por un periodo inicial de tres años por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en junio de 2009 y empezó sus funciones en agosto de 2009 hasta julio de 2015. La Sra. Reem Alsalem (Jordania) es la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y consecuencias, desde agosto de 2021.

⁸² Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, *supra* nota 79, párrafos: 114–121; 134; 208; 273; 284–289; 388.

En cuanto a la forma en que el daño inmaterial puede ser reparado, invoca la jurisprudencia internacional que reiteradamente ha establecido que una sentencia declaratoria de violación de derechos constituye *per se* una forma de reparación⁸³.

7. Igualdad formal versus segregación en la realidad

En la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, el quinto objetivo (ODS) tiene el propósito de lograr la igualdad de género y empoderar a las mujeres y niñas para acabar contra todas las formas de discriminación hacia ellas. Pues

“la igualdad de género no sólo es un derecho humano fundamental, sino que es uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible”.

En la meta 5.2, los Estados se comprometieron a eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en el ámbito público y en el privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación. Si bien se destaca el avance logrado en la materia en las últimas décadas, también se señala la existencia de muchas dificultades: las leyes y las normas sociales discriminatorias continúan siendo generalizadas⁸⁴. En el informe sobre Acceso a la Justicia de 2007, la CIDH no obstante apreciar los esfuerzos de los Estados para concertar un marco jurídico y político que permita abordar la violencia contra las mujeres, que incluya una gama de recursos e instancias judiciales de protección, percibe que aún persiste una dicotomía entre la disponibilidad formal de ciertos recursos y su idoneidad para prevenir, remediar y reparar los actos violentos⁸⁵. Como muestra de lo dicho, cabe describir la situación de Argentina que cuenta con un sistema legal específico que contrasta con el registro de altas tasas de víctimas letales de violencia de género.

a) Descripción del marco legal: Sin pretender hacer una revisión exhaustiva del material podemos citar:

El Decreto 123/2021 crea el Consejo Federal para la prevención y el abordaje de femicidios, travesticidios y transfemicidios dentro del Programa

⁸³ Corte IDH. Campo algodón, puntos resolutive (11); Caso Anzualdo Castro Vs. Perú, *supra* nota 51, párrafo 219; Caso Acevedo Buendía y otros, *supra* nota 36, párrafo 133.

⁸⁴ Según la página de la ONU en 49 estados todavía no existe legislación que proteja a las mujeres de la violencia doméstica.

⁸⁵ CIDH informe acceso a la justicia. Resumen ejecutivo, párrafo 6.

Interinstitucional de enfoque integral de las violencias extremas por motivos de género;

La ley 27.580 (15/12/2020) aprueba el Convenio sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo el 21 de junio de 2019;

La ley 27.501 (16/04/2019) incorpora al art. 6° de la ley 26.485 sobre protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, el acoso callejero como una modalidad de conducta que la ley identifica como reproachable (inciso g);

La ley 27.533 (19/12/2019) de protección integral a las mujeres, modifica la mencionada ley 26.485, adicionando a la definición de violencia contra las mujeres, la que afecta la participación política (art.2). Define la violencia política como toda conducta que se dirige a menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir la participación política de la mujer...(art.3). Entiende por violencia pública-política contra las mujeres,

“aquella que fundada en razones de género, mediando intimidación, hostigamiento, deshonra, descrédito, persecución acoso y/o amenazas impida o limite el desarrollo propio de la vida política o el acceso a derechos y deberes políticos..” (art. 4);

La ley 27.499 (10/01/2019) –Ley Micaela– organiza una capacitación obligatoria en la temática de género y violencia contra las mujeres para todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación (art. 1°).

La ley 27.452 (4/07/2018)– Ley Brisa– dispone que los descendientes de mujeres víctimas de femicidio o de homicidio en contexto de violencia intrafamiliar y/o de género deben ser protegido para crecer en un ambiente sano y libre de violencias. El art. 1 fija el Régimen de Reparación Económica destinado a niñas, niños y adolescentes, cuyo progenitor y/o progenitor afín haya sido procesado y/o condenado como autor, coautor, instigador o cómplice del delito de homicidio de su progenitora (inc.a); o bien, que la acción penal seguida contra su progenitor y/o progenitor afín, en la causa penal donde se investigue el homicidio de su progenitora, se haya declarado extinguida por muerte (inc. b); o que cualquiera de sus progenitores y/o progenitores afines haya fallecido a causa de violencia intrafamiliar y/o de género (inc. c);⁸⁶

La ley 27.363 (22/06/2017) añade los arts. 700 bis y 702 al Código Civil y Comercial de la Nación⁸⁷ que regulan las causales de privación de la

⁸⁶ La ley ha sido reglamentada por el Decreto 871/2018.

⁸⁷ Comenzó a regir el 1° de agosto de 2015.

responsabilidad parental, entre las que menciona ser condenado como autor, coautor, instigador o cómplice del delito de homicidio agravado por el vínculo o mediando violencia de género conforme lo previsto en el art. 80, incisos 1 y 11 del Código Penal de la Nación, en contra del otro progenitor;

La ley 27.352 (26/04/2017), reforma el art. 119 del Código Penal, instituyendo como delito punible con pena privativa de libertad el abuso sexual de una persona menor de trece (13) años, o el que se realice con el uso de violencia, amenaza, abuso coactivo o intimidatorio de una relación de dependencia, de autoridad, o de poder, o aprovechándose de que la víctima por cualquier causa no haya podido consentir libremente la acción, entre otros;

La ley 27.234 (26/11/2015)– Orientaciones para las instituciones educativas– sienta las bases para que en todos los establecimientos educativos del país, públicos o privados, de nivel primario, secundario y terciario se realice la jornada “Educar en Igualdad: Prevención y Erradicación de la Violencia de Género” con el objetivo de que los estudiantes y docentes desarrollen y afiancen actitudes, saberes, valores y prácticas que contribuyan a prevenir y erradicar la violencia de género;

La ley 27.210 (26/11/2015) instituye el Cuerpo de abogadas y abogados para víctimas de violencia de género, en la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Tiene como misión garantizar el acceso a la justicia en todo el territorio nacional, de manera oportuna y efectiva, a las personas víctimas de violencia de género en todos sus tipos y modalidades establecidas en la Ley 26.485, así como la ejercida por razones de identidad de género u orientación sexual;

La Ley 26.879 (3/07/2013) instauro el Registro Nacional de datos genéticos vinculados a delitos contra la integridad sexual, el que funcionará en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. El Registro tendrá por fin exclusivo facilitar el esclarecimiento de los hechos que sean objeto de una investigación judicial en materia penal vinculada a delitos contra la integridad sexual previstos en el Código Penal, con el objeto de proceder a la individualización de las personas responsables⁸⁸;

La ley 26.842 (27/12/2012) sobre trata de personas y asistencia a sus víctimas. Prevención y sanción. Código Penal y Código Procesal Penal, retoca la ley 26.364 (29/04/2008) referida al mismo tema. Los cambios inciden en las denominaciones de los títulos, la incorporación de otros, la sustitución y derogación de varios artículos;

⁸⁸ La ley ha sido reglamentada por el Decreto 522/2017.

La ley 26.791 (14/12/2012) y el Decreto 2396/2012 introdujeron modificaciones al art. 80 del Código Penal en cuatro supuestos: a) se amplió la figura del homicidio calificado por el vínculo; b) se sumó el concepto de crímenes de odio, que son aquellos cometidos por odio de género o a la orientación sexual, identidad de género o su expresión; c) se agregó el agravante cuando el homicidio sea perpetrado por un hombre a una mujer y mediare violencia de género, denominado doctrinariamente como “femicidio”; y c) se admitió como circunstancia agravante que el homicidio fuera cometido con el propósito de causar sufrimiento a una persona con la que se mantiene o ha mantenido una relación;

La ley 26.485 (20/07/10), de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, propone un tratamiento profundo de la problemática de las agresiones contra ellas y la remoción de patrones socioculturales que promuevan y sostengan la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre las mujeres. La ley ofrece una gran flexibilidad para la imposición de medidas y emplea similares términos que las convenciones para definir la expresión violencia contra las mujeres⁸⁹;

La ley 25.087 (7/05/1999) de delitos contra la integridad sexual, incide en el Título III del Libro Segundo del Código Penal en estos temas: sustituye la rúbrica del título “Delitos contra la honestidad” por el de “*Delitos contra la integridad sexual*”; elimina el concepto de mujer honesta y amplía el de violación; reconoce distintos tipos de agresiones sexuales y enuncia las condiciones agravantes de la pena;

La ley 24.417 (3/01/1995) de protección contra la violencia familiar, faculta a toda persona que sufra lesiones o maltrato físico o psíquico por parte de alguno de los integrantes de su grupo familiar, a denunciar los hechos en forma verbal o escrita ante el juez con competencia en asuntos de familia y a solicitar las medidas cautelares pertinentes para proteger a las personas en esa situación.

⁸⁹ La ley ha sido reglamentada por el Decreto 1011/2010. Art. 4º – Definición. Se entiende por violencia contra las mujeres toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes.

Se considera violencia indirecta, a los efectos de la presente ley, toda conducta, acción omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón.

“A los efectos de esta ley, se entiende por grupo familiar el originado en el matrimonio o en las uniones de hecho” (art. 1)⁹⁰;

El Decreto nacional 2.385/93 sobre acoso sexual en la administración pública nacional, acoge esta figura en el régimen jurídico básico de la función pública central. Se entiende por acoso sexual

“el accionar del funcionario que con motivo o en ejercicio de sus funciones se aprovechare de una relación jerárquica induciendo a otro a acceder a sus requerimientos sexuales, haya o no acceso carnal. Las denuncias o acciones que corresponda ejercer con motivo de la presunta configuración de la conducta antes descripta podrán ejercitarse conforme el procedimiento general vigente o, a opción del agente, ante el responsable del área recursos humanos de la jurisdicción respectiva” (art. 1);

La ley 23.592 (5/09/1988) relativa a la penalización de actos discriminatorios y otras leyes sobre discriminación, encuadra a los actos discriminatorios como delitos, basándose en el principio constitucional de igualdad ante la ley. Por consiguiente, la ley determina que comete acto discriminatorio quien restrinja o menoscabe las bases igualitarias expresadas en el art. 16 de la Constitución Nacional. Considera particularmente

“los actos u omisiones discriminatorios determinados por motivos tales como raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, posición económica, condición social o caracteres físicos” (art. 1).

En el año 2017, se funda el Instituto Nacional de las Mujeres (INAM) en jurisdicción del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación con rango de Secretaría de Estado, para el desarrollo de las políticas de promoción de la igualdad de género. Otra medida de protección adoptada, es la comunicación gratuita a través del número 144 para la atención, contención y asesoramiento de las personas que se encuentren en situaciones de violencia de género.

b) Estadísticas: La Oficina de la Mujer (OM) de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) difundió la actualización del Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina⁹¹ correspondiente al año 2021 en el que se registraron 251 víctimas letales de violencia de género, un promedio de 1 femicidio cada 35 horas. La franja etaria con mayor cantidad de víctimas directas de femicidios estuvo

⁹⁰ La ley ha sido reglamentada por el decreto 235/1996, que incluye centros de información y asesoramiento sobre violencia física y psíquica.

⁹¹ Desde el año 2015, la Corte Suprema de Justicia de la Nación elabora un registro de datos estadísticos de las causas judiciales en las que se investigan muertes violentas de mujeres cisgénero, mujeres trans y travestis por razones de género.

comprendida entre los 25 y los 44 años, con un total de 116 casos. En el año 2022, se han registrado 233 casos de femicidios y trans-travesticidios en todo el país; mientras que en lo que va de 2023 se relevó un total de 44 femicidios, según lo reflejaron las estadísticas de varios observatorios que confeccionan sus propias mediciones de crímenes vinculados a la violencia de género en base a distintos protocolos para recopilar los casos⁹².

En estrecha conexión con lo anterior, el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) aprobó la Declaración sobre el Femicidio⁹³ en la que recordó que los femicidios son la manifestación más grave de discriminación y violencia contra las mujeres. Además calificó al femicidio como “la muerte violenta de mujeres por razones de género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal; en la comunidad, por parte de cualquier persona, o que sea perpetrada o tolerada por el Estado y sus agentes, por acción u omisión” y recomendó a los Estados Partes que cuenten con bancos de datos, investigaciones y estadísticas que permitan conocer la magnitud de la problemática de femicidio en sus países, que realicen el monitoreo de los avances y retrocesos en esa materia.

Con el propósito de generar el más alto estándar de protección a las mujeres, el MESECVI aprobó, en diciembre de 2018, la Ley Modelo Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la muerte violenta de mujeres y niñas (Femicidio/Feminicidio). La Ley

“establece disposiciones específicas para dar cumplimiento al deber de diligencia estricta de los Estados, dotando de mayor eficacia a la prevención, investigación y sanción del femicidio/feminicidio, así como para lograr el efectivo acceso a la justicia de las víctimas, sobrevivientes y familiares, tanto en la protección frente a la violencia femicida como en la reparación de los daños”⁹⁴.

⁹² Observatorio de Femicidios de la Defensoría del Pueblo de la Nación, Casa del Encuentro, Observatorio Lucía Pérez, Observatorio de Mujeres de la Matria Latinoamericana (MuMaLá) y Ahora Que Si Nos Ven (AQSNV), cfr. diario El Norte 2 de marzo de 2023.

⁹³ Cuarta Reunión del Comité de Expertas/os (CEVI), 15 de agosto de 2008, OEA/Ser.L/ II.7.10 MESECVI/CEVI/DEC. 1/08, punto 1.

⁹⁴ Disponible en: <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/leymodelofemicidio-es.pdf>, p. 17 (Fecha de consulta: 23.03.2023).

III. Reflexión final

La descripción de la situación normativa e institucional, nos hace ver que Argentina cuenta con un amplio marco jurídico nacional, regional⁹⁵ e internacional de protección, con una aplicación efectiva de su legislación, tal como lo demuestra el Compendio de jurisprudencia con perspectiva de género (2017-2022) que desde el año 2012 la CSJN, a través de la Oficina de la Mujer (OM) y con el aporte de todas las jurisdicciones del país, realiza la sistematización de las decisiones judiciales sobre cuestiones de género a fin de dar cumplimiento a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado argentino⁹⁶. No obstante, las estadísticas de los últimos años recopiladas por la OM y otros organismos particulares a nivel nacional, reflejan que

“la igualdad formal no garantiza la eliminación de instancias de discriminación en la realidad, su reconocimiento permite impulsar transformaciones en la vida social, reclamando la autoridad del derecho”⁹⁷.

⁹⁵ El de 26 de marzo de 1991 las Repúblicas de Argentina, Federativa de Brasil, Paraguay y Oriental del Uruguay firman el Tratado de Asunción constitutivo del Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Los cuatro países han ratificado tanto la CEDAW como la Convención de Belém do Pará. También han participado activamente en la elaboración del protocolo latinoamericano para investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio), que es coordinado por la ONU y el Alto Comisionado de Las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Se trata de una herramienta práctica destinada a los funcionarios responsables de llevar adelante la investigación y persecución penal de esos actos. Los derechos de las mujeres constituyeron el centro del proceso de integración regional con la creación en 1995 del Foro de Mujeres del MERCOSUR. Esta instancia fue un antecedente clave para que en la primera etapa (1998), se estableciera la Reunión Especializada de la Mujer (REM) en el marco de la Reunión del Grupo Mercado Común (GMC), con el cometido de analizar la situación de la mujer en lo relativo al concepto de igualdad de oportunidades y contribuir al desarrollo social, económico y cultural de las comunidades de los Estados Partes. Por Decisión del Consejo Mercado Común (CMC) N°24/2011, la REM es reemplazada por la Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer del Mercosur (RMAAM), en cuyo ámbito se han elaborado una serie de Recomendaciones fortaleciendo la institucionalidad regional en la temática. Entre otras Decisiones del CMC cabe citar: N°14/2012 Lineamientos de política de igualdad de género en el Mercosur; N°13/2014 Directrices de la política de igualdad de género del Mercosur y la N°7/2022 Acuerdo sobre reconocimiento mutuo de medidas de protección para las mujeres en situación de violencia de género entre los Estados Partes del Mercosur y Estados Asociados (Bolivia, Chile y Ecuador).

⁹⁶ Cf. Introducción de la segunda edición del compendio que reúne 139 decisiones judiciales con enfoque de género que incorporaron los estándares internacionales de derechos humanos de las mujeres. El compendio forma parte de las acciones que realiza la OM para cumplir con su principal objetivo que es impulsar, en la esfera del Poder Judicial, un proceso de incorporación de la perspectiva de género en la planificación institucional y en los procesos internos, para alcanzar la equidad de género, tanto para quienes utilizan el sistema de justicia como para quienes trabajan en él.

⁹⁷ CIDH, Informe sobre la Condición de la Mujer en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.100, Doc. 17, 13 de octubre de 1998, IV Conclusiones

El compromiso con el principio de igualdad efectiva y la no discriminación por razones de sexo no debe limitarse al logro de la igualdad legal, en virtud de la cual la ley debe aplicarse de la misma forma a la totalidad de las personas,

“sino que también debe abarcar todas las instituciones sociales, tales como la familia, el mercado y las instituciones políticas”⁹⁸.

En reiterada jurisprudencia, la Corte IDH ha señalado invariablemente que la inacción o indiferencia de los agentes estatales, la falta de capacitación adecuada de los funcionarios de justicia y policiales, sea al momento de recepcionar la denuncia, en el comienzo de la investigación como en la valoración de la prueba subsiguiente, constituye en sí misma una discriminación de la mujer en el acceso a la justicia⁹⁹.

Resulta así revelador lo expresado por la Experta del Comité de la CEDAW al asegurar que

“las mujeres sólo tendrán igualdad de acceso a la justicia, y la violencia contra la mujer sólo será eliminada, cuando se construya una mentalidad que las conciba como iguales y no como inferiores, pues ésta es la causa estructural de la violencia contra las mujeres”¹⁰⁰.

A nivel regional, es importante recalcar que existen brechas de género significativas relativas a la adquisición de habilidades digitales que afectan con particular intensidad a las mujeres (CEPAL, 2022b¹⁰¹). Un aspecto central sobre el tema refiere el Compromiso de Santiago aprobado por la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (27 al 31 de enero 2020) en cuanto resalta la importancia de prevenir, atender, sancionar y erradicar las diversas formas de violencia y discriminación por razón de género facilitadas por las tecnologías¹⁰². Hacia allí apunta una de las metas del ODS 5 igualdad de género, en cuanto propone mejorar para 2030 el

⁹⁸ Informe de la CIDH, Acceso a la Justicia, párrafo 97.

⁹⁹ Corte IDH. Caso del Penal Castro Castro Vs. Perú, *supra* nota 7, párr. 408; Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, párr. 280.

¹⁰⁰ Presentación de la Dra. Silvia Pimentel, Experta del Comité de la CEDAW, Reunión de Trabajo: “Una Mirada al Acceso a la Justicia en los Países del Cono Sur”, Buenos Aires, Argentina, 23–24 de septiembre 2005, auspiciada por la CIDH y organizada en colaboración con el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género y el Centro de Estudios Legales y Sociales.

¹⁰¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe “La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género (LC/CRM.15/3)”, Santiago.

¹⁰² La igualdad de género y la autonomía de las mujeres y las niñas en la era digital: aportes de la educación y la transformación digital en América Latina y el Caribe. Consulta regional previa al Sexagésimo Séptimo Período de Sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Reunión virtual, 8 y 9 de febrero de 2023.