



IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

Promoción y defensa de los derechos reproductivos: nuevo reto para las instituciones nacionales de derechos humanos



INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

ASAMBLEA GENERAL (2002-2004)

Thomas Buergenthal
Presidente Honorario

Sonia Picado S.
Presidenta

Rodolfo Stavenhagen
Vicepresidente

María Elena Martínez
Vicepresidenta

Lloyd G. Barnett
Allan Brewer-Carías
Marco Tulio Bruni-Celli
Gisèle Côté-Harper
Margaret E. Crahan
Víctor Ivor Cuffy
Mariano Fiallos Oyanguren
Héctor Fix-Zamudio
Diego García-Sayán
Claudio Grossman
Pedro Nikken
Elizabeth Odio Benito
Nina Pacari
Mónica Pinto
Cristian Tattenbach

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Juan E. Méndez
Marta Altolaguirre Larraondo
Robert K. Goldman
Julio Prado Vallejo
Clare Kamau Roberts
José Zalaquett
Susana Villarán

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Antônio A. Cançado Trindade
Alirio Abreu Burelli
Máximo Pacheco Gómez
Hernán Salgado Pesantes
Oliver Jackman
Sergio García Ramírez
Carlos Vicente de Roux Rengifo

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

**PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LOS
DERECHOS REPRODUCTIVOS:
NUEVO RETO PARA LAS
INSTITUCIONES NACIONALES
DE DERECHOS HUMANOS**



© 2003 Instituto Interamericano de Derechos Humanos
San José. Reservados todos los derechos.

346.013.4

I59-p Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Promoción y defensa de los derechos reproductivos: Nuevo reto para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos / Instituto Interamericano de Derechos Humanos -- San José, C.R. :Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003. 694 p. ; 13.97 x 21.59 cm.
También en idioma inglés
ISBN 9968-917-13-3
1. DERECHOS REPRODUCTIVOS 2. DERECHOS HUMANOS 3. DERECHOS DE LA MUJER 4. GÉNERO 5. SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS 6. PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS 7. DERECHOS HUMANOS - AMÉRICA LATINA 8. OMBUDSMAN I. Título

Las ideas expuestas en los trabajos publicados en este libro son de exclusiva responsabilidad de los autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo productor de la publicación:

Isabel Torres
*Oficial de Programa Derechos Humanos de las Mujeres
Departamento de Entidades de la Sociedad Civil,*
Lorena González
*Oficial de Programa Ombudsman y Derechos Humanos
Departamento de Instituciones Públicas
Coordinación académica*

Ana Elena Badilla,
Vera Aguilar
Edición y sistematización

Elizabeth M. Lewis
Traducción

Linda Berrón
Cotejo y revisión en español

Margarita Molestina
Cotejo y revisión en inglés

Unidad de Información y Servicio Editorial del IIDH
Diseño, diagramación y artes finales

Lara Segura & Asoc. Impresores
Impresión

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica
Tel.: (506) 234-0404 Fax: (506) 234-0955
e-mail: uinformacion@iidh.ed.cr

www.iidh.ed.cr

Índice

Presentación	9
 I. Perspectivas y compromisos institucionales	
La Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.....	13
<i>Helga Klein Bidmon</i>	
El Instituto Interamericano de Derechos Humanos..	15
<i>Roberto Cuéllar</i>	
El Fondo de Población de las Naciones Unidas.....	18
<i>Tomás Jiménez</i>	
 II. Marco Conceptual	
Asegurando el futuro: las instituciones nacionales de derechos humanos y los derechos reproductivos	23
<i>Alda Facio</i>	
Los derechos reproductivos y los derechos humanos universales	119
<i>Line Bareiro</i>	
Una lectura de los derechos reproductivos desde la perspectiva de género	134
<i>Isabel Torres</i>	

DERECHOS REPRODUCTIVOS

Los derechos reproductivos en el contexto del Sistema Interamericano de protección de derechos humanos	139
<i>Elizabeth A.H. Abi-Mershed</i>	

Instituciones nacionales de derechos humanos y el sistema de monitoreo de los tratados de Naciones Unidas.....	149
<i>Julia Zajkowski</i>	

III. Breve diagnóstico del trabajo en derechos reproductivos de las instituciones nacionales de derechos humanos

Labor de las instituciones nacionales de derechos humanos en la defensa y protección de los derechos humanos de las mujeres	162
---	-----

Prioridades de las instituciones nacionales de derechos humanos para impulsar una agenda sobre derechos reproductivos de las mujeres	168
--	-----

Acciones y medidas realizadas para la promoción y protección de los derechos reproductivos	170
--	-----

Obstáculos y dificultades encontradas en la promoción y protección de los derechos reproductivos.....	181
---	-----

IV. Un acercamiento al trabajo en derechos reproductivos de las oficinas del Ombudsman del Caribe

Promoción y protección de los derechos reproductivos en el Caribe	185
<i>Julia Zajkowski</i>	

Análisis de la situación de la salud y los derechos reproductivos en el Caribe y las prioridades del UNFPA	201
<i>Hetty Sarjeant</i>	

PROMOCIÓN Y DEFENSA

Ombudsman y derechos humanos. Pasos para
asumir el mandato de los derechos humanos:
desarrollo reciente.....212
Hayden Thomas

V. Recomendaciones para la acción

Resolución del seminario-taller: La promoción
y protección de los derechos reproductivos a
través del trabajo de las instituciones nacionales
de derechos humanos para América Latina,
el Caribe y Canadá221

Resolución del seminario-taller: Promoción y
protección de los derechos reproductivos a través
del trabajo de las oficinas del Ombudsman
en el Caribe230

**VI. Buenas prácticas institucionales para la
promoción y defensa de los derechos
reproductivos**

Promoción y defensa de los derechos
reproductivos en una organización
no gubernamental: PROFAMILIA de Colombia237
Cristina Calderón

Promoción y defensa de los derechos
reproductivos en una institución gubernamental:
Instituto Nacional de las Mujeres de Costa Rica244
Ana Rojas

Promoción y defensa de los derechos reproductivos
en la Magistratura de Familia de Panamá.....256
Angela Russo

Una red de organizaciones de mujeres: Campaña
por una Convención Interamericana de Derechos
Sexuales y Reproductivos de CLADEM261
Roxana Vásquez

DERECHOS REPRODUCTIVOS

Una iniciativa desde la Federación Iberoamericana de Ombudsman: la Red de Defensorías de la Mujer.....	270
<i>Ligia Martín</i>	

Una experiencia de instituciones del Ombudsman: la Red en Defensa de los Derechos de las Mujeres de las Defensorías del Pueblo de Argentina.....	279
<i>Diana Maffia y Gabriela Moffson</i>	

VII. La institucionalización de los derechos sexuales y reproductivos en las oficinas latinoamericanas del Ombudsman: una propuesta metodológica *Diana Maffia y Gabriela Moffson*

La institución Ombudsman en América Latina	285
--	-----

Los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres: un asunto de atención para la institución Ombudsman en América Latina	289
---	-----

Incorporación del área destinada a la defensa de los derechos sexuales y reproductivos en la estructura organizacional de las instituciones del Ombudsman.....	292
--	-----

Procedimiento para implementar el trabajo relacionado con la defensa de los derechos reproductivos.....	297
---	-----

Acciones positivas de las instituciones del Ombudsman sobre salud sexual y salud reproductiva.....	305
--	-----

Anexos

1. Principios de París.....	315
2. Bibliografía especializada en derechos reproductivos.....	337
3. Lista de participantes en los seminarios-taller de América Latina y el Caribe	349

Presentación

Desde hace algunos años, muchas de las instituciones del Ombudsman o instituciones nacionales de derechos humanos en América Latina, el Caribe y Canadá, vienen realizando diversas acciones en materia de promoción y defensa de los derechos reproductivos.

Este trabajo se ha fundamentado en algunas consideraciones generales:

- Los derechos humanos universales incluyen los derechos sexuales y los derechos reproductivos.
- La violación de los derechos reproductivos restringe, vulnera y conculca el goce de otros derechos, tales como: el derecho a la vida, la libertad, la seguridad e integridad personal, a decidir el número e intervalo de hijos e hijas, a la intimidad, la salud, el empleo y la seguridad social, la educación, al desarrollo, a la igualdad y no discriminación, a fundar una familia, a la información adecuada, veraz y oportuna, a la protección y garantías judiciales, a una vida sin violencia.
- Dadas sus características de universalidad, integralidad, indivisibilidad e interdependencia, la promoción y protección de los derechos humanos –incluidos los sexuales y reproductivos–, se inserta en la búsqueda del desarrollo humano.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

- La aplicación y vigencia de los derechos sexuales y reproductivos beneficia tanto a las mujeres como a los hombres, aunque la realidad muestra que son las mujeres quienes sufren las consecuencias más graves de su incumplimiento.

Con el fin de contribuir al análisis de la labor de estas instituciones en materia de derechos reproductivos, así como de aportar reflexiones y herramientas que contribuyan al desarrollo de sus acciones, se unieron los esfuerzos de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (quitar las siglas), el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). Esta fue una excelente oportunidad para nuestras organizaciones, que permitió desarrollar una alianza estratégica y de trabajo conjunto en la promoción de derechos específicos. Para el IIDH representó el fortalecimiento del trabajo de equipo, entre los Programas de Ombudsman y de Derechos Humanos de las Mujeres.

En el marco del proyecto conjunto, se realizaron dos seminarios-taller denominados “La promoción y protección de los derechos reproductivos en el trabajo de las instituciones nacionales de derechos humanos”. El seminario-taller para América Latina se llevó a cabo en mayo del 2002, en San José, Costa Rica; y para el Caribe, en marzo del 2003 en Kingston, Jamaica.

En estas actividades se reunieron representantes de las oficinas del Ombudsman de América Latina, el Caribe y Canadá, con los objetivos de:

- Analizar el trabajo que vienen desarrollando las instituciones nacionales de derechos humanos, así como otras instancias, en la promoción de los derechos reproductivos.

PROMOCIÓN Y DEFENSA

- Proveer a las oficinas del Ombudsman de un marco de referencia para la aplicación de los derechos a la salud sexual y reproductiva.
- Examinar las estructuras y mecanismos existentes en las oficinas del Ombudsman para promover y proteger los derechos reproductivos en la región.
- Estimular el desarrollo de planes de acción de parte de las oficinas del Ombudsman para la promoción y protección de los derechos reproductivos.

Como producto de los seminarios realizados, la **Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos** ofrecen esta publicación como un aporte conceptual y práctico que contribuya a fortalecer el trabajo de las instituciones del Ombudsman en los países de la región, en la defensa y promoción de los derechos reproductivos.

I. PERSPECTIVAS Y COMPROMISOS INSTITUCIONALES

Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos

*Helga Klein Bidmon*¹

Desde hace unos siete años, la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos comenzó, junto con el Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA, un diálogo sobre la manera de integrar el tema de los derechos sexuales y reproductivos en la agenda general de nuestro trabajo en materia de derechos humanos, en concordancia con los instrumentos internacionales sobre el tema. Igualmente, desde hace muchos años, hemos establecido con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos una alianza de trabajo y cooperación.

Por esta razón es muy satisfactorio que representantes de defensorías del pueblo, de procuradurías de derechos humanos y de comisiones nacionales de derechos humanos de todo el continente americano, se hayan reunido para debatir sobre los derechos reproductivos.

En el ámbito internacional existe un sistema muy desarrollado de tratados internacionales y regionales en materia de derechos humanos, ratificados por una gran cantidad de

¹ Consejera de asuntos regionales de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Estados en el mundo. En algunos casos, como la Convención sobre los Derechos del Niño, la ratificación es casi universal. Estos instrumentos internacionales de derechos humanos constituyen el mecanismo idóneo para la creación de una cultura universal de derechos humanos.

En los tratados internacionales se encuentran textos sobre los derechos económicos, civiles, culturales, sociales y políticos; así como también sobre el derecho a la vida, a la educación y a la seguridad humana. Sumando a esto los principios de no discriminación y de igualdad entre mujeres y hombres, tenemos un contexto perfecto para discutir sobre los derechos sexuales y reproductivos.

Sin embargo, como bien sabemos, se presenta un gran trecho entre las palabras y las acciones. Es por esto que las instituciones nacionales de derechos humanos juegan un papel de particular importancia en la solución de ese desfase entre las palabras y las actuaciones en el terreno.

Efectivamente, sabemos que las tradiciones y las costumbres hacen que las actuaciones sean muy diferentes de lo que se expone en los textos. Son los gobiernos, como administradores de los Estados, quienes tienen la responsabilidad de cumplir con los instrumentos internacionales y regionales; pero en cada uno de los países, son las instituciones nacionales de derechos humanos (defensores, procuradores o comisiones), las que deben empujar, fomentar, actuar, educar e informar a la población para que conozca sus derechos.

Respecto al conocimiento sobre los derechos humanos, se da una gran desinformación en la población, especialmente en los grupos que se encuentran en situaciones más vulnerables, como los indígenas, los afrodescendientes y, en general, los más pobres. Por ello, el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos, como puente entre esos grupos de población y los organismos internacionales y las autoridades gubernamentales, es fundamental para los derechos

humanos y particularmente, en materia de derechos reproductivos.

Los organismos internacionales deben escuchar a las instituciones nacionales de derechos humanos acerca de lo que están haciendo en esta materia. Pero también es importante que entre las instituciones nacionales puedan intercambiar sus experiencias, los problemas, los obstáculos y las oportunidades que han encontrado en su trabajo. Los organismos internacionales estamos dispuestos a apoyarles en ese compromiso.

El intercambio sobre los derechos reproductivos como un tema específico, abrirá las puertas para que en el futuro se puedan abordar otros temas. Asimismo le permitirá a las INDH determinar cómo podrían realizar su labor de manera más efectiva y, en el marco de sus programas de trabajo, constituirse en el lazo de unión entre el nivel internacional y el nivel nacional. Estas instituciones pueden realizar una especie de monitoreo nacional antes de que sea necesario acudir al monitoreo internacional, pues en el mejor de los casos, cuando los mecanismos nacionales funcionan bien, no necesitamos el monitoreo internacional. Pero esto es una aspiración; por ello debe seguirse adelante en esta tarea de reforzar el rol vinculante de las INDH en la aplicación nacional de los compromisos asumidos internacionalmente por los Estados en materia de derechos humanos.

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos

*Roberto Cuéllar*²

La situación de los derechos humanos ha cambiado en buena parte de América. Tenemos democracias bastante bien

² Director Ejecutivo del IIDH.

implantadas desde el punto de vista formal: se han reducido las violaciones a los derechos humanos, contamos con un sistema supranacional de los gobiernos y de las instituciones, tenemos además un reconocimiento gradual de las diferencias en nuestra sociedad; pero también existen desventajas, irregularidades y desfases en nuestras democracias. Algunas de ellas son: el ejercicio del poder distante de la ciudadanía; la inseguridad personal de los ciudadanos y ciudadanas; y una creciente cultura de exclusión social, de marginación aberrante en nuestra América.

Por tanto, en los últimos años, el debate sobre los derechos humanos ha ido cambiando en el marco de las transformaciones socioeconómicas y políticas. Hoy existe un enfoque más orientado hacia una dimensión económica, cultural y social: la del desarrollo humano; sin olvidar, obviamente, la preeminencia y relevancia que tienen los derechos civiles, individuales y políticos.

En el contexto del cambio acaecido en el mundo político internacional, con el fin de la guerra fría y a partir de la Conferencia Mundial de Desarrollo Social de Copenhague, se han realizado varias conferencias mundiales sobre la mujer, los derechos humanos, la población y el desarrollo, el medio ambiente y, la más reciente, la de Monterrey sobre cooperación internacional para el desarrollo. Esto ha permitido generar un consenso acerca de otros derechos, de otros componentes de la vida social y política de la humanidad, que se han trasladado al debate sobre la ampliación de los derechos humanos.

Un conjunto importante de derechos, que fue desarrollado en la Conferencia sobre Población y Desarrollo (1994), es el correspondiente a los derechos reproductivos. Estos en sí no son un conjunto unívoco, sino un campo multidimensional de derechos, en el cual hay consensos pero no un acuerdo total respecto al reconocimiento constitucional, normati-

vo, en su realización y en su práctica progresiva en cada uno de los países de la región.

La Conferencia mencionada definió los derechos reproductivos como aquellos que se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas y los individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre estos, y a disponer de la información y de los medios para ello; así como el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y de salud reproductiva. También incluye el derecho a adoptar decisiones relativas a la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones ni violencia. Por ello, podemos afirmar entonces que los derechos reproductivos se componen de un conjunto de derechos humanos que ya están reconocidos en el ámbito internacional y en varias constituciones nacionales: como el derecho a la vida, el derecho a la salud, el derecho a la libertad y a la seguridad personal, el derecho a decidir el número y el intervalo de hijos, el derecho a la intimidad, el derecho a la igualdad y a la no discriminación, el derecho al matrimonio y a fundar una familia, el derecho al empleo y la seguridad social, el derecho a la educación y el derecho a la información adecuada y oportuna. Como mencionamos anteriormente, este es un conjunto multidimensional de derechos que no es unívoco.

Hoy, la Oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos, el Fondo de Población de Naciones Unidas, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, acompañados por el Defensor de los Habitantes de Costa Rica, reafirmamos que las instituciones del Ombudsman tienen un papel importante que jugar en el marco de la promoción y la protección de los derechos humanos en general. Sin embargo, las oficinas del Ombudsman, en la figura de las y los defensores o comisionados, que se constituyen en magistraturas de ejemplaridad, de conciencia, de pensamiento, de

dignidad y de defensa, no sustituyen a los mecanismos judiciales y constitucionales; estos son los encargados de velar diariamente por los derechos humanos y de resolver los conflictos.

Precisamente por esa razón de ejemplaridad, conciencia, pensamiento, articulación y defensa en general, la promoción de los derechos reproductivos forma parte de la labor prioritaria de los Ombudsmen. Como responsable de la Secretaría Técnica de la Federación Iberoamericana de Ombudsmen, el IIDH espera que este seminario contribuya a iniciar o fortalecer la construcción de capacidades al interior de las instituciones del Ombudsman, para incrementar el conocimiento y la experiencia práctica en el desarrollo de programas y en la aplicación plena de los estándares de derechos humanos en materia de derechos reproductivos de las mujeres.

Creo que, en América Latina, solo una cultura de promoción y de protección de los derechos humanos, en el marco de la igualdad, la equidad y el respeto a la diversidad, cerrará la brecha existente entre la norma y la práctica; la brecha abierta por la desigualdad social y económica; por la odiosa exclusión de muchos sectores de la población de nuestros países que constituye una violación a los derechos humanos y una amenaza sistemática a nuestras endebles democracias.

El Fondo de Población de Naciones Unidas

*Tomás Jiménez*³

En primer lugar, deseo señalar que estamos muy satisfechos de esta alianza que hemos ido forjando en los últimos años con el Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

³ Representante del UNFPA en Nicaragua y Director de País para Costa Rica y Panamá.

Es parte de nuestra agenda prioritaria en todo el mundo situar a los derechos humanos, incluidos los derechos sexuales y reproductivos, en el centro del desarrollo.

En el área de población, que es nuestra prioridad y nuestra ventaja comparativa dentro del trabajo de Naciones Unidas, el tema de los derechos ha venido ocupando un papel creciente. Realmente creemos que sin derechos, no hay desarrollo humano; de la misma manera que no hay derechos sin desarrollo. La simple contemplación normativa o la existencia de los textos no es suficiente. Es necesario crear las condiciones para que esos derechos puedan ejercerse; las personas tienen que tener acceso a información y educación suficiente para que, a partir del conocimiento personal, puedan tomar decisiones libres y responsables. En esta área de la salud sexual y reproductiva y de la educación de la sexualidad, ese conocimiento es absolutamente crucial para poder optar libremente, para tomar decisiones autónomas.

Otro aspecto que quisiera resaltar es la universalidad de esos derechos. No hay zonas francas o territorios exentos de este tipo de exigencias, por una razón muy esencial: las personas son siempre las mismas, cualquiera que sea su ubicación geográfica, su etnia, su condición social o su condición económica. La defensa de esa universalidad es uno de los requisitos y de los condicionamientos básicos para que el ejercicio de los derechos pueda progresar. Con frecuencia se utilizan argumentos para justificar el retraso en el reconocimiento, la práctica o el ejercicio de esos derechos, alegando que el grado de desarrollo del país, la pobreza o el retraso institucional impiden en cierto modo que esos derechos se puedan reconocer y se puedan practicar.

Evidentemente este es un argumento falso, porque no es el desarrollo el que permite el ejercicio de esos derechos; el desarrollo puede contribuir, pero no es la condición fundamental para que sea así. Hay múltiples ejemplos en el ámbi-

to internacional de que no hay ninguna correlación entre el producto interno bruto per cápita o el nivel de ingreso de los países y el grado de reconocimiento y de protección de los derechos. Dicha protección tiene que ver con reconocimientos sociales, pactos sociales y arreglos institucionales que permitan, en primer lugar, poner esos derechos en las normas; y en segundo lugar, protegerlos con la suficiente vigilancia social y fiscalidad por parte de organismos, como las procuradurías o defensorías de los derechos humanos, que tienen ese tipo de funciones.

Así pues, para nosotros, este proceso de creciente reconocimiento y práctica de los derechos humanos, incluidos los derechos sexuales y reproductivos, depende mucho de ese tipo de alianzas a nivel nacional e internacional, tanto por parte de las instituciones del Estado como por parte de los organismos de la sociedad civil, que tienen la función esencial de velar porque esos pactos realmente se cumplan.

Para finalizar, quiero referirme a una cuestión que también se está discutiendo en todos los debates sobre los nuevos paradigmas de desarrollo. Estos debates están dando una función creciente al mercado, en relación con las atribuciones de los Estados y de los gobiernos, en la promoción del desarrollo. En este campo de los derechos es precisamente donde el mercado es ciego; el mercado es ciego a la equidad y a los derechos. Si tuviéramos que pensar que el mercado va a asignar derechos equitativamente, nos equivocaríamos de una manera profunda. Sólo el Estado puede normar y proteger esos derechos. Evidentemente, se necesita un Estado democrático y una sociedad civil fuerte para que realmente esos compromisos se puedan cumplir.

Es necesario avanzar conjuntamente a través de un diálogo constructivo entre todos. En primer lugar, hay que construir y fortalecer estas alianzas en el ámbito nacional; y seguir debatiendo también en el ámbito regional, porque los

PROMOCIÓN Y DEFENSA

avances son frecuentemente desiguales entre unos países y otros. Podemos intercambiar experiencias y aprender entre todos. El Fondo de Población dará todo su apoyo a este proceso y en la medida de nuestras posibilidades, en alianza con nuestros colegas del sistema de Naciones Unidas y con el IIDH, vamos a acompañar a las instituciones nacionales de derechos humanos de ahora en adelante.

II. MARCO CONCEPTUAL

Asegurando el futuro: las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y los derechos reproductivos

Alda Facio ⁴

Introducción

El presente documento está dividido en cuatro partes. En la primera, titulada “Los derechos reproductivos son derechos humanos”, se explican los seis conceptos que tuvieron que desarrollarse en la evolución de los derechos humanos, para que se pudiera comprender el alcance de los derechos humanos de las mujeres y así, poder entender los derechos reproductivos como parte integral de ellos. Además se incluye una lista de seis razones que hacen que todas las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, aún aquellas con mandatos muy restringidos, deban integrar los derechos reproductivos que tengan relación con el mandato en su accionar, para cumplir con su obligación de proteger, promover y garantizar los derechos humanos sin discriminación.

La segunda parte, titulada “El alcance y contenido de los derechos reproductivos”, dibuja en un primer apartado, el universo de los derechos reproductivos como conformado por doce derechos humanos fundamentales, que a su vez in-

⁴ Coordinadora del Programa Mujer, Justicia y Género del Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito (ILANUD). Consultora UNFPA.

cluyen otros derechos humanos. En un segundo apartado, hace un análisis de estos doce derechos reproductivos desde las definiciones que de ellos han hecho distintos instrumentos e instancias internacionales. En esta sección, se incluyen solamente las definiciones que explícitamente se refieren a los derechos reproductivos o, al menos, a la salud de las mujeres, en un intento de no hacerla demasiado extensa. El objetivo es que las instituciones nacionales cuenten con una descripción detallada del contenido de los derechos reproductivos, para que los puedan promover y defender de la mejor manera.

La tercera parte, titulada “La importancia de la función cuasi jurisdiccional de las instituciones nacionales de derechos humanos”, hace una breve descripción del mandato de las instituciones nacionales de derechos humanos y las diferencias entre ellas; de esta manera explica que la función cuasi jurisdiccional no las limita a aplicar sólo aquellos instrumentos ratificados por su país, sino que las obliga moral y jurídicamente, a incluir todos los derechos reproductivos en su accionar. Se incluye una diferenciación entre las funciones jurisdiccionales, cuasi jurisdiccionales y no jurisdiccionales, con el objetivo de unificar criterios en relación a ellas.

La cuarta parte, “Promoción y protección de los derechos reproductivos a través de las instituciones nacionales de derechos humanos”, presenta un país ficticio, Equilandia, en donde la institución nacional de derechos humanos ha incorporado el trabajo por los derechos reproductivos. Este ejercicio imaginativo tiene el propósito de facilitar la implementación de algunas de estas acciones por las instituciones nacionales de derechos humanos.

Los derechos reproductivos son derechos humanos

En el 2002, el concepto “los derechos de las mujeres son derechos humanos” es aceptado por la gran mayoría de los y las defensoras de derechos humanos. Es más, el término es tan aceptado, en teoría al menos, que muchas personas que recién se acercan al trabajo con los derechos humanos se preguntan por qué es necesario hablar de los derechos humanos de las mujeres. ¿No son las mujeres humanas? ¿No son los derechos humanos inherentes a todas las personas? La verdad es que no siempre fue así. Las mujeres han tenido que luchar por su humanidad durante quizás miles de años. La idea de los derechos de las mujeres, sin lo humano y lo internacional, es un concepto muy reciente. Es más, las mujeres han tenido que seguir luchando por su humanidad y sus derechos aún después de que se aceptó la noción de derechos humanos internacionales para todos. Para sintetizar un desarrollo muy complejo, al menos seis conceptos⁵ tuvieron que establecerse antes de que los derechos humanos internacionales de las mujeres pudieran ser realidad:

1. Las personas individuales tuvieron que adquirir derechos frente al Estado bajo leyes internacionales. Este cambio conceptual se dio en el siglo 19, por medio de tratados internacionales que otorgaban derechos a las personas frente a los Estados, con respecto a la esclavitud y la guerra. Una vez establecido esto, las organizaciones no gubernamentales de mujeres pudieron cabildear a favor de otros tratados concernientes explícitamente a ellas, como fueron las Convenciones de 1904 y 1910, destinadas a combatir el tráfico de mujeres. Éstas no eran aún consideradas convenciones de derechos humanos y, por supuesto, no garantizaban a las mujeres

⁵ Tomado de un libro en desarrollo: La evolución de los derechos humanos de las mujeres en la ONU, por Alda Facio.

la igualdad ni eran género sensitivas, ya que estos conceptos vinieron mucho después.

2. El concepto de derechos humanos internacionales tenía que ser aceptado. La magnitud de los horrores de la Segunda Guerra Mundial y la necesidad de proteger a las y los individuos de abusos a tal escala, ofreció suficientes incentivos a los Estados para acordar la necesidad de un sistema internacional de protección de los derechos humanos; así se creó la Carta de las Naciones Unidas en 1945 y la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948.
3. Se tenía que considerar a las mujeres capaces de tener derechos legales. Este obstáculo era muy real, ya que las leyes mismas se los habían negado durante siglos. A través de la historia, hubo muchas personas que defendían los derechos de las mujeres, pero no fue sino hasta el Siglo XVIII que un movimiento de mujeres tomó forma. Dos mujeres prominentes entre éstas fueron Mary Wollstonecraft, quien publicó la Reivindicación de los Derechos de las Mujeres en 1779 y Olympe de Gouges, quien escribió en 1791, su famosa Declaración de los Derechos de la Mujer, basada en los principios encontrados en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano francesa. Otra proclamación temprana sobre los derechos de las mujeres fue la Declaración de Séneca Falls, escrita en 1848⁶.
4. La idea de que hombres y mujeres podían tener iguales derechos tuvo que ser aceptada. Esta idea no significa que hombres y mujeres tienen derecho a tener los mismos derechos, sino a que tienen derecho a tener todos

⁶ Por supuesto que otras mujeres que vivieron mucho antes que Mary y Olympia hablaron y lucharon contra la subordinación y explotación de las mujeres, pero no se conoce que lucharan o hablaran específicamente sobre los “derechos” de las mujeres.

los derechos que su humanidad requiera. Esto todavía no es aceptado universalmente, pero al menos existe un documento internacional, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres, que se basa en la creencia de que hombres y mujeres deben tener iguales, que no idénticos, derechos en todas las esferas de la vida.

5. El feminismo tenía que desarrollar metodologías y teorías que pusieran las vidas de las mujeres en primera fila. Las metodologías género sensitivas y las teorías de género desarrolladas durante los años setenta y ochenta en todo el mundo, demostraron que el género no solamente se refería a las maneras en las cuales los roles, la actitudes, los valores y las relaciones con respecto a niños y niñas, mujeres y hombres se construyen en las sociedades; demostraron que el género también construye instituciones sociales, como el Derecho, el control social, la religión, la familia, el imaginario, la ideología, etc., las cuales crean posiciones sociales distinguibles para una asignación desigual de derechos y responsabilidades entre los sexos. El desarrollo de perspectivas de género ayudó a visibilizar las relaciones de poder entre los sexos y, por lo tanto, la increíble discriminación padecida por las mujeres en todas las esferas a través de todo el mundo.
6. El sesgo androcéntrico en la teoría y práctica de los derechos humanos internacionales tenía que ser develada. Esto no se empezó a dar sino hacia el final de los años ochenta del siglo XX, cuando las pensadoras feministas iniciaron su crítica del paradigma de los derechos humanos. Esta crítica no sólo develó que el modelo de lo humano era un hombre, blanco, occidental, padre de familia, adinerado, heterosexual, sin discapacidades visibles, etc., sino que borró la distinción artificial entre

las esferas pública y privada. Esta crítica al sesgo androcéntrico en los derechos humanos, también llevó a las feministas a proponer uno más inclusivo, género sensitivo, que incluyera mujeres de todos los colores, edades, capacidades, regiones, y prácticas sexuales, religiosas y culturales⁷.

Una vez que el androcentrismo en la teoría y práctica de los derechos humanos fue sustituido por una perspectiva de género, fue fácil entender que los derechos humanos reconocidos sí incluían los derechos reproductivos. Esto es así porque la perspectiva de género permitió ver toda una gama de intereses y necesidades humanas, así como violaciones a los derechos humanos, que eran sentidas mayoritariamente por mujeres y que, por lo tanto, no eran visibles con la perspectiva androcéntrica. Desde ella sólo se ven las necesidades e intereses de los hombres en tanto que seres paradigmáticos de la humanidad, o las necesidades e intereses que ellos creen tienen las mujeres, en tanto que seres no autónomos. Necesidades e intereses como la contracepción, el aborto, el parto, la esterilización y otros, fueron planteadas por las feministas como temas de derechos humanos, porque tenían que ver directamente con la vida y cuerpos de los seres humanos de sexo femenino. Fue así como se comprendió que el derecho a la salud, por ejemplo, tenía que incluir el derecho a la salud reproductiva si realmente iba a proteger y garantizar la salud de mujeres también.

Es más, una constante en la evolución de los derechos humanos, ha sido el hecho de que poco a poco, tanto desde su teoría como en su práctica, se ha ido entendiendo cómo más y más derechos son parte integral e indivisible de los dere-

⁷ Aunque si bien es cierto que muchas mujeres defendieron los derechos humanos antes de la década de los 80, no lucharon por sus derechos en tanto mujeres sino como integrantes, de la clase trabajadora, contra algún imperio, contra las dictaduras, etc.

chos humanos reconocidos, así como se ha ido profundizando y ampliando su contenido. Con la incorporación de la perspectiva de género en el análisis de la realidad y en la teoría y práctica de los derechos humanos, se han ido ampliando aún más los derechos humanos, para responder a las necesidades e intereses de la población femenina—un poco más de la mitad de la población humana—y a las necesidades e intereses de los hombres en tanto que género masculino⁸. Y, como los derechos humanos de las mujeres no atañen a un “sector” de la población, sino a todos los sectores, ya que hay personas del sexo femenino en todos, la expansión de los derechos humanos a las mujeres significa la más inclusiva ampliación que han vivido los derechos humanos en su dinámica historia.

Pero hay que recordar que antes de la década de los noventas, la mayoría de las ONG, Estados, agencias y órganos de Naciones Unidas no utilizaba el sistema de derechos humanos para promover el adelanto de la condición jurídica y social de las mujeres. Ciertamente que antes de esta década existían entidades que se dedicaban exclusivamente al mejoramiento de las condiciones de las mujeres, pero no lo hacían desde la óptica de los derechos humanos; lo hacían más bien desde una óptica asistencialista o desde el enfoque del desarrollo. Sin embargo, después de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena, en 1993, la necesidad de trabajar el tema del adelanto de las mujeres desde el marco de los derechos humanos se hizo obligatorio, al evidenciarse

⁸ Es importante recordar que la perspectiva androcéntrica no parte de la visión de los hombres como género, sino de los hombres como estereotipo o como representantes de la humanidad toda. Por ende, las necesidades de los hombres en tanto género masculino también son invisibilizadas por la perspectiva androcéntrica en el tanto que desde esta perspectiva sólo se consideran violaciones a los derechos humanos aquellos actos cometidos en la esfera pública por agentes del Estado. Así, la nula oferta de vasectomías en condiciones dignas, por ejemplo, no era considerada una violación a varios derechos humanos de los hombres, como por ejemplo, su derecho a decidir el número y espaciamiento de hijos, el derecho a la integridad física, etc.

que las mismas características del Derecho Internacional de Derechos Humanos y sus procedimientos lo hacen así:

1. Los derechos humanos son universales. El principio de universalidad significa que todos los seres humanos tienen derechos inherentes a su humanidad; por lo tanto, las mujeres, al ser igualmente humanas que los hombres, tienen derecho al goce y ejercicio de todos ellos, incluyendo sus derechos reproductivos.
2. Los Estados tienen la obligación legal de promover, respetar y garantizar los derechos humanos: son legalmente responsables (accountable) de su implementación y por su violación y deben rendir cuentas ante la comunidad internacional. Por lo tanto, los Estados tienen el deber de promover, respetar y garantizar los derechos humanos de las mujeres, incluyendo sus derechos reproductivos, y son responsables por las violaciones de éstos.
3. Los derechos humanos deben ser garantizados sin discriminación. El principio de igualdad está garantizado en todos los tratados de derechos humanos y se desarrolla, específicamente, en La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW). Por lo tanto, los derechos reproductivos deben ser garantizados sin discriminación.
4. Los derechos humanos no son discrecionales, no son metas sociales ni aspiraciones políticas. A diferencia de las metas de desarrollo concernientes a la situación de las mujeres, sus derechos humanos deben ser promovidos, protegidos y garantizados por todos los gobiernos. Por lo tanto, los derechos reproductivos no son discrecionales; los Estados no pueden justificar su no promoción o protección por razones religiosas, culturales, o de otra índole.
5. Los derechos humanos tienen mecanismos legales y políticos para establecer el rendimiento de cuentas y las

responsabilidades por no obrar de acuerdo con las obligaciones que ellos establecen. Por lo tanto, los Estados y la comunidad internacional están obligados a crear y mantener mecanismos legales y políticos para los derechos humanos de las mujeres, incluyendo los derechos reproductivos.

6. La protección y promoción de todos los derechos humanos es un interés legítimo de la comunidad internacional, por encima de todo reclamo de soberanía. Por lo tanto, también los derechos humanos de las mujeres están por encima de todo reclamo de soberanía, incluyendo los derechos reproductivos.

Es así que el compromiso de entender los derechos humanos desde una perspectiva de género fue asumido hace casi una década en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena, 1993. Este ejercicio llevó a la comunidad internacional a darse cuenta que tenía la obligación de promover, proteger y garantizar también los derechos reproductivos. No se puede hablar de derechos humanos de las mujeres sin hablar de derechos reproductivos, ya que éstos son una parte integral de aquellos. Es así que todas las instituciones encargadas de promover, proteger y garantizar los derechos humanos, aún aquellas con mandatos muy restringidos, deben integrar los derechos reproductivos que tengan relación con su mandato en su accionar, para cumplir con la obligación de proteger los derechos humanos sin discriminación.

La ampliación y profundización de los derechos humanos en general y de los de las mujeres en particular, es un proceso dinámico; por lo tanto, a continuación se describe cómo aquellos reconocidos en instrumentos internacionales, incorporan los derechos reproductivos. También se incluye la definición de éstos hechas por algunas agencias y órganos de la ONU y de la OEA, con el fin de que las instituciones

nacionales de derechos humanos puedan, como lo ha solicitado la Oficina de la Alta Comisionada Para los Derechos Humanos, cooperar con los órganos de derechos humanos de la ONU creados en virtud de tratados.

“Es evidente que las Instituciones Nacionales desempeñan una importante función en el plano nacional al plasmar las normas internacionales en normas nacionales y asegurar su aplicación. Una dimensión importante es la función de supervisión que desempeñan muchas instituciones nacionales. Las instituciones nacionales suelen también representar un papel importante en tanto que promueven la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos y asesoran a los Estados miembros con respecto a las reservas formuladas a estos instrumentos; prestan asistencia para la redacción de leyes conformes a las normas internacionales; vigilan la aplicación de los instrumentos internacionales a nivel nacional; contribuyen al cumplimiento de las obligaciones de los Estados de presentar informes a los órganos de vigilancia de tratados; facilitan el proceso de seguimiento de los informes nacionales y sus observaciones finales a los comités encargados de su examen y contribuyen a la preparación de planes específicos de acción para reforzar la aplicación de las convenciones aprobadas”⁹.

⁹ Informe del Secretario General a la Comisión de Derechos Humanos, 2001, E/CN.4/2002/114.

Alcance y contenido de los derechos reproductivos

a. Los doce derechos que hoy en día conforman los derechos reproductivos

Fue en la Conferencia Internacional de Derechos Humanos celebrada en Teherán, en 1968, cuando por primera vez se habla del derecho humano a determinar libremente el número de hijos y el intervalo entre sus nacimientos. Pero no fue hasta finales del siglo pasado, en la Conferencia Mundial Sobre la Población y el Desarrollo, celebrado en El Cairo, en 1994, que se acuñó el término “derechos reproductivos”: este se refiere al conjunto de derechos humanos que tienen que ver con la salud reproductiva y, más ampliamente, con todos los derechos humanos que inciden sobre la reproducción humana, así como aquellos que afectan el binomio población - desarrollo sostenible.

Es más, en el Programa de Acción del Cairo, se define explícitamente qué se debe entender por “derechos reproductivos” de la siguiente manera: “[...] los derechos reproductivos abarcan ciertos derechos humanos que ya están reconocidos en las leyes nacionales, en los documentos internacionales sobre derechos humanos y en otros documentos pertinentes de las Naciones Unidas, aprobados por consenso. Esos derechos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre éstos y, a disponer de la información y de los medios para ello y el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva. También incluye su derecho a adoptar decisiones relativas a la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones ni

violencia, de conformidad con lo establecido en los documentos de derechos humanos [...]”¹⁰

Si bien estos derechos no están explicitados como tales en ningún instrumento legal internacional de derechos humanos, sí están dispersos en todos, y sí hay consenso sobre la aplicabilidad de los derechos fundamentales en ámbitos de la vida reproductiva. Es por ello que se puede afirmar que los derechos reproductivos sí están reconocidos internacionalmente y sí son jurídicamente vinculantes.

Hay que recordar que en el plano internacional, las resoluciones finales de órganos convencionales, adoptadas en el marco de sus atribuciones para recibir y procesar denuncias, luego de un procedimiento equitativo y que garantice la defensa de los intereses del Estado que ha aceptado voluntariamente esa competencia, son de cumplimiento obligatorio. Por esta razón, las instituciones nacionales de derechos humanos pueden referirse a ellas a la hora de pronunciarse sobre una queja, iniciar una campaña educativa, hacer una investigación, etc.¹¹

Debido al dinamismo inherente a la teoría y práctica de los derechos humanos, el universo de los derechos reproductivos se está ampliando constantemente. Sin embargo, por la naturaleza de este documento, se ha delimitado¹² este universo a los siguientes doce derechos humanos fundamentales¹³ ya reconocidos en instrumentos internacionales, regionales y nacionales:

¹⁰ Programa de Acción del Cairo, parr. 7.3.

¹¹ Por esta razón se han incluido varias resoluciones sobre derechos reproductivos de los distintos comités.

¹² Derechos humanos como la libertad de tránsito y el debido proceso, también pueden interpretarse como parte del universo de los derechos reproductivos, ya que el primero es parte de la autonomía reproductiva y el segundo es necesario para garantizar todos los derechos.

¹³ Para el análisis de los derechos que forman el universo de los derechos reproductivos, este documento se basa en el libro *Cuerpo y derecho*,

1. El derecho a la **vida** que incluye:
 - el derecho a no morir por causas evitables relacionadas con el parto y el embarazo.
2. El derecho a la **salud** que incluye:
 - el derecho a la salud reproductiva
3. El derecho a la **libertad, seguridad, e integridad personales**, que incluye:
 - el derecho a no ser sometida a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.
 - el derecho a estar libre de violencia basada en el sexo y el género.
 - el derecho a vivir libre de la explotación sexual.
4. El derecho a **decidir el número e intervalo de hijos** que incluye:
 - el derecho a la autonomía reproductiva.
 - el derecho a realizar un plan de procreación con asistencia médica o de una partera reconocida, en un hospital o en un ambiente alternativo.
5. El derecho a la **intimidad** que incluye:
 - el derecho de toda mujer a decidir libremente y sin interferencias arbitrarias, sobre sus funciones reproductivas.
6. El derecho a la **igualdad y a la no discriminación** que incluye:
 - el derecho a la no discriminación en la esfera de la vida y salud reproductiva.

del Centro para derechos reproductivos y políticas públicas (CRLP) y la Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes, Editorial Themis, S.A., Bogotá, Colombia, 2001. Ver específicamente el capítulo I. Pp 17-43.

7. El derecho al **matrimonio y a fundar una familia**, que incluye:

- el derecho de las mujeres a decidir sobre cuestiones relativas a su función reproductora en igualdad y sin discriminación.
- el derecho a contraer o no matrimonio.
- El derecho a disolver el matrimonio.
- El derecho a tener capacidad y edad para prestar el consentimiento para contraer matrimonio y fundar una familia.

8. El derecho al **empleo y la seguridad social** que incluye:

- el derecho a la protección legal de la maternidad en materia laboral.
- el derecho a trabajar en un ambiente libre de acoso sexual.
- el derecho a no ser discriminada por embarazo.
- el derecho a no ser despedida por causa de embarazo.
- el derecho a la protección de la maternidad en materia laboral.
- el derecho a no sufrir discriminaciones laborales por embarazo o maternidad.

9. El derecho a la **educación** que incluye:

- el derecho a la educación sexual y reproductiva.
- el derecho a la no discriminación en el ejercicio y disfrute de este derecho.

10. El derecho a la **información adecuada y oportuna**, que incluye:

- el derecho de toda persona a que se le de información clara sobre su estado de salud.

- el derecho a ser informada sobre sus derechos y responsabilidades en materia de sexualidad y reproducción, y acerca de los beneficios, riesgos y efectividad de los métodos de regulación de la fecundidad y sobre las implicaciones de un embarazo para cada caso particular.

11. El derecho a **modificar las costumbres discriminatorias contra la mujer, que incluye:**

- el derecho a modificar las costumbres que perjudican la salud reproductiva de las mujeres y las niñas.

12. El derecho a **disfrutar del progreso científico y a dar su consentimiento para ser objeto de experimentación, que incluye:**

- el derecho a disfrutar del progreso científico en el área de la reproducción humana.
- el derecho a no ser objeto de experimentación en el área de la reproducción humana.

b. Contenido de los derechos reproductivos

1. El derecho a la vida

Este derecho, al ser indispensable para el ejercicio de todos los demás, está reconocido explícita o implícitamente, en todos los tratados internacionales de derechos humanos. Además, todos establecen, de una u otra manera, que este derecho debe ser protegido por ley. Si bien es cierto que hace algunas décadas este se interpretaba de manera demasiado restrictiva, como la prohibición de la privación arbitraria de la vida, hoy en día se entiende que entraña la obligación Estatal de crear y garantizar las condiciones necesarias para que los seres humanos no mueran por causas evitables. Esto quiere decir que el derecho a la vida incluye el derecho que tienen todas las mujeres a no morir por causas evitables rela-

cionadas con el parto y el embarazo. En conclusión, el derecho a la vida incluye el derecho a no morir por causas evitables relacionadas con el parto y el embarazo.

A pesar de ser un derecho tan fundamental, este derecho es violado cada minuto a las mujeres. De acuerdo al UNFPA, UNICEF y UNIFEM, cada minuto que pasa, una mujer muere durante el embarazo o el alumbramiento, situación que sigue prácticamente inalterable desde 1990¹⁴. Siempre según estas agencias, la tasa de la mortalidad derivada de la maternidad varía ampliamente entre los países desarrollados y el mundo en desarrollo. Mientras que una mujer que da a luz en un país pobre corre el riesgo de morir en una de cada 13 ocasiones, en los países industrializados este riesgo disminuye a 1 entre 4.100. Se calcula que 515.000 mujeres mueren todos los años a causa del embarazo y el alumbramiento. Más de un 90% de estas muertes se producen en países del tercer mundo.

Es por esta razón que tanto el Comité de Derechos Humanos (CDH) así como el Comité que monitorea la CEDAW (Comité de la CEDAW), han afirmado que el derecho a la vida no puede entenderse de manera restrictiva; que la protección de este derecho exige que los Estados adopten “medidas positivas”¹⁵. Estos comités, junto con el comité que vigila el cumplimiento del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), han determinado la responsabilidad estatal por violación del derecho a la vida de las mujeres con respecto a las altas tasas de mortalidad materna y han recomendado que se revisen las normas que penalizan el aborto. En observaciones finales a los informes de Estados como, por ejemplo, Argentina, Colombia, Perú,

¹⁴ Información tomada de las páginas web de estas agencias: UNFPA, UNICEF y UNIFEM.

¹⁵ Ver Observación General No. 6 del CDH y la Recomendación General 19 de la CEDAW.

México, Nicaragua y Chile, estos comités han dicho que deben tomar todas las medidas necesarias para evitar que las mujeres pierdan su vida como resultado de la legislación restrictiva en esta materia. En el caso de Chile, el CDH formuló el siguiente lineamiento: “El Estado parte está en el deber de adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho a la vida de todas las personas, incluidas las mujeres embarazadas que deciden interrumpir su embarazo”¹⁶. En este mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que el derecho a la vida impone obligaciones positivas a los gobiernos, para prevenir y evitar situaciones que ponen en riesgo la vida de las personas. Este es el caso, en el contexto de los derechos reproductivos, de las mujeres que mueren por causas relacionadas con el embarazo, complicaciones de un aborto clandestino y víctimas de la violencia doméstica¹⁷.

2. El derecho a la salud

Este derecho humano incluye el derecho a la salud reproductiva. La salud reproductiva fue definida en el Programa de Acción del Cairo como: “un Estado general de bienestar

¹⁶ Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Chile, 30 de marzo, 1999, CDH, Doc. N.U. CCPR/C/79/Add.104, par. 15, [CDH, Observaciones finales de Chile]. Véase también Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Colombia, 1 de abril, 1997, CDH, Doc. N.U. CCPR/C/79/Add.76, par. 24 [en adelante, CDH, Observaciones finales de Colombia]; Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Perú, 18 de noviembre, 1996, CDH, Doc. N.U. CCPR/C/79/Add.72, pars. 15 y 22, [CDH, Observaciones finales de Perú]; Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer: Argentina, 23 de julio, 1997, CEDAW, Doc. N.U. A/52/38 Rev.I, parte II, pars. 304 y 318-319 [en adelante, CEDAW Observaciones finales de Argentina]; Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer: Colombia, 4 de febrero, 1999.

¹⁷ Caso Saul Godínez Cruz c. Honduras, informe N. 8097, en Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 13 de agosto, 1989, parr. 185.

físico, mental y social, y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos. En consecuencia, la salud reproductiva entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos de procrear, y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuando y con qué frecuencia. Esta última condición lleva implícito el derecho del hombre y de la mujer a obtener información y de planificación de la familia de su elección; acceso a otros métodos para la regulación de la fecundidad que no estén legalmente prohibidos; acceso a métodos seguros, eficaces, asequibles y aceptables; el derecho a recibir servicios adecuados de atención de la salud, que permitan los embarazos y los partos sin riesgos, y den a las parejas las máximas posibilidades de tener hijos sanos”¹⁸.

Si el derecho a la salud reproductiva es parte del derecho a la salud, es obvio entonces que el derecho a la salud reproductiva está garantizado por varios tratados internacionales, como: la Declaración Universal, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la CEDAW, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como Protocolo de San Salvador.

Según el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados deben crear condiciones que aseguren atención y servicios médicos para todas las personas, en caso de enfermedad. Esta provisión ha sido interpretada y desarrollada en el Comentario General 14, emitido por el CDESC, en el cual se destaca el deber de los Estados de ofrecer una amplia gama de servicios de salud de calidad y económicos, que incluyan servicios de salud sexual y reproductiva. Además integra el principio fundamental de

¹⁸ Programa de Acción de El Cairo, par. 7.3.

no-discriminación con base en el género, en la prestación de servicios de salud; también recomienda integrar una perspectiva de género al diseño de políticas y programas de salud. Este Comité se ha pronunciado, además, sobre la falta de cumplimiento de este derecho en su revisión del cumplimiento del Pacto por parte de varios países de la región. Por ejemplo, en el caso de Perú, el Comité expresó su preocupación por las altas tasas de mortalidad infantil y materna, debidas a los inadecuados o inexistentes servicios de salud, e instó al Estado peruano a que mejorara el sistema de salud y lo extendiera a todos los sectores de la población¹⁹.

Por su parte, la CEDAW incluyó en el artículo 12, inciso 1, la obligación de adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, incluyendo los referidos a la planificación de la familia. El Comité de la CEDAW ha abordado la obligación de los gobiernos en la esfera de la salud reproductiva, en su Recomendación 24 sobre la mujer y la salud. Declara, entre otros aspectos, que los Estados parte “ejecuten una estrategia nacional amplia para fomentar la salud de la mujer durante todo su ciclo de vida. Esto incluirá [...] “el acceso universal de todas las mujeres a una plena variedad de servicios de atención de la salud de gran calidad y asequibles, incluidos servicios de salud sexual y reproductiva”. En las recomendaciones a Chile, Colombia, México y Perú, el Comité de la CEDAW expresa su preocupación sobre la situación de la salud sexual y reproductiva de las mujeres pobres, rurales, in-

¹⁹ Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Perú, 16 de mayo, 1997, CDESC, Doc. N.U. E/C. 12/Add.1/14, pars. 16, 23 y 36.

dígenas y adolescentes, y sobre los obstáculos al acceso a métodos anticonceptivos²⁰.

En cuanto al derecho de niños, niñas y adolescentes a acceder a servicios de salud y orientación en materia de salud sexual y reproductiva, el Comité de los Derechos del Niño (CDN) ha hecho recomendaciones en este sentido a varios Estados. En materia de acceso a los procedimientos de esterilización voluntaria, el CDH recomendó a Argentina eliminar los obstáculos que se oponen a su obtención²¹.

Las conferencias mundiales han ayudado a elaborar el marco jurídico y las metas de política para la aplicación del derecho a la salud reproductiva de la mujer. Por ejemplo, en cuanto a la cuestión del abuso por parte de los trabajadores sanitarios, el Programa de Acción del Cairo insta a los gobiernos en todos los niveles, a que “implanten sistemas de supervisión y evaluación de servicios orientados hacia el usuario, con miras a detectar, prevenir y controlar abusos por parte de los directores y proveedores de los servicios de planificación de la familia y a asegurar el mejoramiento constante de la calidad de los servicios” (párr. 7.17). Con este fin, los gobiernos deberían asegurar el respeto de los derechos humanos y las normas éticas y profesionales, en el suministro de la planificación familiar y los servicios de salud reproductiva con ella relacionados, destinados a garantizar el consentimiento responsable, voluntario y bien fundado.

A su vez, en la Plataforma de Acción de Beijing se insta a los gobiernos a “asegurarse de que todos los servicios y trabajadores relacionados con la atención de la salud respeten los derechos humanos y sigan normas éticas, profesionales y

²⁰ Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer: Chile, 9 de julio, 1999, CEDAW, Doc. N.U. CEDAW/C/1999/L.2/Add.1.

²¹ Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Argentina, 3 de noviembre, 2000, CDH, Doc. N.U. CCPR/CO/70/ARG, par. 14.

no sexistas a la hora de prestar servicios a la mujer, para lo cual se debe contar con el consentimiento responsable, voluntario y bien fundado de ésta. Alentar la preparación, aplicación y divulgación de códigos de ética orientados por los códigos internacionales de ética médica, al igual que por los principios éticos que rigen a otros profesionales de la salud” (párr. 106 g). Además, reconociendo que la confidencialidad y la accesibilidad de la información son críticas para la realización de los derechos reproductivos de la mujer, la Plataforma de Acción insta a los gobiernos a “reformular los sistemas de información, los servicios y la capacitación en materia de salud destinados a los trabajadores de la salud, de manera que respondan a las necesidades en materia de género y se hagan eco... del derecho de usuario a la privacidad y la confidencialidad” (párr. 106, f).

En el Sistema Interamericano, el Protocolo de San Salvador contiene un desarrollo importante del derecho a la salud. Además de reconocer el derecho de las personas a gozar del nivel más alto posible de salud física y mental, establece que los Estados parte reconocen la salud como un ‘bien público’ y describe un conjunto de medidas para el cumplimiento de ese derecho. Interpretando estas medidas en el campo del derecho a la salud reproductiva, los Estados están obligados a: brindar atención a la salud reproductiva básica y ésta debe estar disponible a todas las personas sujetas a la jurisdicción del Estado; educar a la población en materia de salud reproductiva; y satisfacer las necesidades de salud reproductiva de los grupos de más alto riesgo y aquellos cuya pobreza los coloca en situación de especial vulnerabilidad.

3. El derecho a la libertad, seguridad, e integridad personales

Este derecho se encuentra en la Declaración Universal de Derechos Humanos en el artículo 3 como el derecho a la vi-

da, la libertad y la seguridad de la persona. En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos está consagrado en el artículo 9, también como el derecho a la libertad y a la seguridad personal; y en la Convención Americana de Derechos Humanos está consagrado en el artículo 5, como el derecho a la integridad personal, que incluye el derecho a no ser sometida a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, que a su vez incluye el derecho a estar libre de violencia basada en el sexo y el género, que a su vez incluye el derecho a vivir libre de la explotación sexual.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, conocida como la Convención de Belém do Pará, reconociendo que la violencia contra la mujer constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer, afirma que la violencia contra las mujeres constituye una violación de sus derechos humanos y de sus libertades fundamentales, estableciendo específicamente el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia basada en el sexo o el género. En su artículo 1 define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.

La violencia de género en sus diversas formas, además de constituir violaciones directas del derecho a la vida, la dignidad, la integridad corporal y a estar libres de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, muchas veces también es una violación de los derechos reproductivos de las mujeres, puesto que repercute en su salud y autonomía sexual y reproductiva. La violencia sexual viola los derechos reproductivos de las mujeres, en particular sus derechos a la integridad corporal y al control de su sexualidad y de su capacidad reproductiva. La violencia sexual pone también en

grave riesgo el derecho de la mujer a la salud, incluida su salud física, psicológica, reproductiva y sexual. Puesto que la violencia sexual ocurre tanto en la esfera privada como en la pública, se considera una violación de los derechos humanos de las mujeres, tanto si el perpetrador es un agente del Estado como un particular²².

En 1999, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la Violencia Contra las Mujeres emitió un informe centrado, en particular, en el vínculo entre violencia contra las mujeres y salud reproductiva²³. En este afirma que muchas formas de violencia contra la mujer dan lugar a violaciones de sus derechos reproductivos, por cuanto suelen poner en peligro su capacidad reproductiva y/o les impiden que ejerzan opciones reproductivas o sexuales. Afirma también que las violaciones de los derechos reproductivos constituyen violencia contra la mujer en sí mismas.

Según este informe, las prácticas que en sí mismas constituyen violencia contra la mujer y que pueden representar violaciones graves a su derecho a la salud reproductiva son: la violación, la violencia en el hogar, la mutilación genital femenina, los matrimonios tempranos y los embarazos precoces, los abortos para la selección del sexo, el infanticidio de niñas, la trata de mujeres y la prostitución forzada. Siempre, según este informe, estas prácticas ponen en peligro las libertades y derechos reproductivos de la mujer y, pueden tener consecuencias devastadoras para la salud física y psicológica. Por esto, los Estados tienen la obligación de ocuparse de la violencia contra la mujer mediante la promulgación y aplicación efectiva de leyes que prohíban y castiguen todas las formas de violencia de ese tipo, acompañadas de la aplicación de políticas y programas para evitar que se cometan estos actos de violencia.

²² Ver artículo 2 de la Convención de Belem do Pará.

²³ Ver Doc.N.U. E/CN.4/1999/68/ADD.4.

Según este mismo informe:

“la violencia contra la mujer puede producirse en el contexto de la política de salud reproductiva. La violencia y las violaciones de la salud reproductiva de la mujer pueden deberse bien sea en la acción directa del Estado, que aplique políticas reproductivas perjudiciales, o a que el Estado no cumpla sus obligaciones fundamentales de promover a la mujer. Por ejemplo, acciones directas del Estado que violan los derechos reproductivos de la mujer pueden ser la reglamentación del volumen de la población por el Gobierno, que puede violar la libertad y la seguridad de la persona si da lugar a la esterilización obligatoria o a los abortos por coerción o a sanciones penales de la anticoncepción, la esterilización y el aborto voluntarios. Por otra parte, casos del Estado que no cumple sus obligaciones fundamentales pueden ser, por ejemplo, el hecho de no aplicar eficazmente leyes que prohíban la MGF o el no establecer una edad mínima legal para el matrimonio. Esta forma de desempoderar a las mujeres las deja más expuestas a las numerosas formas de violencia perpetradas por personas e instituciones privadas.

.... En el contexto de la política de salud reproductiva los informes (recibidos por esta Relatoría) indican que las políticas del Estado contribuyen a la violencia contra la mujer que se manifiesta en abortos forzosos, esterilización y anticoncepción forzosos, embarazo mediante coerción y abortos en condiciones poco seguras. Si bien no siempre resultan en la muerte de la víctima todas esas prácticas pueden causarla y violan el derecho de la mujer a la vida. La OMS estima que solamente las hemorragias excesivas o las infecciones causadas por los abortos en condiciones de poca seguridad causan la muerte de 75.000 mujeres al año. Los abortos forzosos, la anticoncepción forzada, el embarazo mediante coacción y los abortos en condiciones poco segu-

ras constituyen violaciones de la integridad física de la mujer y la seguridad de la persona. Por ejemplo, en los casos en que los funcionarios del gobierno utilizan la fuerza física y/o detienen a las mujeres para obligarlas a someterse a esos procedimientos, las prácticas pueden equivaler a la tortura o a tratos crueles, inhumanos o degradantes”²⁴.

Por su lado, el Comité de la CEDAW declaró, en su Recomendación General No. 19 de 1992, que “la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”. En esta recomendación, el Comité puso de manifiesto las estrechas conexiones entre violencia y discriminación, declarando de manera expresa, que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer. Determinó, además, que la violencia contra la mujer ejercida en forma de coerción en lo referente a la fecundidad y la reproducción, pone en riesgo su salud y su vida. Específicamente explica que “la esterilización o el aborto cuando son obligatorios afectan adversamente la salud física y mental de la mujer e infringen los derechos de la mujer a elegir el número y el espaciamiento de sus hijos”. El comité recomienda específicamente que “los Estados deben procurar que se apliquen medidas para impedir la coacción con respecto a la fecundidad y la reproducción, para asegurar que las mujeres no se vean obligadas a buscar procedimientos médicos riesgosos, tales como los abortos ilegales, por falta de servicios apropiados en materia de control de la natalidad” ²⁵.

El marco de protección del derecho de toda persona a estar libre de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradan-

²⁴ Idem. Parr. 44 y 45.

²⁵ Ver Recomendación General No. 19, U.N. Doc. CEDAW/C/1992/L.1/Add.15.

tes, provee asimismo un marco esencial para la protección del derecho a la integridad de las mujeres. El artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ampara a las personas contra la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. De manera similar, la Convención Americana en su artículo 5, inciso 2, contiene la protección contra la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes. Al interpretar este derecho, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha establecido que la violación sexual puede constituir tortura en determinadas circunstancias²⁶. En el artículo 1, la Convención contra la Tortura y otras Penas o Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes (CCT) sanciona como ‘tortura’ todo acto por el que se inflige intencionalmente daño o sufrimiento, físico o mental, severos a una persona, con el propósito de obtener de esta o de una tercera, información o una confesión, castigarla por un acto cometido por esta o tercera persona, o por la sospecha de ello. La coacción e intimidación contra una persona, por cualquier otra razón basada en alguna forma de discriminación, por o con la instigación o consentimiento o aquiescencia de un funcionario público u otra persona actuando con capacidad oficial, también son conductas definidas como tortura por la CCT.

Este amplio marco de protección internacional al derecho a vivir libre de violencia basada en el sexo o el género, incluye también lo dispuesto por los tribunales ad hoc para la antigua Yugoslavia y Ruanda, con mandatos para procesar a individuos por genocidio, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad después de los conflictos armados que tuvieron lugar en esos países. Estos tribunales

²⁶ Ver caso Raquel Martín de Mejía c. Perú, informe núm. 5/96, caso 10.970, sentencia del 1 ° de marzo, 1996, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995, OEA/Ser.L/V/IL91, doc.7 rev., 28 de febrero, 1996.

han sostenido que la violación sexual cometida durante un conflicto armado constituye tanto tortura como genocidio, de acuerdo con el derecho internacional²⁷. El Estatuto de la Corte Penal Internacional (Estatuto de Roma), aprobado en 1998, define explícitamente, por primera vez en el Derecho Internacional Penal, la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada y otras formas de violencia sexual como crímenes contra la humanidad y como crímenes de guerra²⁸. El Estatuto de Roma determina que la violación y otros delitos reproductivos y sexuales están al mismo nivel de los crímenes internacionales más atroces, constitutivos en muchos casos de tortura y genocidio. Además, reconoce por primera vez que las violaciones a la autodeterminación reproductiva de las mujeres -tanto el embarazo forzado como la esterilización forzada- se cuentan entre los crímenes más graves de acuerdo con el Derecho Internacional Humanitario.

Además, el Programa de Acción de Durban²⁹ pide a los Estados que reconozcan que la violencia sexual, cuando ha sido utilizada sistemáticamente como arma de guerra contra las mujeres, frecuentemente está relacionada con el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia.

En cuanto al derecho a estar libre de explotación sexual, que es un componente esencial del derecho a estar libre de violencia, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas define la explotación sexual como “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción

²⁷ Véase por ejemplo, *Fiscal c. Akayesu*, Tribunal Penal Internacional para Ruanda, 964-T, 2 de septiembre, 1998.

²⁸ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, abierto a firma el 17 de julio, 1999, N.U. Doc. AA/CONE18319, arts. 7-8.

²⁹ Conferencia Mundial contra el Racismo, la discriminación racial, la Xenofobia y formas conexas de intolerancia, Programa de Acción de Durban, parr. 54.

de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación”³⁰; y la CEDAW reitera la obligación de los Estados parte de tomar todas las medidas necesarias para eliminar el tráfico y la explotación de la prostitución de mujeres³¹.

Sobre la explotación sexual y su relación con los derechos reproductivos, la Relatora Especial sobre Violencia contra las Mujeres encontró que hay un vínculo muy estrecho. Por ejemplo, las mujeres obligadas a la prostitución se encuentran más expuestas a graves riesgos para la salud, incluidas las enfermedades de transmisión sexual, dentro de éstas, el SIDA. Aparte de este riesgo de infección por relaciones sexuales con numerosos clientes, el empleo de inyecciones anticonceptivas en los burdeles expone aún más a esas mujeres, pues se utiliza la misma aguja, con posibilidades de estar contaminada, muchas veces. Cuando se contrae el SIDA u otras enfermedades que pueden dejarlas estériles, estas mujeres pueden verse obligadas a volver a la prostitución, porque en muchas culturas, las estériles o las promiscuas no pueden casarse, perpetuando así el círculo vicioso de servidumbre sexual.

Es debido a la complejidad del problema, que además de la protección ofrecida por la Convención contra el Tráfico de

³⁰ Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, A/55/383, 2 de noviembre, 2000, artículo 3º, lit. a. “Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”.

³¹ Ver CEDAW, artículo 6.

Personas y la CEDAW, la Convención de Belém do Pará, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención de los Derechos del Niño y diferentes convenciones contra la esclavitud,³² proveen un marco de protección muy amplio en reconocimiento a la variadísima gama de formas de la explotación sexual.

4. El derecho a decidir el número e intervalo de hijos

Este derecho, conocido como el derecho a la autonomía reproductiva, está explícitamente reconocido en el artículo 16 de la CEDAW, que dice que todas las mujeres tienen el derecho: “a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos”. También está reconocido en el artículo 3 de la Declaración Universal y en el artículo 7 de la Convención Americana como el derecho a la libertad, que incluye, obviamente, la libertad de decidir cuántos/as y cuándo tener hijos/as.

El Comité de la CEDAW determinó que “este derecho es vulnerado cuando se obstaculizan los medios a través de los cuales una mujer puede ejercer el derecho a controlar su fecundidad”,³³ y tanto el Comité de la CEDAW como el CDH se han pronunciado a este respecto al monitorear las obligaciones de varios países latinoamericanos y caribeños. Particularmente, estos comités han expresado su preocupación por las denuncias de esterilizaciones involuntarias y métodos anticonceptivos impuestos sin consentimiento, que se han llevado a cabo, generalmente en mujeres rurales o indígenas. Por ejemplo, entre las Observaciones finales de México, se

³² Ver, por ejemplo, la Convención sobre la esclavitud de 1926, la Convención sobre el trabajo forzoso de 1930, etc.

³³ Recomendación General N. 24, par. 17.

encuentra la siguiente: “El Comité observa la elevada demanda insatisfecha de métodos anticonceptivos, especialmente entre las mujeres urbanas pobres, las mujeres rurales y las adolescentes. También observa con inquietud los casos de aplicación de métodos anticonceptivos en algunas localidades sin el consentimiento expreso de la mujer que se exige en la legislación del país”. Para el CDH, los Estados están obligados a garantizar que quienes se sometan a la anticoncepción quirúrgica, den su consentimiento libre e informado,³⁴ y así lo ha repetido en sus observaciones finales.

Los diferentes comités han señalado que el derecho a decidir el número de hijos está directamente relacionado con el derecho a la vida de la mujer cuando existen legislaciones prohibitivas o altamente restrictivas en materia de aborto, que generan altas tasas de mortalidad materna. También es obvio que el derecho a decidir el número de hijos está directamente relacionado con la capacidad de decidir cuándo y con quién tener relaciones sexuales. Muchas mujeres aún no tienen esta capacidad. La intimidación, la coacción, el incesto, la prostitución forzada, la explotación, la violación sexual y todo ejercicio de poder para conseguir el dominio sexual, son algunas de las circunstancias que inciden en la imposibilidad de la mujer para decidir sobre cuándo quedar embarazada. En situaciones de conflicto armado, como sucede en Colombia y ha sucedido en Guatemala, México y otros países de la región, la violación, la explotación sexual y el embarazo forzado son fenómenos de ocurrencia frecuente. Ante estos embarazos no deseados, no planeados y hasta forzados, la mayoría de las mujeres de la región no tienen acceso al aborto y, ni siquiera, a la anticoncepción de emergencia.

³⁴ Ver por ejemplo, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Perú, 15 del noviembre, 2000, CDH, Doc. N.U. CCPR/CO/70/PER, par. 21. Le preocupan al Comité las denuncias recibidas sobre esterilizaciones involuntarias, particularmente de mujeres indígenas en zonas rurales y de mujeres de los sectores sociales más vulnerables.

Por su lado, una reciente resolución de la Organización Mundial de la Salud, establece que la “autonomía reproductiva no sólo incluye el derecho a decidir el número y espaciamiento de los hijos, sino que también incluye el derecho a realizar un plan de procreación con asistencia médica o de una partera reconocida, en un hospital o en un ambiente alternativo...”³⁵. El modelo de partos asistidos por parteras fue citado por la OMS como un modelo cuyos beneficios incluyen costos más bajos, menores cantidades de nacimientos prematuros y una mayor satisfacción con la experiencia del parto. De acuerdo con esto, los Estados estarían obligados a brindar y hasta a apoyar estos modelos alternativos para cumplir con su obligación de garantizarle a todas las mujeres y hombres su derecho a la autonomía reproductiva.

5. El derecho a la intimidad

Este derecho incluye el derecho de toda mujer a decidir libremente y sin interferencias arbitrarias, sobre sus funciones reproductivas.

El derecho a la intimidad se encuentra protegido en diferentes tratados internacionales de derechos humanos, tales como el artículo 12 de la Declaración Universal, que establece que “Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia...”; el artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece el mismo derecho para los y las niñas; y el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece que “nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada...”. Así mismo, el artículo 11 de la Convención Americana protege el de-

³⁵ Traducción libre. Ver resolución de la OMS en inglés en Global Advisory Group on Nursing and Midwifery, Report of the Sixth Meeting, Geneva 19-22 November, 2000 en EB107R2.

recho a la intimidad cuando estipula que toda persona tiene derecho a que se respete su honra y se reconozca su dignidad; a que su vida privada y familiar, su domicilio y su correspondencia no sean objeto de injerencias ni ataques arbitrarios que atenten contra su honra y su reputación, y a ser protegida legalmente contra estos ataques. Al interpretar esta disposición, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha establecido la estrecha conexión entre el derecho a la integridad y a la intimidad, declarando que la protección a la intimidad cubre “la protección a la integridad física y moral de la persona y garantiza una esfera que nadie puede invadir, un campo de actividad que es absolutamente propio de cada individuo”³⁶.

En el contexto de los derechos reproductivos, este derecho es violado cuando el Estado o los particulares interfieren en el derecho de la mujer a tomar decisiones sobre su cuerpo y su capacidad reproductiva. Vale la pena resaltar que la Comisión Europea de Derechos Humanos ha sostenido que las decisiones que cada persona toma sobre su cuerpo, y particularmente las decisiones sobre la capacidad reproductiva, recaen en la esfera privada de cada individuo³⁷. El CDH también ha establecido la conexión entre este derecho y el derecho a la igualdad, al establecer que éste puede verse seriamente afectado cuando los Estados no respetan el ejercicio del derecho a la intimidad de la mujer y cuando se imponen obstáculos que limitan la to-

³⁶ Ver caso X e Y c. Argentina, informe núm. 38/96, caso 10.506, sent., 15 octubre 1996, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1996, OEA/Ser.L/V/II.96, doc.7, rev., 14 marzo 1997, pág. 72, par. 91.

³⁷ Ver caso Bruggeman y Sheuten c. República Federal Alemana (aplicación núm. 6959/75), sent., 12 julio 1977, en Reporte de la Comisión Europea de los Derechos Humanos, vol. 3, 1977, pág. 244 y caso Paton c. Gran Bretaña (aplicación núm. 8416/78), sent., 13 mayo 1980, en Reporte de la Comisión Europea de Derechos Humanos, vol. 3, 1980, pág. 408, par. 27.

ma de decisiones de las mujeres con respecto a sus funciones reproductivas. En su observación General No. 28, párrafo 20, el CDH afirmó que:

“Otro ámbito en que puede ocurrir que los Estados no respeten la vida privada de la mujer guarda relación con sus funciones reproductivas, como ocurre, por ejemplo, cuando se exige que el marido dé su autorización para tomar una decisión respecto de la esterilización, cuando se imponen requisitos generales para la esterilización de la mujer, como tener cierto número de hijos o cierta edad, o cuando los Estados imponen a los médicos y a otros funcionarios de salud la obligación de notificar los casos de mujeres que se someten a abortos. En esos casos, pueden estar en juego también otros derechos amparados en el pacto, como los previstos en los artículos 6 y 7. También puede ocurrir que los particulares interfieran en la vida íntima de la mujer, como el caso de los empleadores que piden una prueba de embarazo antes de contratar a una mujer...”³⁸.

Asimismo, el derecho a la intimidad cubre el derecho a que el médico respete la confidencialidad de su paciente. El CDH ha establecido que el derecho a la intimidad es violado por los Estados cuando no se respeta la confidencialidad del médico con su paciente al imponérsele la obligación legal de denunciar a la mujer que se ha practicado un aborto. Así mismo, ha recomendado “que se revise la ley para establecer excepciones de la prohibición general de todo aborto y proteger el carácter confidencial de la información médica”³⁹.

³⁸ Ver Observación General No. 28 del CDH.

³⁹ CDH, Observaciones finales de Chile, par. 15. Para un mayor análisis del derecho a la intimidad de las usuarias de servicios de salud y del deber de confidencialidad de los prestadores de servicios, véase B. M. Dickens y Rebecca J. Cook, “Law and Ethics in Conflict Over Confidentiality?”, en *International Journal of Gynecologists & Obstetrics*, 2000, págs. 385-391.

6. El derecho a la igualdad y a la no discriminación

Este derecho incluye el derecho a la no discriminación en la esfera de la salud reproductiva. Este derecho es uno de los pilares fundamentales de los derechos humanos reconocidos en el Derecho Internacional. Es más, está reconocido en casi todos los tratados internacionales de derechos humanos: el artículo 2 de La Declaración Universal; los artículos 2 y 3 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos; los artículos 2 y 3 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y el artículo 1 de la Convención Americana, establecen explícitamente la protección a este derecho, pero el principio de igualdad entre mujeres y hombres está implícito en todos los demás.

Sin embargo, es la CEDAW la que de manera comprehensiva elabora y amplía la noción de discriminación por sexo y establece la obligación de los Estados de garantizar la igualdad ante la ley. Esta Convención define, en su artículo 1, la discriminación contra la mujer como la “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 la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

Además, en su artículo 2, establece las obligaciones del Estado con respecto a este derecho:

“Los Estados parte condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a: a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra

legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio; b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer; c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación; d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación; e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas; f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer; y g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer”.

El CDESC ha establecido la necesidad de eliminar todo tipo de discriminación en el área de la salud, y de manera particular en el acceso a servicios, lo cual implica la eliminación de las barreras que impiden que las mujeres accedan a servicios, a educación e información en el área de la salud sexual y reproductiva⁴⁰. Al respecto dice la Observación General 14: “El ejercicio del derecho de la mujer a la salud requiere que se supriman todas las barreras que se oponen al acceso de la mujer a los servicios de salud, educación e información, en particular en la esfera de la salud sexual y reproductiva...”⁴¹

⁴⁰ Observación General No. 14 sobre la Salud, pars. 18-21.

⁴¹ Idem, par. 21.

En su recomendación general No.24 sobre la mujer y la salud, el Comité de la CEDAW expresa que “la obligación de respetar los derechos exige que los Estados Partes se abstengan de poner trabas a las medidas adoptadas por la mujer para conseguir sus objetivos en materia de salud. Los Estados Partes han de informar sobre el modo en que los encargados de prestar servicios de atención de la salud en los sectores público y privado cumplen con su obligación de respetar el derecho de la mujer de acceder a la atención médica. Por ejemplo, los Estados Partes no deben restringir el acceso de la mujer a los servicios de atención médica ni a los dispensarios que los prestan por el hecho de carecer de autorización de su esposo, su compañero, sus padres o las autoridades de salud, por no estar casada o por su condición de mujer”. Agregando en esta misma recomendación que “las leyes que penalizan ciertas intervenciones médicas que afectan exclusivamente a la mujer constituyen una barrera para acceder al cuidado médico que las mujeres necesitan, comprometiendo sus derechos a la igualdad de género en el área de la salud y violando con ello la obligación internacional de los Estados de respetar los derechos reconocidos internacionalmente”⁴².

En varias observaciones finales el Comité de la CEDAW, así como el CDN, han insistido sobre su preocupación por la situación de discriminación que viven las mujeres indígenas y rurales en cuanto a la salud reproductiva y en especial, a la esterilización no consentida.

Si bien la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, también define el derecho a la igualdad y la no discriminación, su Comité no ha hecho recomendaciones explícitas sobre la relación entre los derechos reproductivos de las mujeres y la discriminación racial o étnica.

⁴² Recomendación General No. 24 sobre mujer y salud, par. 14.

Es más, hasta hace muy poco, el cruce de la discriminación contra la mujer y la discriminación racial y sus consecuencias no había sido objeto de consideración detallada. Los problemas se definían como manifestación de una de las dos formas de discriminación, pero no como de ambas. Con ese enfoque no se lograba analizar el fenómeno en todo su alcance, lo que hacía que los remedios fueran ineficaces o inadecuados. Esta situación está cambiando en la actualidad. Por ejemplo, en el Programa de Acción de Durban,⁴³ se pide a los Estados que adopten políticas y programas en concertación con mujeres y niñas indígenas y afro-descendientes para eliminar todos los obstáculos por razones de género, etnia y raza, haciendo especial mención de su salud mental y física, incluyendo su salud reproductiva.

En cuanto a la igualdad y no discriminación contra las personas con discapacidad, las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para personas con discapacidad,⁴⁴ establecen el principio de igualdad de derechos, lo que significa que también tienen los mismos derechos reproductivos. Sin embargo, no hay, por parte de los comités de vigilancia de los tratados, pronunciamientos explícitos sobre los derechos reproductivos de estas personas; aunque el Comité de la CEDAW sí ha dicho que los Estados deben “prestar especial atención a las necesidades y los derechos en materia de salud de las mujeres pertenecientes a grupos vulnerables como [...] las mujeres con discapacidad física o mental”⁴⁵.

En cuanto a la discriminación por orientación sexual, en los últimos años algunos comités han desarrollado este concepto con base en las provisiones sobre igualdad y no discri-

⁴³ Conferencia contra el Racismo, Durban, 2001, parr. 18.

⁴⁴ Ver Doc. N.U.A/RES/48/96, adoptadas en 1993.

⁴⁵ Comité de la CEDAW, Recomendación General No. 24.

minación de los instrumentos internacionales. Las disposiciones que garantizan la igualdad y prohíben la discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, deben ser interpretadas para proteger a las personas en contra de cualquier tipo de discriminación, incluida la orientación sexual. Así lo determinó el CDH cuando estableció de manera unánime, que las leyes de Tasmania que criminalizan la sodomía consensual, eran violatorias del derecho a la privacidad y a la no discriminación por razones de sexo contenido en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos⁴⁶. De la misma manera, y aunque esta disposición ya fue derogada, el CDH sostuvo que Chile debía eliminar el delito de sodomía porque era violatorio del pacto por “reforzar actitudes de discriminación entre las personas sobre la base de la orientación sexual”⁴⁷.

7. El derecho al matrimonio y a fundar una familia

Este derecho incluye el derecho de las mujeres a decidir sobre cuestiones relativas a su función reproductora en igualdad y sin discriminación, así como a su derecho a contraer o no matrimonio. De acuerdo con las normas de derechos humanos, el derecho al matrimonio implica el derecho a contraerlo libremente y a fundar una familia, a disolverlo y a tener capacidad y edad para prestar el consentimiento.

Gran cantidad de convenciones, declaraciones y recomendaciones dan gran importancia a la familia y a la situación de igualdad que debería tener la mujer en el seno

⁴⁶ Ver caso Nicholas Toonen c. Australia, comunicación núm. 488/1992, 4 de abril, 1994, Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Doc. N.U. CCPR/C/50/ D/488/1992.

⁴⁷ Observaciones finales del CDH: Chile, 30 de marzo, 1999 Doc. N.U. CCPR/C/79/Add.104 par. 20.

de la familia. Entre ellas se cuentan la Declaración Universal, artículo 16; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 16; la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada; la Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios, etc.

La CEDAW, artículo 16 y la Recomendación General 21 de su Comité también establecen este derecho. Y en cuanto al derecho a fundar una familia y al rol de la mujer en ella, la Recomendación 21 establece: “Los Estados Parte deberían velar por que conforme a sus leyes, ambos padres, sin tener en cuenta su estado civil o si viven con sus hijos, compartan los derechos y las obligaciones con respecto a ellos en pie de igualdad. Las obligaciones de la mujer de tener hijos y criarlos, afectan su derecho a la educación, al empleo y otras actividades referentes a su desarrollo personal, además de imponerle una carga de trabajo injusta. El número y espaciamiento de los hijos repercuten de forma análoga en su vida y también afectan su salud física y mental, así como la de sus hijos. Por estas razones, la mujer tiene derecho a decidir el número y el espaciamiento de los hijos que tiene....La decisión de tener hijos, si bien de preferencia debe adoptarse en consulta con el cónyuge y el compañero, no debe, sin embargo, estar limitada por el cónyuge, el padre, el compañero o el gobierno...Estos derechos deben garantizarse sin tener en cuenta el Estado civil de la mujer”⁴⁸.

La Observación General 28 del CDH también prohíbe la discriminación de la mujer por su estado civil y establece la igualdad en derechos y deberes dentro del matrimonio y en las relaciones familiares. “El derecho que enuncia el artículo 16 en el sentido de que todo ser humano tiene derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica es

⁴⁸ Comité de la CEDAW, Recomendación General 21, párrs. 20-29.

particularmente pertinente en el caso de la mujer, que suele verlo vulnerado en razón de su sexo o su Estado civil. Este derecho supone que no se puede restringir en razón del Estado civil o por otra causa discriminatoria la capacidad de la mujer para ejercer el derecho de propiedad, concertar un contrato o ejercer otros derechos civiles...”,⁴⁹ como son el derecho a decidir sobre su función reproductiva en libertad y sin coacción.

En este sentido, el CDH, el Comité de la CEDAW y el CDN han recomendado modificar disposiciones discriminatorias dentro del matrimonio y las relaciones familiares a todos los países que han presentado informes. El CDH se ha pronunciado sobre las violaciones al derecho al matrimonio y a fundar una familia que implican las normas discriminatorias de la mujer en el matrimonio, que persisten en la legislación civil de la mayoría de los Estados latinoamericanos y caribeños; también, la diferencia de edades que se establece como requisito para el matrimonio de menores. En el caso de Chile, el CDH ha dicho que la inexistencia de una ley de divorcio⁵⁰ puede equivaler a una violación del párrafo 2 del artículo 23 del Pacto de Derechos Civiles.

En cuanto al matrimonio de menores, muchos estudios⁵¹ demuestran que la maternidad temprana esta relacionada con la edad de la primera unión. Por lo tanto, permitir que las jóvenes se casen a edades tan tempranas, hasta de 12 años, como sucede en algunos países de la región, podría ser violatorio de su derecho a la vida: “el embarazo y el parto durante la adolescencia tienen riesgos considerables. Estudios de diversos países del mundo muestran que las jóvenes de 15 a 19 años tienen dos veces más probabilidades de morir en el par-

⁴⁹ CDH, Observación General No. 28, par. 19.

⁵⁰ Ver CDH, Observaciones finales de Chile, par. 17.

⁵¹ Family Care International (FCI) y Safe Motherhood Inter-Agency Group (1998) Fact Sheets, Delay Marriage and First Birth.

to que las mujeres después de los 20. En las menores de 15, la probabilidad es seis veces mayor. La principal causa de muerte de las jóvenes de 15-19 años son las complicaciones asociadas a la gestación. Igualmente, las madres adolescentes alcanzan menor escolaridad, tienen menor preparación para competir en el mundo laboral y en consecuencia, limitadas posibilidades económicas para sostenerse ella y su hijo. Estos hechos ameritan que se analice, además de las tasas de fecundidad, los factores sociales, culturales y económicos que favorecen su ocurrencia”⁵².

8. El derecho al empleo y la seguridad social

Este derecho incluye el derecho a la protección legal de la maternidad en materia laboral, el derecho a trabajar en un ambiente libre de acoso sexual y el derecho a no ser discriminada por embarazo. Este incluye el derecho a no ser despedida por causa de embarazo.

La CEDAW prohíbe la discriminación por causa de embarazo, artículos 1 y 11; y establece en su artículo 4 que todas las medidas encaminadas a la protección de la maternidad no son discriminatorias. El Comité de la CEDAW ha sostenido que la mujer tiene derecho a condiciones de trabajo justas y favorables. En sus observaciones finales a varios países de la región ha señalado que, a pesar de existir una protección legal a la maternidad en materia laboral, en muchos casos esto no se pone en práctica, lo cual hace que las madres trabajadoras tengan que enfrentar muchos obstáculos en la consecución y/o mantenimiento de su empleo. El CDH se pronunció sobre la falta de una ley amplia en algunos países de la región, que prohíba la discriminación en la esfera laboral privada, tanto el CDESC como el Comité de la CE-

⁵² Dialoguemos...sobre salud sexual y reproductiva, PROFAMILIA, marzo 1998, N. 2, Boletín de Circulación Nacional, Colombia.

DAW condenaron la práctica identificada en las maquilas de someter a las mujeres a pruebas de embarazo como requisito para obtener o permanecer en el empleo⁵³.

La recomendación general 19 de la CEDAW incluye, de manera específica, el acoso sexual como una forma de violencia contra la mujer y como trato discriminatorio en el empleo,⁵⁴ e insta a los gobiernos a tomar medidas específicas frente a esta problemática. En este mismo sentido, el CDH ha recomendado a varios países de la región a adoptar una legislación que tipifique el acoso sexual como un delito.

Por su parte, la OIT tiene varios convenios relativos a la protección de la maternidad, que reflejan la evolución sobre el concepto de maternidad⁵⁵. Así, la Recomendación 123 sobre empleo de las mujeres con responsabilidades familiares de 1965, refleja ya la preocupación producida por las discriminaciones en el empleo, padecidas por las mujeres trabajadoras con responsabilidades familiares. En 1981 se adoptó el Convenio 156 sobre trabajadores con responsabilidades familiares. Este Convenio se aplica a hombres y mujeres trabajadoras con responsabilidades hacia miembros de su familia inmediata, cuando esas responsabilidades reducen sus posibilidades de prepararse para entrar o participar en, o avanzar sus actividades económicas. En él se reconoce que para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer, es necesario modificar el papel tradicional de ambos en la sociedad y en la familia. Además, los Estados ratificantes están obligados a promover la igualdad de oportunidades y tra-

⁵³ CDESC, Observaciones finales de México, pars. 21 y 37 y Comité de la CEDAW, Observaciones finales de México, par. 391.

⁵⁴ Comité de la CEDAW, Recomendación General No.19, pars. 17-18.

⁵⁵ Ver Convenios No. 3 de 1919 y 103 de 1952 sobre la protección a la maternidad y la Recomendación 95, también de 1952, en la que entre otros, se establece la protección contra el despido por embarazo.

tamiento para trabajadores/as con responsabilidades familiares, y a implementar políticas públicas al respecto. También se establece que las responsabilidades familiares no pueden ser una razón válida para el despido. Y aunque en 1981 no se hablaba todavía de los derechos reproductivos, es obvio que este Convenio protege aquellos derechos reproductivos que tienen relación con la vida laboral de hombres y mujeres.

9. El derecho a la educación

Este derecho incluye el derecho a la educación sexual y reproductiva, así como el derecho a la no discriminación en el ejercicio y disfrute de este derecho.

El derecho a la educación ha sido reconocido internacionalmente en varios tratados internacionales: la Declaración Universal, artículo 26; el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículos 13 y 14; y la Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 28. De manera particular, el CDESC ha establecido que la educación es un derecho humano en sí mismo. A su vez, es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos y, de manera particular, desempeña un papel esencial en el empoderamiento de la mujer dentro de una sociedad⁵⁶.

El derecho a la educación y su relación con otros derechos reproductivos puede ser analizado en diferentes niveles. En un primer nivel, el derecho a la educación básica es esencial en el contexto de los derechos reproductivos. El acceso de las mujeres a la educación básica contribuye a su empoderamiento dentro de su familia y en su comunidad; contribuye a que la mujer tome conciencia de sus derechos y le

⁵⁶ CDESC, Observación general sobre educación, pars. 1 y 31-32.

permite acceder en condiciones de mayor competitividad al mercado laboral⁵⁷.

Así mismo, como el derecho a la educación incluye el derecho a recibir educación sobre salud reproductiva, ésta debería incluir, entre otros: información sobre los derechos sexuales y reproductivos; sobre el fomento de factores protectores y de prevención y control de factores de riesgo para una sexualidad y una reproducción sanas, seguras y responsables; y sobre la posición de las diferentes religiones y culturas sobre los derechos sexuales y reproductivos.

Además, la educación sexual y reproductiva debería estar enmarcada de forma tal que se eduque a las mujeres a ejercer su derecho a decidir el número y espaciamiento de sus hijos de manera libre y responsable; y a los hombres, a ejercer su sexualidad y paternidad de manera responsable. Es decir, la educación sexual y reproductiva no debe estar centrada solamente en la mujer, o en aumentar el uso del condón y la vasectomía por parte de los hombres.

“Involucrar a los varones en la salud sexual y reproductiva no se reduce al uso de medios anticonceptivos. El propósito es promover una conciencia de igualdad de género en todos los ámbitos y animar a los hombres para que asuman responsablemente sus roles sexuales, reproductivos, sociales y familiares.

Esta nueva concepción de la participación masculina implica enfrentar barreras culturales fuertemente arraigadas. Los varones han sido educados en los estereotipos de la inmediatez en la satisfacción y potencia sexual, en el imperativo de la reproducción y de la provisión económica. Educar a los hombres para la paternidad es una necesidad apremiante.

⁵⁷ Algunos estudios demuestran que las mujeres con mayor educación están más capacitadas para planificar sus familias y proteger su salud, UNICEF, *State of The World Children* 1994, pág. 43.

Esta educación incluye, no sólo asumir la responsabilidad de su sexualidad sino también, ejercitar y disfrutar la paternidad elegida en forma compartida con su compañera, durante todas las etapas del proceso de crianza y formación de los hijos e hijas”⁵⁸.

En este sentido, es importante resaltar que en instancias judiciales internacionales se ha determinado que es obligación del Estado proveer educación sexual a los adolescentes; y que esta educación debe ser sensible a la libertad de cultos y al derecho de los padres a educar a sus hijos de acuerdo con sus convicciones⁵⁹. Sin embargo, esto no quiere decir que los padres tengan derecho a impedir que se les brinde educación sexual y reproductiva a sus hijas e hijos, ya que el derecho de los padres a educar a sus hijos/as de acuerdo con sus convicciones no supersede al interés de los y las niñas, ni puede ejercerse en forma discriminatoria entre hijos e hijas⁶⁰.

Cabe destacar que el Programa de Acción del Cairo establece que los países deben tomar las medidas necesarias para mantener a las niñas y a las adolescentes en la escuela. Así mismo, establece que los gobiernos deben eliminar los obstáculos jurídicos, normativos y sociales que impiden el suministro de información de salud reproductiva a adolescentes y debe permitirse que las adolescentes embarazadas continúen su educación⁶¹.

La obligación de ofrecer educación e información sobre salud y derechos sexuales y reproductivos, particularmente a

⁵⁸ Dialoguemos...sobre salud sexual y reproductiva, PROFAMILIA, Mayo 1998, No. 4, Boletín de circulación nacional, Colombia.

⁵⁹ Ver Kjeldsen c. Denmark, en Reporte de la Comisión Europea de Derechos Humanos, vol. I, 1976, pag. 711.

⁶⁰ Ver artículo 29 inciso d. Convención de los Derechos de la Niñez.

⁶¹ Programa de Acción de El Cairo, pars. 7.41-7.48 y 11 .8.

adolescentes, ha sido reiterada por el Comité de la CEDAW en sus recomendaciones a varios países de la región⁶². En el mismo sentido se pronunció el CDN en las recomendaciones que hizo a Argentina⁶³ para reducir la incidencia de embarazo adolescente. Finalmente y de manera más concreta, el CDESC recomendó a México incluir materias sobre salud sexual y reproductiva en los programas académicos⁶⁴.

También se puede identificar otro nivel en el cual el derecho a la educación se relaciona de manera directa con el derecho a la no discriminación, en relación con los derechos reproductivos. La CEDAW establece el derecho a la educación de las mujeres en las mismas condiciones que los hombres en cuanto a acceso, igualdad en los programas de estudios y opción de carreras profesionales, entre otros. Particularmente establece que deben disminuirse las tasas de deserción estudiantil femenina. En este sentido, el Comité de la CEDAW se ha pronunciado reiteradas veces sobre cómo las expulsiones de los establecimientos educativos, cancelación de matrículas o asignación de tutores a mujeres jóvenes embarazadas, prohibiéndoles continuar formando parte de sus grupos de estudio, constituyen una violación del derecho a la educación y a la igualdad. Por ejemplo, el Comité de la CEDAW pidió específicamente al gobierno chileno que tomara las medidas necesarias, incluyendo la expedición de una ley, para prohibir la expulsión de adolescentes de los colegios públicos y privados por razones de embarazo⁶⁵.

Por otro lado, el Principio 10 de la Plataforma de Acción del Cairo establece que “toda persona tiene derecho a la

⁶² Ver por ejemplo, CEDAW, Observaciones finales de Chile, par. 27; CEDAW, Observaciones finales de México, par. 409; y CEDAW, Observaciones finales de Perú, par. 51.

⁶³ CDN, Observaciones finales a Argentina, par. 19.

⁶⁴ CDESC, Observaciones finales a México, par. 43.

⁶⁵ CEDAW, Observaciones finales a Chile, par. 27.

educación, que deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de los recursos humanos, de la dignidad humana y del potencial humano, prestando especial atención a las mujeres y las niñas”. La educación debería concebirse de tal manera que fortalezca el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluidos los relacionados con la población y el desarrollo.

10. El derecho a la información adecuada y oportuna

Este derecho incluye el derecho de toda persona a que se le dé información clara sobre su Estado de salud, sus derechos y responsabilidades en materia de sexualidad y reproducción; y acerca de los beneficios, riesgos y efectividad de los métodos de regulación de la fecundidad y sobre las implicaciones de un embarazo para cada caso particular. Se encuentra regulado en varios textos internacionales, incluyendo el artículo 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. En la Plataforma de Acción del Cairo, en el capítulo VII, se establecen varias medidas que deben ser tomadas por los Estados, en relación con este derecho. Entre éstas, se encuentra la elaboración de programas innovadores para que todos los adolescentes y hombres adultos tengan acceso a información, asesoramiento y servicios de salud reproductiva, que incluyan la educación para el hombre sobre su obligación de compartir las responsabilidades de la planificación de la familia y las labores domésticas y de crianza de los hijos y para que acepte la responsabilidad de prevenir las enfermedades de transmisión sexual.

⁶⁶ Estos Principios fueron adoptados por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1993, ver, A/RES/48/134 el 20 de diciembre de 1993.

11. El derecho a modificar las costumbres discriminatorias contra la mujer

Este derecho se encuentra explicitado en el artículo 2 de la CEDAW, inciso f y g; en el inciso a. del artículo 5; y en el artículo 24 inciso 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Por supuesto, incluye el derecho a modificar las costumbres que perjudican la salud reproductiva de las mujeres y las niñas. La Plataforma de Acción del Cairo, en su capítulo IV, contiene un listado de muchas acciones que deberían implementar los Estados, para cumplir con su obligación de proteger, promover y respetar este derecho. Entre ellas está la necesidad de fomentar la ampliación y el fortalecimiento de los grupos de activistas, comunitarios y de apoyo a la mujer.

12. El derecho a disfrutar del progreso científico y a dar su consentimiento para ser objeto de experimentación

Este derecho esta consagrado en el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, por supuesto, en la Declaración de la ONU sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad. Incluye el derecho a disfrutar del progreso científico en el área de la reproducción humana, así como el derecho a no ser objeto de experimentación en esta área, derecho que está explícitamente contemplado en el artículo 7 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

La importancia de la función cuasi-jurisdiccional de las instituciones nacionales de derechos humanos

En muchos países de América Latina y el Caribe existen instituciones nacionales de protección de los derechos humanos que datan del decenio de 1980. Al analizar su labor, las Naciones Unidas han llegado a la conclusión de que no existe un modelo único de institución nacional que pueda, o deba, recomendarse como mecanismo apropiado para lograr que todos los países cumplan sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

En la mayoría de los países de habla hispana, estas instituciones se llaman Defensorías del Pueblo o Comisiones de Derechos Humanos. Por ejemplo, el Defensor del Pueblo es el título de la institución nacional de derechos humanos en varios países latinoamericanos: Defensor de los Habitantes, en Costa Rica; en México se llama la Comisión Nacional de Derechos Humanos; en Guatemala, Procurador de los Derechos Humanos; y en El Salvador Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos. En el Caribe angloparlante, estas instituciones se llaman Oficinas del Ombudsman, por ejemplo en Barbados se llama Office of the National Ombudsman. En Naciones Unidas se utiliza el genérico instituciones nacionales de derechos humanos para referirse a todas.

La mayoría de las Instituciones Nacionales tienen las atribuciones y competencias establecidas en los Principios de París,⁶⁶ entre las que se incluyen: presentar dictámenes, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos; promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos; alentar la ratificación de esos instrumentos o la adhesión a esos textos y, asegurar su aplicación; contribuir a la elaboración de

los informes que los Estados deban presentar a los órganos y comités de las Naciones Unidas, así como a las instituciones regionales; cooperar con las instituciones internacionales, regionales y nacionales que sean competentes en las esferas de la promoción y protección de los derechos humanos; colaborar en la elaboración de programas relativos a la enseñanza y la investigación en la esfera de los derechos humanos; y dar a conocer los derechos humanos.

Sin embargo, hay diferencias entre las comisiones y las defensorías u oficinas del ombudsman y, también entre las distintas comisiones y entre las distintas defensorías u oficinas del ombudsman. Por ejemplo, la función primordial de las comisiones de derechos humanos consiste en proteger a los nacionales contra la discriminación y velar por el respeto de los derechos humanos, aunque algunas comisiones estudian denuncias relativas a violaciones de cualquiera de los derechos reconocidos en las constituciones. Mientras que la función principal de la institución del ombudsman o defensor del pueblo, si bien no es exactamente igual en cada país, es fiscalizar si el Estado cumple con el cometido de lograr la plena realización de los derechos humanos. Al igual que las comisiones, los ombudsman también pueden recibir denuncias de ciudadanos. Cuando llevan a cabo una investigación, posteriormente emiten una declaración en la que formulan recomendaciones sobre la base de esa investigación.

A pesar de esta función que les permite recibir quejas y emitir una declaración sobre las mismas, estas instituciones no son un mecanismo que pretende sustituir la vía jurisdiccional, sino ser complementaria de ella. Esta complementariedad tiene un paralelo en el principio de subsidiariedad, que es la esencia de los sistemas de protección supranacionales, especialmente aquellos con competencia para recibir de-

nuncias y pronunciarse sobre violaciones de facto o de iure de las obligaciones del Estado⁶⁷.

Antes de la creación de las instituciones nacionales, existía un sistema de protección a los derechos humanos, integrado por las instancias jurisdiccionales (órgano judicial), y por la protección no jurisdiccional de las ONGs, complementado con la protección internacional derivada de las instituciones del sistema interamericano y del sistema de las Naciones Unidas.

Entonces, además de las otras funciones que puedan tener estas instituciones, también se crean como instancias cuasi jurisdiccionales de protección de los derechos humanos. Es así que el sistema de protección de los derechos humanos ahora cuenta con la protección jurisdiccional, la no jurisdiccional, la cuasi jurisdiccional y la subsidiaria o complementaria, compuesta por las instituciones del sistema interamericano y de Naciones Unidas.

La función jurisdiccional se ha definido como la “función pública realizada por órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factible de ejecución”⁶⁸.

La función cuasi-jurisdiccional es la que pretende resolver un conflicto aplicando la ley y el derecho, pero sin elementos que son propios de la función jurisdiccional, espe-

⁶⁷ Gil-Robles, Alvaro. “El Defensor del Pueblo y su impacto en España y América Latina”. En: Estudios Básicos de Derechos Humanos. Tomo II. Antonio A. Cancado y Lorena González, compiladores. San José: IIDH, 1995.

⁶⁸ Definición de Couture, en De La Rúa, Fernando. Teoría General del Proceso. Buenos Aires: Depalma, 1991, p. 39.

cialmente el acto de juicio, la ausencia relativa de coercitividad y la ejecución del derecho a través de la sentencia con naturaleza de cosa juzgada.

La función no jurisdiccional corresponde sustantivamente a acciones de control realizadas desde la sociedad civil, a través, especialmente, de las ONGs.

“El procedimiento cuasi jurisdiccional no comporta un proceso en el sentido procesal del término, ya que en él no se apersonan las partes para probar la legalidad de sus conductas, o para demostrar la responsabilidad de aquella parte que hubiere incurrido en el acto ilícito. Tampoco existe juez que dirija el proceso, valore las pruebas y ejecute la ley a través de una sentencia. La protección cuasi jurisdiccional de los derechos humanos no comporta así un proceso, pero sí conlleva un conjunto de procedimientos de naturaleza distinta al proceso judicial o administrativo”⁶⁹.

La inexistencia de acto de juicio en el procedimiento cuasi jurisdiccional implica la ausencia del proceso entendido como “el conjunto de actos mediante los cuales se constituye, se desarrolla y termina la relación jurídica que se establece entre el juzgador, las partes y las demás personas que en ella interviene; y que tienen como finalidad dar solución al litigio planteado por las partes, a través de una decisión del juzgador basada en los hechos afirmados y probados y en el derecho aplicable”⁷⁰.

Otra de las características de la protección cuasi jurisdiccional es la naturaleza unilateral de la investigación, ya que las partes no participan en la misma como litigantes. Por el hecho de no constituir proceso, la protección cuasi jurisdic-

⁶⁹ Rodríguez Cuadros, Manuel, La protección cuasi-jurisdiccional de los derechos humanos, en Debate Defensorial, No.1, 1998, revista de la Defensoría del Pueblo del Perú, p. 38.

⁷⁰ Ovaelle Favela, José. Teoría General del Proceso. Colección textos jurídicos universitarios. México, 1991, p. 183.

cional tiene muy pocas formalidades y actos procesales, los mínimos establecidos por la ley, para asegurar su naturaleza expeditiva, breve y protectora.

Pero las diferencias no son sólo desde el punto de vista de la naturaleza procesal, sino también desde el punto de vista de cuáles leyes se pueden aplicar en uno y otro caso. La protección jurisdiccional está obligada a ejecutar la ley interna y los tratados internacionales de derechos humanos que hayan sido ratificados y aprobados por el país, porque el órgano judicial no puede fundar sus sentencias en otras normas.

Por el contrario, la protección cuasi jurisdiccional, por su propia naturaleza de no ejecutar la ley en sentencia, está facultada para aplicar todas las leyes nacionales y los tratados internacionales ratificados y aprobados por el país, pero también lo que se conoce como los “estándares internacionales de protección”. Estos están constituidos por las resoluciones y declaraciones de los organismos internacionales, por el derecho consuetudinario internacional, por los documentos de consenso adoptados en ciertas Conferencias Internacionales y por las prácticas aceptadas como protectoras en términos de un consenso a nivel mundial.

Esta diferencia entre la función jurisdiccional y la cuasi jurisdiccional, es de suma importancia en relación con los derechos reproductivos, ya que los órganos judiciales pueden argumentar que no reconocen las definiciones que de los mismos se hacen en las Plataformas de Acción de las Conferencias Mundiales de Viena, Cairo y Beijing; o las que hacen las agencias y órganos de la ONU. En cambio, las instituciones nacionales de derechos humanos de América Latina y el Caribe pueden, y deben, tomar en cuenta todas las fuentes de los estándares internacionales de protección de los derechos humanos. Y como éstas incluyen, de manera clara y contundente, la gran mayoría de los derechos reproductivos, es imperativo que las instituciones nacionales de derechos

humanos se comprometan más con estos derechos, sin los cuales las mujeres nunca podrán disfrutar de ninguno de sus derechos fundamentales.

**Promoción y protección de los derechos reproductivos a través de las instituciones nacionales de derechos humanos.
Equilandia: un caso hipotético**

En este apartado se describen las acciones de una institución nacional de derechos humanos de un país ficticio, denominado Equilandia. Obviamente, este país se rige por leyes muy similares a las de todos los países de la región. Sin embargo, aquí la institución nacional de derechos humanos tiene un mandato muy amplio, que equivale a la suma de todas las funciones y atribuciones de las instituciones nacionales de derechos humanos existentes en América Latina y el Caribe. En Equilandia, la institución cuenta con una Oficina Adjunta sobre los Derechos Humanos de las Mujeres, cuyo mandato es velar por que se incorpore la perspectiva de género en todo su accionar, además de promover y proteger los derechos humanos de las mujeres.

El objetivo de este apartado es coadyuvar a las instituciones nacionales de derechos humanos en su trabajo alrededor de los derechos reproductivos, proporcionando ideas que pueden ser adaptadas en cada una, dependiendo de su mandato, atribuciones y funciones. Así, por ejemplo, las instituciones que tengan entre sus mandatos una función educativa, podrán tomar los ejemplos de estrategias educativas que se plantean en Equilandia. Si no cuentan con esa función, pueden tomar ejemplos de otras funciones y adaptar las acciones que aquí se establecen bajo su marco institucional.

Al desarrollar las acciones de acuerdo a las funciones que conforman el mandato de la institución nacional de derechos

humanos de Equilandia, ésta mantuvo como marco de su trabajo los siguientes principios:

1. Su función cuasi jurisdiccional que le da más amplitud a la hora de promover, proteger y garantizar los derechos humanos de todas y todos los habitantes.
2. Las desigualdades de poder entre mujeres y hombres, en Equilandia y el resto del mundo.
3. El principio de igualdad substantiva, que establece que el Estado debe asegurar que sus políticas y acciones tengan como meta una igualdad de resultados y no simplemente una igualdad formal.
4. El reconocimiento de que las múltiples opresiones por raza, etnia, edad, opción sexual, condición social o económica, discapacidad, estatus migratorio, etc. no se pueden trabajar aisladamente, sino que conforman una compleja red de discriminaciones y opresiones atravesadas y sustentadas en la opresión de género.

Defensoría del Pueblo de Equilandia⁷¹

1. Derecho a no morir por causas evitables relacionadas con el parto y el embarazo.

Función promotora de los derechos humanos

Con respecto a este derecho y en relación con su obligación de *promover, defender y vigilar los derechos humanos*, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió la creación de una Red Nacional de Salud Reproductiva, integrada por funcionarias/os del Ministerio

⁷¹ Esta sección está basada en un trabajo en progreso sobre Las Instituciones de Equilandia de Alda Facio, con la colaboración de Ana Elena Obando.

de Salud, de la Mujer, de la Seguridad Social, de la Comisión de la Mujer del Parlamento y ONGs que trabajan el tema, para monitorear la calidad de los servicios obstétricos y ginecológicos en todas las clínicas y hospitales.

2. Promovió la creación de un sistema de vigilancia epidemiológico de la mortalidad materna, conformando Comités Permanentes de Mortalidad Materna Evitable.
3. Promovió la creación de Redes de Apoyo Psicológico a nivel comunitario, con la participación de los gobiernos locales, las asociaciones comunales y estudiantes de sicología y medicina que apoyaron los servicios de control prenatal y post-natal desde un enfoque integral.
4. Promovió la apertura en todas las clínicas y hospitales, incluyendo los privados, de servicios especializados en complicaciones post-aborto para evitar muertes y consecuencias graves en la salud de las mujeres, sin entrar en consideraciones sobre si el aborto fue inducido o natural.
5. Promovió la secularización del Estado para contribuir a despenalizar el aborto y facilitar el acceso a la educación sexual libre de prejuicios, desde las más tempranas edades. Esto con la meta de reducir las altas cifras de muerte de mujeres por abortos clandestinos en condiciones insalubres; y para contribuir a evitar embarazos no deseados en toda la población y a promover medios anticonceptivos menos invasores que el aborto.
6. Promovió la creación de Caravanas de Salud integradas por trabajadoras/es sanitarias/os que prestaron servicios de atención a la salud reproductiva, incluyendo servicios prenatal, postnatal, planificación de la familia y ginecología.
7. Coordinó con el servicio 911 y las instituciones de salud, la preparación de personal especializado para brindar servicios obstétricos de emergencia.

8. Promovió la creación de diversos sistemas de supervisión y evaluación de los servicios de salud reproductiva para detectar, prevenir y controlar abusos por parte de los directores y proveedores de los servicios de planificación de la familia.
9. Apoyó campañas iniciadas por otras entidades y ong's, como la campaña por la humanización del parto, por la despenalización del aborto, por la eyaculación responsable, etc.
10. Lanzó campañas en coordinación con las universidades públicas, sobre embarazo adolescente, sus riesgos y su prevención.
11. Coordinó, con universidades y empresas de la industria alimentaria, programas de alimentación adecuada para embarazadas de escasos recursos; mediante éstos, las empresas tenían la opción de proveer alimentos básicos a las futuras madres y deducir su inversión de los impuestos de la renta.

Función mediadora⁷²

Mediar en los conflictos entre administración y particulares si hay acuerdo de las partes

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizó la siguiente acción:

1. Capacitó a todo el personal involucrado en mediaciones sobre la importancia de la mediación género sensitiva y dentro del marco de los derechos humanos, con énfasis especial en los derechos reproductivos.

⁷² Aunque esta función mediadora sólo se incluye bajo este derecho, es la misma para todos los derechos reproductivos.

Función educativa

Divulgar y promover el conocimiento de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Realizó, junto con todas las instituciones de salud, una campaña masiva sobre exceso de medicamentos inadecuados durante el embarazo y el parto y promovió cursos de capacitación para el personal de salud sobre los daños que el abuso de éstos causa en las mujeres y en las criaturas.
2. Promovió, junto con todos los hospitales y clínicas centrales y comunales, la capacitación a parteras y curanderas tradicionales en métodos modernos de parto sin riesgo y de prevención de infecciones y muerte, para abrir opciones naturales, seguras y poco costosas a muchas mujeres.
3. Creó, al interior de la oficina, una línea telefónica 800 de emergencia para brindar información sobre maternidad segura y atender denuncias por servicios deficientes o no accesibles, relacionadas con el parto y el embarazo.
4. Coordinó, con todas las defensorías de la región latinoamericana, una campaña radial regional para informar a las mujeres embarazadas sobre los cuidados que deben tener durante el embarazo y el parto.
5. Promovió, junto con las Universidades, una alfabetización sobre salud reproductiva que informó a las mujeres sobre las enfermedades endémicas, infecciosas, contagiosas, y las enfermedades no transmisibles relacionadas con el parto y el embarazo.

6. Realizó Audiencias Defensoriales Públicas sobre derechos reproductivos, que permitieron la participación de las mujeres y grupos organizados de mujeres, así como la divulgación de esos derechos.
7. Realizó una campaña entre las autoridades del gobierno para concientizar a las autoridades públicas de salud sobre la no pertinencia de la privatización de los servicios de salud reproductiva.

Función investigativa

Investigar de oficio o a petición de parte, actos u omisiones de autoridades y servidores públicos que impliquen violaciones a los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Realizó una investigación de oficio sobre la calidad de los tratamientos por complicaciones post-abortivas.
2. Realizó una investigación de oficio sobre la cantidad de mujeres muertas por falta de servicios gratuitos de salud materna.
3. Realizó una investigación de oficio sobre la calidad de los servicios de salud materno-infantil para las mujeres privadas de libertad.
4. Realizó una investigación de oficio sobre el número de mujeres que durante las complicaciones del parto son vulnerables a la transmisión del VIH por vía sanguínea y la falta de técnicas seguras para evitar la infección.
5. Capacitó a todas y todos los funcionarios que trabajan en la recepción de quejas en la teoría y práctica de los derechos humanos desde una perspectiva de género y en la violencia de género.

Función promotora de reformas ante el Estado y legislativas

Promover reformas ante órganos del Estado y presentar ante proyectos de ley para el progreso de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió una Ley de Paternidad Responsable, que junto con otras acciones, contribuyó a que los hombres fueran sensibles, cuidadosos y responsables de evitar embarazos no deseados.
2. Promovió una Ley de Ahorro para la Maternidad, creando un impuesto cobrado desde los gobiernos locales para que las mujeres de escasos recursos contaran con servicios gratuitos y sin riesgos de salud materna, bien equipados y con personal sensible y capacitado.
3. Promovió una ley que prohibió la privatización de los servicios de salud reproductiva para que las mujeres contaran con acceso universal a servicios gratuitos de calidad.
4. Promovió una ley para que las compañías productoras de tabaco y alcohol informaran sistemáticamente en los medios de comunicación sobre las consecuencias del consumo de cigarrillos y alcohol durante el embarazo.
5. Promovió la reforma de leyes que penalizan el aborto y la regulación de los servicios de planificación pre y post-aborto en leyes de salud para evitar la comercialización que produjo la prohibición y penalización.

2. Derecho a la salud reproductiva

Función promotora de los derechos humanos

Con respecto a este derecho y en relación con su obligación de *promover, defender y vigilar los derechos humanos*, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Coordinó, con otras instituciones de salud, el monitoreo sistemático de nuevos métodos, técnicas y servicios de salud reproductiva para consolidar una práctica bajo el enfoque holístico.
2. Promovió la creación de Comités Intersectoriales con la participación de sectores de la sociedad civil y del gobierno central y local para mejorar la cobertura, accesibilidad y calidad de la atención a las mujeres durante su proceso reproductivo.
3. Promovió y monitoreó el uso de métodos hormonales de anticoncepción masculina así como la práctica de las vasectomías para responsabilizar igualmente a los hombres de la reproducción.
4. Promovió una revisión del presupuesto general del país para movilizar los fondos asignados a armamento y ejército al sistema de salud, y dotar de más recursos a las instituciones que trabajan en salud reproductiva.
5. Promovió que el sistema de salud contara con servicios para atender los abortos de forma segura, entrenando personal especializado de forma interdisciplinaria, a fin de evitar complicaciones por abortos inseguros y daños mayores en la salud reproductiva de las mujeres.
6. Promovió campañas nocturnas de distribución de condones en bares, restaurantes y otros lugares públicos para motivar su uso por parte de los hombres.

Función educativa

Divulgar y promover el conocimiento de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió una campaña regional latinoamericana para la descontaminación del medio ambiente y el establecimiento de condiciones sanitarias básicas, especialmente agua potable.
2. Abrió espacios de discusión en los diferentes medios de comunicación sobre salud reproductiva y derechos humanos para generar debate y difundir información sobre los beneficios de la anticoncepción de emergencia.
3. Promovió una capacitación permanente en derechos humanos de la salud de las mujeres para sensibilizar a quienes formulan políticas de salud, ayudando a reconceptualizar los programas de salud reproductiva de conformidad con las conferencias internacionales en esta materia.
4. Coordinó con las comunidades introducir información sobre prevención de enfermedades de transmisión sexual, VIH-SIDA y embarazo en adolescentes, en puestos ubicados en parques públicos.
5. Realizó concursos de cuento y pintura dirigidos a jóvenes sobre salud reproductiva para ayudar a fortalecer el empoderamiento y autocuidado de las mujeres.
6. Promovió la realización de una campaña de cuñas radiales para informar a las mujeres y hombres jóvenes de forma no estigmatizante sobre el VIH-SIDA, otras enfermedades de transmisión sexual, y métodos anticonceptivos.

7. Promovió, junto con las escuelas y colegios, la creación de un manual sobre vida sexual satisfactoria para enseñar a mujeres y hombres a romper tabúes sobre sus cuerpos, sus sexualidades, y sus decisiones y responsabilidades.
8. Promovió teatro callejero para divulgar información sobre salud reproductiva en las comunidades.
9. Promovió, junto con las autoridades de salud, la elaboración de programas de atención de salud reproductiva con la participación de las mujeres en la dirección, la planificación, la adopción de decisiones, la gestión, la ejecución, la organización y la evaluación de los servicios.
10. Promovió, junto con las Universidades, la participación de estudiantes de salud en su oficina para que conocieran las violaciones más comunes a los derechos reproductivos de las mujeres.
11. Coordinó y promovió, con los Ministerios de Cultura, Educación y Salud, y con las empresas publicitarias y televisoras, una campaña integral para aprovechar la televisión como medio de educación en salud y derechos reproductivos. De esta manera se logró crear una telenovela, género más popular de la TV, mediante la cual se difundieron conocimientos importantes para la población de todas las edades; además, se logró convertir un medio por lo general portador de mensajes cargados de prejuicios, en uno creativo, educativo y beneficioso para el público. La inversión económica corrió por cuenta de empresas privadas, que también obtuvieron ganancias, al tiempo que se beneficiaban artistas de varias disciplinas.

Función investigativa

Investigar de oficio o a petición de parte, actos u omisiones de autoridades y servidores públicos que impliquen violaciones a los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Investigó de oficio la forma en que se utilizan los servicios de salud reproductiva, la calidad en la prestación de los servicios, y el impacto de programas de prevención y promoción de salud reproductiva.
2. Promovió que el Ministerio de Salud, con la colaboración de ONGs de mujeres y de personas con discapacidad, realizara una investigación para saber cuántas mujeres han quedado discapacitadas debido a complicaciones en el parto, embarazo o aborto.
3. Colaboró en una investigación sobre el impacto en los derechos reproductivos de las mujeres de la forma como se promueve u obstaculiza la anticoncepción de todo tipo en hombres y mujeres.

Función promotora de reformas ante el Estado y legislativas

Promover reformas ante órganos del Estado y presentar anteproyectos de ley para el progreso de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió una ley para que las empresas privadas, los transportes públicos y los gobiernos locales tuvieran obli-

gación de informar a la población sobre la detección, atención, y prevención de enfermedades de transmisión sexual, VIH-SIDA, cáncer cérvico uterino y de mama a través de anuncios en los medios, los productos, los buses, las paradas de buses, y los basureros públicos.

2. Promovió la creación por decreto de una Comisión Nacional de Aborto que se dedicó a investigar las consecuencias de los abortos, tomando en cuenta los abortos realizados en condiciones no adecuadas, las complicaciones post-aborto, la relación entre el estatus socio-económico, la edad y el riesgo de mortalidad por aborto y su impacto en la salud reproductiva de las mujeres.
3. Promovió una ley que impuso como requisito a estudiantes de Comunicación, Educación, Salud y Derecho, previo a su graduación, conocer sobre los derechos reproductivos.

3. Derecho a la libertad, seguridad e integridad personales

Función promotora de los derechos humanos

En relación con este derecho, que como ya se dijo incluye el derecho a la integridad personal; a no ser sometida a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; a estar libre de violencia basada en el sexo y el género; y que el derecho a vivir libre de la explotación sexual. La institución nacional de derechos humanos de Equilandia, desde su obligación de *promover, defender y vigilar los derechos humanos*, ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió un Comité Interdisciplinario Permanente formado por personal de la administración de justicia, de la policía y de salud que, entre otras acciones, elaboró un protocolo de actuación común frente a casos de violencia

DERECHOS REPRODUCTIVOS

contra las mujeres, para facilitar el manejo adecuado de las consecuencias de la violencia en la salud reproductiva de las mujeres.

2. Promovió la elaboración de un protocolo de actuación ética para balancear la desigualdad de poder en la relación entre doctor y paciente, consistente con las mejores prácticas aceptadas internacionalmente.
3. Promovió al interior del sistema nacional de salud, la creación de observatorios comunales para la vigilancia epidemiológica de la violencia dirigida a mujeres de todas las edades.
4. Promovió medidas para impedir la coacción con respecto a la fecundidad y la reproducción, y asegurar que las mujeres no se vean obligadas a procedimientos médicos riesgosos, tales como los abortos ilegales; o innecesarios, tales como cesáreas e histerectomías, por falta de servicios apropiados en la materia.

Función educativa

Divulgar y promover el conocimiento de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió la sensibilización del personal de salud de todas las clínicas y hospitales hacia las necesidades emocionales y los derechos reproductivos de las mujeres durante la atención en salud, particularmente en los servicios de ginecología, obstetricia, planificación familiar y casos de abuso sexual o maltrato conyugal.
2. Promovió conciertos de música semestrales para sensibilizar a la juventud sobre la explotación sexual, la trata de

mujeres, niños y niñas, el incesto y otras clases de violencia que viven en forma desproporcionada las mujeres.

3. Promovió un festival de cine con películas alusivas al derecho a la libertad y seguridad de las mujeres, que ayudaron a concientizar a la población sobre los problemas de salud reproductiva que genera la violencia.
4. Promovió una reforma curricular en las academias de policía y en la administración de justicia, para introducir cursos sobre las formas en que se deben garantizar la seguridad y libertad de las mujeres como parte de sus derechos reproductivos, lo que ayudó a sensibilizar a dicho personal.

Función investigativa

Investigar de oficio o a petición de parte, actos u omisiones de autoridades y servidores públicos que impliquen violaciones a los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Introdujo un instrumento metodológico en las instituciones que brindan servicios de salud para determinar cuántas mujeres dejaban de planificar o no solicitaban el uso del condón a sus parejas por miedo a ser violentadas.
2. Investigó de oficio las violaciones por parte de la policía a las mujeres trabajadoras del sexo.
3. Promovió la recolección de datos estadísticos para determinar cuántas mujeres violentadas acudían a los centros de salud, lo que ayudó a sensibilizar personal capaz de identificar los diferentes tipos de violencia que sufren las usuarias de los servicios.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

4. Investigó las denuncias por hostigamiento sexual, esterilizaciones forzadas y otros abusos físicos, psicológicos y sexuales de parte del personal de salud, lo que generó la asignación de al menos dos personas, una de ellas mujer, durante las consultas relacionadas con la salud reproductiva.
5. Promovió una investigación para saber las causas de las altas tasas de cesáreas e histerectomías en clínicas privadas.

Función promotora de reformas ante el Estado y legislativas

Promover reformas ante órganos del Estado y presentar anteproyectos de ley para el progreso de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió la creación de una ley que da incentivos fiscales a empresas que promuevan juguetes educativos de bajo costo en vez de juguetes bélicos, lo que contribuyó a ir modificando la legitimación de la violencia en nuestras sociedades.
2. Promovió una ley para obligar a los medios de comunicación y comerciantes que patrocinan telenovelas, la divulgación de la autodeterminación reproductiva.

4. Derecho a decidir el número e intervalo de hijos

Función promotora de los derechos humanos

Con respecto a este derecho y en relación con su obligación de *promover, defender y vigilar los derechos humanos*,

PROMOCIÓN Y DEFENSA

la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió la incorporación de un marco de respeto por los derechos reproductivos en la definición y ejecución de políticas públicas sobre población y desarrollo.
2. Promovió en todas las instituciones de salud, la ampliación y especialización de los servicios de salud reproductiva.
3. Promovió la utilización de Buses de Salud o unidades móviles para brindar conserjería y orientación a mujeres y hombres en anticoncepción y métodos seguros, eficaces, asequibles y aceptables, que facilitó el acceso a dichos servicios en todo el territorio.

Función educativa

Divulgar y promover el conocimiento de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió, por medio de la Red Latinoamericana de Defensorías, una exposición de arte de mujeres sobre el derecho de las mujeres a conocer, respetar y amar sus cuerpos.
2. Promovió una marcha anual coordinada a nivel regional por una sexualidad independiente de la reproducción, por el derecho a decidir sobre si tener o no tener hijos, el número de ellos y cada cuánto tiempo.
3. Promovió, junto con los gobiernos locales, talleres comunales mixtos para aprender a negociar el uso del preservativo.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

4. Promovió la divulgación de información en los colegios sobre el cuerpo, las sexualidades y la reproducción, para aprender a tomar decisiones en forma libre y responsable.
5. Promovió, a través de los colegios y escuelas, la creación de asociaciones de padres y madres de familia, para abrir espacios de discusión guiada sobre educación sexual entre los padres y madres y sus hijas e hijos.
6. Propició, a través de talleres de masculinidad abiertos al público en general, la participación y responsabilidad de los hombres sobre la sexualidad y la reproducción.
7. Promovió, al interior de las instituciones de salud, el derecho de las mujeres a realizar un plan de procreación con asistencia médica o de una partera reconocida, en un hospital o en un ambiente alternativo.

Función investigativa

Investigar de oficio o a petición de parte, actos u omisiones de autoridades y servidores públicos que impliquen violaciones a los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Investigó de oficio si la información brindada a las mujeres que optaban por un plan de procreación era consistente con el enfoque de género y con los derechos consagrados en todos los tratados y conferencias internacionales que regulan los derechos reproductivos.
2. Investigó de oficio los casos de aplicación de métodos anticonceptivos sin el consentimiento expreso de la mujer.

3. Investigó de oficio el impacto de las creencias religiosas y culturales en el número de hijos/as que las mujeres tuvieron.

Función promotora de reformas ante el Estado y legislativas

Promover reformas ante órganos del Estado y presentar anteproyectos de ley para el progreso de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió la reforma de legislaciones prohibitivas o altamente restrictivas en materia de aborto por sus dañinas consecuencias en la mortalidad materna y la autonomía reproductiva.
2. Promovió una ley comprensiva sobre Procreación Voluntaria basada en los principios de autonomía y libertad reproductiva.

5. Derecho a la intimidad

Función promotora de los derechos humanos

Con respecto a este derecho y en relación con su obligación de *promover, defender y vigilar los derechos humanos*, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió la creación de centros de atención integral en todo el territorio que incluyó atención médica y psicológica humanizada, confidencial y respetuosa.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

2. Promovió un código ético en todas las instituciones de salud para que el personal actuara bajo los principios de confidencialidad, privacidad, respeto y consentimiento informado.
3. Coordinó la elaboración de normas éticas y profesionales en el suministro de la planificación familiar y los servicios de salud reproductiva relacionados con ella, destinados a garantizar el consentimiento responsable, voluntario y bien fundado.

Función educativa

Divulgar y promover el conocimiento de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Realizó una campaña radial en forma de radionovela para informar sobre el derecho de toda mujer a ser tratada con respeto y confidencialidad por funcionarios públicos.
2. Realizó una campaña sobre la importancia del respeto a la intimidad dentro de las familias.
3. Junto con el Ministerio de Educación, hizo una serie de publicaciones para adolescentes y niños/as con el fin de que pudieran entender la diferencia entre la intimidad y confidencialidad y la necesidad de reportar los abusos sexuales dentro de las familias.

Función investigativa

Investigar de oficio o a petición de parte, actos u omisiones de autoridades y servidores públicos que impliquen violaciones a los derechos humanos.

PROMOCIÓN Y DEFENSA

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado la siguiente acción:

1. Investigó de oficio los casos en que el derecho a la intimidad y confidencialidad han sido violados, poniendo especial atención en casos de VIH-SIDA, y en los casos de notificación de las mujeres que se someten a abortos.

Función promotora de reformas ante el Estado y legislativas

Promover reformas ante órganos del Estado y presentar anteproyectos de ley para el progreso de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió legislación así como un protocolo de actuación para que se realicen pruebas anónimas a las mujeres que han abortado o tienen VIH-SIDA.
2. Presentó la creación de una reforma legal para sancionar los casos de esterilización forzada o sin consentimiento, con la suspensión de la licencia del ejercicio de la profesión.
3. Promovió la creación de una ley para regular la anticoncepción quirúrgica o esterilización para mujeres y hombres, bajo la cual la persona debe manifestar su voluntad y consentimiento una vez que sea informada de las consecuencias irreversibles del procedimiento. Esa ley derogó la necesidad de la autorización marital para dar el consentimiento para una esterilización.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

4. Presentó una reforma constitucional para crear Estados Laicos evitando que las Iglesias u otros actores ajenos intervengan en las políticas públicas de salud reproductiva.
5. Promovió la reforma de la ley para eliminar los requisitos legales o de hecho para la esterilización de la mujer, tales como tener cierto número de hijos, tener cierta edad o solicitar la autorización del cónyuge.
6. Presentó una revisión legal para establecer excepciones a la prohibición general de todo aborto y proteger el carácter confidencial de la información médica.

6. Derecho a la igualdad y a la no discriminación

Función Promotora de los derechos humanos

Con respecto a este derecho y en relación con su obligación de *promover, defender y vigilar los derechos humanos*, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió la eliminación de intervenciones médicas lesivas, clínicamente innecesarias o coercitivas, la medicación no adecuada y sobremedicación de mujeres, así como la información de las opciones a mujeres incluyendo efectos favorables y secundarios.
2. Promovió la eliminación de la discriminación en el acceso a la información, educación, servicios sanitarios y atención de salud, a través de talleres permanentes de capacitación.
3. Promovió la toma de decisiones sobre reproducción sin sufrir discriminación a través de servicios informativos permanentes de salud reproductiva.
4. Promovió talleres de masculinidad entre el personal de salud, para que éstos promovieran en los hombres una

conducta sexual responsable y respetuosa de los derechos y salud reproductiva de sus parejas.

Función educativa

Divulgar y promover el conocimiento de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió un diagnóstico de las barreras que impiden a las mujeres acceder a servicios, educación e información en el área de la salud reproductiva.
2. Promovió en coordinación con las Escuelas Judiciales de los Poderes Judiciales de Latinoamérica, un curso permanente sobre los derechos reproductivos de las mujeres.

Función investigativa

Investigar de oficio o a petición de parte, actos u omisiones de autoridades y servidores públicos que impliquen violaciones a los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado la siguiente acción:

1. Promovió que se investigara la distribución del presupuesto de salud, ya que, en el caso de enfermedades como el cáncer de mama o útero, el personal técnico para realizar esterilizaciones o atender complicaciones post-aborto, no tenían asignados suficientes recursos humanos y económicos.

Función promotora de reformas ante el Estado y legislativas

Promover reformas ante órganos del Estado y presentar anteproyectos de ley para el progreso de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió la firma y ratificación de todos los tratados relacionadas de una u otra forma con los derechos reproductivos.
2. Promovió la reforma de varias leyes en salud para que incorporaran el concepto de discriminación, tal y como está establecido en la CEDAW.
3. Presentó un proyecto de ley para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas en salud que constituyan discriminación contra la mujeres.

7. Derecho a la educación

Función promotora de los derechos humanos

Con respecto a este derecho y en relación con su obligación de *promover, defender y vigilar los derechos humanos*, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió una Comisión Especial entre el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación para fijar políticas cruzadas que eviten la deserción, ya que a menor educación, mayor embarazo en adolescentes.
2. Cabildeó al Ministerio de Educación para que incluyera la enseñanza sobre los derechos reproductivos, desde primaria en todas las materias pertinentes, así como cursos

PROMOCIÓN Y DEFENSA

sobre educación sexual y reproductiva para estudiantes, maestros/as y personal administrativo.

3. Promovió, junto con las Universidades Públicas y Privadas, una reforma curricular en las carreras de enfermería, obstetricia y medicina para integrar un eje transversal de género y derechos humanos de las mujeres.
4. Promovió la creación de un módulo de educación sexual y reproductiva para ser utilizado en escuelas y colegios donde se enfatizó la responsabilidad, así como el ejercicio y disfrute de una paternidad elegida en forma compartida con su compañera, durante todas las etapas del proceso de crianza y formación de los hijos e hijas.
5. Promovió junto con el Ministerio de Educación, el acceso real de las mujeres a la educación básica, para ayudar a su empoderamiento dentro de la familia y en su comunidad, así como al acceso en condiciones de mayor competitividad al mercado laboral.

Función educativa

Divulgar y promover el conocimiento de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Capacitó a agentes multiplicadores, tales como trabajadores sanitarios, vendedoras, estudiantes y jóvenes en general, sobre el VIH-SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual.
2. Promovió desde las diferentes instancias de salud, juegos informativos sobre la salud reproductiva de las mujeres.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

3. Hizo una campaña masiva en los medios de comunicación sobre el derecho de todas y todos los habitantes a recibir educación en derechos reproductivos.
4. Coordinó junto con el Ministerio de Educación una capacitación a educadores de enseñanza primaria y secundaria sobre derechos sexuales y reproductivos, previo a poder ejercer su profesión.

Función investigativa

Investigar de oficio o a petición de parte, actos u omisiones de autoridades y servidores públicos que impliquen violaciones a los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado la siguiente acción:

1. Investigó de oficio si los colegios o escuelas tenían políticas explícitas o implícitas para evitar que las adolescentes embarazadas continuaran sus estudios.

Función promotora de reformas ante el Estado y legislativas

Promover reformas ante órganos del Estado y presentar anteproyectos de ley para el progreso de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió legislación para que todos los programas de educación incluyeran sin excepción, el derecho a recibir educación e información sobre los derechos sexuales y

reproductivos, sobre el fomento de factores protectores y de prevención y control de factores de riesgo para una sexualidad y una reproducción sanas, seguras y responsables y sobre la posición de las diferentes religiones y culturas sobre los derechos sexuales y reproductivos.

2. Presentó un proyecto de ley para prohibir la expulsión de adolescentes de los colegios públicos y privados por razones de embarazo.

8. Derecho al matrimonio y a fundar una familia

Función promotora de los derechos humanos

Con respecto a este derecho y en relación con su obligación de *promover, defender y vigilar los derechos humanos*, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió talleres al interior de las escuelas, colegios, grupos religiosos, asociaciones comunales y otras instancias, para apoyar a las familias en el aplazamiento del embarazo o los matrimonios tempranos.
2. Promovió la creación al interior de los hospitales y clínicas, de unidades especializadas para realizar en forma gratuita e informada, tratamientos alópatas y homeópatas contra la infertilidad.
3. Promovió una política pública de maternidad y paternidad responsable para regular igualitariamente las obligaciones y derechos de las mujeres y hombres, abrir oportunidades de educación, empleo y otras actividades de desarrollo personal a las mujeres, y balancear la carga de trabajo injusta que desarrollan las mujeres.

Función educativa

Divulgar y promover el conocimiento de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió una campaña nacional para informar a las mujeres que la decisión de tener hijos o el número de hijos, no debe estar limitada por el cónyuge, el padre, el compañero o el gobierno.
2. Cabildó a las empresas publicitarias y televisivas para que proyectaran imágenes de mujeres desarrollando una gama amplia de labores, y a los hombres participando equitativamente en las labores domésticas y crianza de los y las hijas.
3. Realizó una campaña para educar a toda la población en los beneficios de aplazar el matrimonio hasta después de los 23 años.
4. Desarrollo una campaña para mostrar las distintas formas de familias que hay en el país.

Función investigativa

Investigar de oficio o a petición de parte, actos u omisiones de autoridades y servidores públicos que impliquen violaciones a los derechos humanos

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Investigó de oficio si las y los servidores de salud pública informaban a las usuarias de salud reproductiva sobre su derecho a una sexualidad placentera independiente de

la reproducción, así como sobre el derecho de decidir sobre su fecundidad sin intervenciones externas.

2. Investigó las causas para el matrimonio y maternidad tempranas en mujeres adolescentes para poder combatirlas más eficientemente.

Función promotora de reformas ante el Estado y legislativas

Promover reformas ante órganos del Estado y presentar anteproyectos de ley para el progreso de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió una ley para otorgar iguales derechos y obligaciones a todos los modelos de familia no tradicionales.
2. Promovió legislación para igualar la edad para contraer matrimonio entre hombres y mujeres.

9. Derecho al empleo y la seguridad social

Función promotora de los derechos humanos

Con respecto a este derecho y en relación con su obligación de *promover, defender y vigilar los derechos humanos*, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió con los gobiernos locales, el Ministerio de Trabajo y los Bancos, programas especiales de acceso al trabajo y al crédito, para que las adolescentes embarazadas pudieran competir en el mundo laboral.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

2. Promovió un espacio radial para que las mujeres pudieran denunciar a las empresas que imponen pruebas obligatorias de enfermedades venéreas o embarazo como condición para el empleo.
3. Promovió el establecimiento de un seguro por accidentes y enfermedades en el trabajo relacionadas con la violación a cualquiera de los derechos reproductivos.
4. Promovió la apertura en las empresas privadas e instituciones del gobierno de espacios limpios, seguros, equipados y dotados de personal idóneo para las madres en período de amamantamiento, así como para el cuidado de los menores de cierta edad de los y las trabajadoras.
5. Facilitó un programa para que las mujeres y hombres de la tercera edad, pudieran ser abuelas/os adoptivos de hijos e hijas de mujeres trabajadoras jefas de hogar.
6. Promovió la incorporación del enfoque de género en las políticas de salud ocupacionales, para fortalecer los aspectos investigativos de las oficiopatías que afectan la salud bio-psicosocial de las mujeres del sector formal, y el acceso oportuno a la atención integral de la salud reproductiva de las mujeres del sector informal, a fin de evaluar la ampliación en el otorgamiento de subsidios por riesgos profesionales.

Función educativa

Divulgar y promover el conocimiento de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Realizó una divulgación masiva en todo el país sobre el acoso sexual en el trabajo, y para ayudar a las mujeres a

conocer sus derechos y los lugares donde denunciar tales violaciones.

2. Realizó una campaña sobre el derecho de las trabajadoras a tener un seguro amplio y permanente que garantizará el acceso gratuito a los servicios de salud reproductiva y otros servicios de salud.
3. Hizo una campaña masiva para combatir el mito de que sólo las mujeres en edad reproductiva tienen la posibilidad de ejercer una sexualidad placentera.

Función investigativa

Investigar de oficio o a petición de parte, actos u omisiones de autoridades y servidores públicos que impliquen violaciones a los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Investigó las denuncias por acoso sexual por parte de servidores públicos de salud reproductiva hacia las usuarias.
2. Investigó de oficio si las instituciones públicas de salud y las empresas privadas contaban con un reglamento y una política para erradicar el hostigamiento sexual.
3. Realizó una investigación para determinar el grado de acoso sexual en el trabajo en empresas públicas y privadas con estudiantes de ciencias sociales de las universidades.
4. Realizó una investigación para determinar si el número y edad de los y las hijas afectaban las posibilidades laborales de las mujeres.
5. Realizó una investigación para determinar el grado de despidos encubiertos por embarazo y lactancia.

6. Investigó de oficio si las instituciones y empresas privadas tenían aseguradas a sus trabajadoras por enfermedad, riesgos del trabajo, maternidad y muerte.

Función promotora de reformas ante el Estado y legislativas

Promover reformas ante órganos del Estado y presentar anteproyectos de ley para el progreso de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió una ley que impuso multas a las empresas que no protegieron la salud reproductiva de las trabajadoras y la población por exceso de medicamentos, alimentos dañinos, diferentes tipos de violencia, o contaminación de agua, aire y suelos.
2. Promovió una ley para prohibir las pruebas obligatorias de las enfermedades venéreas o el embarazo como condición para obtener o permanecer en el empleo, así como una sanción económica a las empresas que las realizaron.
3. Promovió legislación para que los hombres pudiesen solicitar licencias de paternidad para el cuidado de sus hijos e hijas.
4. Promovió legislación para que la reinstalación de las trabajadoras despididas por embarazo fuese obligatoria en empresas privadas y públicas.

10. Derecho a la información adecuada y oportuna

Función promotora de los derechos humanos

Con respecto a este derecho y en relación con su obligación de *promover, defender y vigilar los derechos humanos*, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió en todos los hospitales y clínicas del país, el mejoramiento de técnicas de información clara sobre el Estado de salud, los derechos y responsabilidades en materia de sexualidad y reproducción de las mujeres.
2. Promovió la realización de un video que se exhibe permanentemente en las instituciones de salud, para informar sobre los derechos reproductivos, incluyendo los métodos anticonceptivos, ofreciendo una amplia gama de métodos temporales y permanentes de anticoncepción a la población.

Función educativa

Divulgar y promover el conocimiento de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió talleres de capacitación para que el personal de salud informara a cada usuaria sobre los beneficios, riesgos y efectividad de los métodos de regulación de la fecundidad, así como las implicaciones de un embarazo para cada caso particular.
2. Promovió una comisión permanente entre las instituciones de salud, las defensorías, organizaciones no gubernamentales de mujeres y los medios de comunicación, para

DERECHOS REPRODUCTIVOS

que se diera a conocer información exacta a la población sobre derechos sexuales y reproductivos.

3. Promovió al interior de escuelas y colegios, la distribución de panfletos sobre sexualidades y reproducción, así como los peligros del tráfico de mujeres y niños para la explotación sexual para ambos sexos desde un enfoque de género, que ayudó a informar a la población joven sus derechos, responsabilidades y servicios disponibles.

Función investigativa

Investigar de oficio o a petición de parte, actos u omisiones de autoridades y servidores públicos que impliquen violaciones a los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Realizó una investigación para determinar el tipo de información que recibe la juventud sobre sexualidad y reproducción.

Función promotora de reformas ante el Estado y legislativas

Promover reformas ante órganos del Estado y presentar anteproyectos de ley para el progreso de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió la reforma de leyes que prohíben dar información sobre derechos sexuales y reproductivos a la población joven.

2. Promovió una ley que da incentivos fiscales a las empresas que brinden información veraz y no discriminatoria sobre los derechos reproductivos.

11. Derecho a modificar las costumbres discriminatorias contra la mujer

Función promotora de los derechos humanos

Con respecto a este derecho y en relación con su obligación de *promover, defender y vigilar los derechos humanos*, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado la siguiente acción:

1. Promovió una Comisión Multipartita (gobierno, ONGs de mujeres, defensorías y agencias donantes) que realizó una política general de salud reproductiva con su respectivo plan de acción, que incluye estrategias para modificar todas las costumbres que discriminan a las mujeres en el goce de sus derechos reproductivos, tales como los modelos de belleza femenina, los mitos sobre la sexualidad, las modas, etc.

Función educativa

Divulgar y promover el conocimiento de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió talleres permanentes junto con los gobiernos locales que reformaron las creencias sobre la menstruación y la menopausia, los roles de padres y madres en la crianza de los y las hijas, la belleza femenina, etc.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

2. Promovió espacios alternativos en los hospitales y clínicas para enseñar el conocimiento del cuerpo a las mujeres a través del yoga, ejercicios psicofísicos, terapias grupales y otras técnicas alternativas que enseñaron a las mujeres a amar sus cuerpos y a la auto-detección de anomalías.
3. Promovió espacios de cuñas radiales dirigidas a los hombres para sensibilizarles sobre un ejercicio de su sexualidad sin discriminación, coerción o violencia hacia las mujeres.
4. Promovió una campaña regional latinoamericana para denunciar los obstáculos puestos por las Iglesias que impiden modificar las costumbres discriminatorias contra las mujeres.
5. Promovió una campaña para combatir la idea de que tener muchos hijos es prueba de gran virilidad.

Función investigativa

Investigar de oficio o a petición de parte, actos u omisiones de autoridades y servidores públicos que impliquen violaciones a los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado la siguiente acción:

1. Realizó una investigación-diagnóstico de los obstáculos concretos para modificar las costumbres discriminatorias en salud reproductiva.

Función promotora de reformas ante el Estado y legislativas

Promover reformas ante órganos del Estado y presentar anteproyectos de ley para el progreso de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió legislación para dar incentivos fiscales a las empresas publicitarias y medios de comunicación que proyectaran imágenes de mujeres y hombres no estereotipados, no sexistas, ni racistas ni discriminatorios contra ningún grupo humano.

12. Derecho a disfrutar del progreso científico y a dar su consentimiento para ser objeto de experimentación

Función promotora de los derechos humanos

Con respecto con este derecho y en relación con su obligación de *promover, defender y vigilar los derechos humanos*, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió la apertura de oficinas de quejas en clínicas y hospitales para denunciar la violencia, coerciones o amenazas que obligan a las mujeres a la participación de pruebas clínicas, exámenes, cirugías o cualquier procedimiento médico no consentido.

Función educativa

Divulgar y promover el conocimiento de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió un campaña diseñada para mujeres no alfabetizadas, para informarles sobre las formas en que se puede dar o no consentimiento para ser objeto de experimentación.
2. Promovió que los medios de comunicación escritos y radiales informaran, una vez al mes, sobre temas de salud reproductiva, como por ejemplo, los efectos de experimentaciones en la salud reproductiva.

Función investigativa

Investigar de oficio o a petición de parte, actos u omisiones de autoridades y servidores públicos que impliquen violaciones a los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Investigó de oficio casos de mujeres que han sido objeto de experimentación sin su consentimiento previo.

Función promotora de reformas ante el Estado y legislativas

Promover reformas ante órganos del Estado y presentar anteproyectos de ley para el progreso de los derechos humanos.

En relación con este derecho, la institución nacional de derechos humanos de Equilandia ha realizado las siguientes acciones:

1. Promovió una legislación integral, con perspectiva de género y dentro del marco de los derechos humanos, sobre la reproducción humana asistida.
2. Promovió legislación para que el personal de salud tuviera la obligación de:
 - Requerir el consentimiento por escrito de la paciente sometida a cualquier procedimiento de pronóstico, diagnóstico o terapéutico, antes de incluir su caso en un proyecto docente o de investigación.
 - Dar, en un lenguaje entendible para la paciente, sus familiares y allegados, información completa y continuada verbal y escrita, sobre cualquier proceso experimental en el que la paciente haya consentido participar. Esta comunicación permanente debe ir acompañada de información sobre otras alternativas de tratamiento.
 - Requiera el previo consentimiento de la paciente para cualquier intervención, excepto cuando la no intervención suponga un riesgo para la salud pública, cuando la paciente no esté en capacidad de tomar decisiones de ninguna índole, o cuando la urgencia no permita demoras por poderse ocasionar lesiones irreversibles o producirse el fallecimiento de la paciente.

Bibliografía

CALDERON, María Cristina y PLATA, María Isabel. “El Derecho a la salud sexual y reproductiva”, ponencia para el V Curso Internacional Mujer y Derechos Humanos, Lima, Perú, 2000

DERECHOS REPRODUCTIVOS

CENTRO LEGAL PARADERECHOS REPRODUCTIVOS Y POLITICAS PUBLICAS, CRLP Y DEMUS, ESTUDIO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA MUJER, *Mujeres del Mundo: Leyes y Políticas que afectan sus vidas reproductivas*, New York, N.Y., E.E.U.U., 1997.

CENTRO LEGAL PARADERECHOS REPRODUCTIVOS Y POLITICAS PUBLICAS, CRLP, CABAL, Luisa et.al (EDITORAS), *Cuerpo y Derecho*, Editorial Temis, Bogotá, Colombia, 2001.

CENTRO LEGAL PARADERECHOS REPRODUCTIVOS Y POLITICAS PUBLICAS, CRLP, *El aborto en las conferencias e instrumentos internacionales*, “Derechos reproductivos de las mujeres: Una mirada a las conferencias internacionales”, página web, Mayo, 1999.

CENTRO LEGAL PARADERECHOS REPRODUCTIVOS Y POLITICAS PUBLICAS, CRLP, “Derechos reproductivos y mujeres discapacitadas: Un marco de derechos humanos”, Colección de documentos del CRLP, abril 2001.

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer constituida en Comité Preparatorio del periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado: “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”, Examen y Evaluación de la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing, tercer período de sesiones, Naciones Unidas, New York, N.Y., E.E.U.U., 3 al 17 de marzo de 2000.

COOK, Rebecca. “Derechos Humanos de la Mujer, Perspectivas Nacionales e Internacionales.” Edición en español de PROFAMILIA, Santa Fé de Bogotá, Colombia, 1997

DE LARUA, Fernando, *Teoría General del Proceso*. Buenos Aires: Depalma, 1991.

DICKENS, B.M. y COOK, Rebecca. "Law and Ethics in conflict over confidentiality", en *International Journal of Gynecologists & Obstetrics*, 2000.

FACIO, Alda, *La evolución de los derechos humanos de las mujeres en la ONU*, libro en desarrollo.

FAMILY CARE INTERNATIONAL, *Sexual and Reproductive Rights, Briefing Cards*, New York, N.Y., E.E.U.U., 2000.

FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE PLANIFICACION DE LA FAMILIA, *Después de El Cairo y Beijing: impulso para avanzar*, Londres, Inglaterra, 1996.

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF), *State of The World's Children* 1994.

FREEDMAN, Lynn, *Using Human Rights in Maternal Mortality Programs: from analysis to strategy*, *International Journal of Gynecology and Obstetrics*, 75 (2001) 51-60.

GIL-ROBLES, Alvaro. "El Defensor del Pueblo y su impacto en España y América Latina". En: *Estudios Básicos de Derechos Humanos*. Tomo II. Antonio A. Cancado y Lorena González, compiladores. San José: IIDH, 1995.

Informe del Secretario General a la Comisión de Derechos Humanos, 2001, E/CN.4/2002/114.

LADI LONDOÑO, María, *Derechos Sexuales y Reproductivos: Los más Humanos de Todos los Derechos*, Cali, Colombia, Junio, 1996.

MIDWIFERY ASSOCIATION OF AMERICA, "Midwifery Is Part of Reproductive Choice", *Mana News* 17, No. 5, September 1999.

OBANDO MENDOZA, Ana Elena y María Suarez Toro, "Logros de los Movimientos de Mujeres por los Derechos de las Humanas en el Siglo 20", en *Revista Mujer y Salud*, Red

DERECHOS REPRODUCTIVOS

de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe, Santiago, Chile, 3-4/99.

OVAELLE FAVELA, José. Teoría General del Proceso. Colección textos jurídicos universitarios, México, 1991.

PACHECO, Máximo. “Los Derechos Humanos, Documentos Básicos”, segunda edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1992

PROFAMILIA, “Dialoguemos...sobre salud sexual y reproductiva”, Boletín de Circulación Nacional, Santafé de Bogotá, Colombia, Febrero 1998, Número 1.

PROFAMILIA, “Dialoguemos...sobre salud sexual y reproductiva”, Boletín de Circulación Nacional, Santafé de Bogotá, Colombia, Marzo 1998, Número 2.

PROFAMILIA, “Dialoguemos...sobre salud sexual y reproductiva”, Boletín de Circulación Nacional, Bogotá, Colombia, Abril 1998, Número 3.

PROFAMILIA, “Dialoguemos...sobre salud sexual y reproductiva”, Boletín de Circulación Nacional, Bogotá, Colombia, Mayo 1998, Número 4.

PROFAMILIA, “Dialoguemos...sobre salud sexual y reproductiva”, Boletín de Circulación Nacional, Bogotá, Colombia, Junio 1998, Número 5.

PROFAMILIA, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos de los Varones, Una Reflexión acerca de la Masculinidad y los Derechos, Bogotá, Colombia, Marzo, 1998.

PROFAMILIA, Feminismo, Autoconciencia y Derechos Sexuales y Reproductivos, Espacio Libre, Bogotá, Colombia, Vol.1, N.2, Abril de 1999.

RED DE SALUD DE LAS MUJERES LATINOAMERICANAS Y DEL CARIBE, “Mortalidad y Morbilidad Materna, evaluemos 8 años de campaña para seguir avanzando”, Re-

vista Mujer Salud, Santiago, Chile, 1/96.

RED DE SALUD DE LAS MUJERES LATINOAMERICANAS Y DEL CARIBE, “Mujeres del Tercer Milenio, Salud y Derechos Humanos Plenos”, Separata, Santiago, Chile, 3-4/99.

RODRÍGUEZ CUADROS, Manuel. La protección cuasi jurisdiccional de los derechos humanos, en Debate Defensorial, No.1, 1998, revista de la Defensoría del Pueblo del Perú.

SULLIVAN, Donna, The Integration of Women’s Human Rights into United Nations Activities: trends and case studies, background paper, 1999.

Sitios Web consultados:

<http://www.amnesty.org>

<http://www.cndh.org.mx/>

<http://www.crlp.org/index.html>

<http://www.crnet.cr/~defensor/>

<http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/>

<http://www.defensor.gov.ar/>

<http://www.dhcour.coe.fr>

<http://www.ilo.org>

<http://www.law-lib.utoronto.ca/Diana>

<http://www.law.uc.edu/Diana>

<http://www.law.ualberta.ca/centres/ioi/spanish/enlaces.htm>

<http://www.oas.org>

<http://www.ombudsman.gob.pe/>

<http://www.unesco.org>

DERECHOS REPRODUCTIVOS

<http://www.umn.edu/humanrts>

<http://www.unfpa.org>

<http://www.unifem.org>

<http://www.un.org>

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw>

<http://www.un.org/womenwatch/daw>

<http://www.who.org>

<http://www.whrnet.org/>

<http://www.iidh.ed.cr>

Los derechos reproductivos y los derechos humanos universales

*Line Bareiro*⁷³

Introducción

En esta exposición se pretende responder a las siguientes preguntas: ¿Quién es responsable de garantizar los derechos sexuales y reproductivos? ¿Cómo se llegaron a convertir en derechos humanos aquellos derechos referidos a la sexualidad y la reproducción humana? ¿Cuál es la importancia de la ciencia, la política y las convenciones internacionales para que cada persona pueda tener derechos sexuales y reproductivos? Y finalmente, ¿qué derechos, qué violaciones y qué instituciones deben ser monitoreadas por las instituciones del Ombudsman?

Para dar respuesta a estas preguntas, traté de ubicarme exactamente en el lugar de una persona que trabaja en una institución nacional de derechos humanos (también conocida como Ombudsman), que conoce de derechos humanos porque ese es su mandato y que tiene la función de velar por esos derechos, que en algunos casos están plenamente consagrados y en otros no. En esa posición y considerando cualquier campo profesional, surgieron otros cuestionamientos: ¿qué derechos y qué instituciones tengo que mirar?, ¿qué haría yo, cómo me formaría, cómo me auto-formaría en derechos sexuales y reproductivos?

El primer aspecto a considerar es la conquista de los derechos humanos, pues son precisamente estos la fuente de los derechos reproductivos, un conjunto de derechos muy especiales para las mujeres. Los derechos reproductivos tienen que ver con nosotras, con nuestro cuerpo, con procesos bio-

⁷³ Centro de Documentación y Estudios (CDE) de Paraguay. Consultora del IIDH.

lógicos muy personales y es muy reciente la consideración de los mismos como parte de los derechos universales.

La evolución de los derechos humanos desde la perspectiva de género

a. Los derechos del hombre y del ciudadano: 1789 - 1948

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, escrita por Lafayette, fue el documento fundamental de la Revolución Francesa de 1789. En esa declaración se consagran las ideas de igualdad, libertad, soberanía popular, limitación al poder estatal y derecho a controlar a los gobernantes.

Una y otra vez se ha repetido a través de la historia, que hombre significa varón y mujer. Por si hubiese alguna duda, dos años después de Lafayette, Olympe de Gouges escribió y difundió su Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana. Artículo por artículo de la declaración del hombre, fue contestando con su visión de mujer francesa ilustrada. En muchos casos fue agregando conceptos y en otros, sumó las palabras mujer o ciudadana a hombre o ciudadano, o sustituyó hombre por mujer. Por ejemplo, en el artículo 1 decía “La mujer nace libre y es igual al hombre en derechos...”⁷⁴.

Esto era una redundancia según la convicción del universal masculino y a la autora le costó la cabeza, literalmente. Olympe de Gouges fue guillotizada por orden de Robespierre en 1793. Todos los hombres, definitivamente, no significaba todas las mujeres.

⁷⁴ Simón Rodríguez, María Elena (1992), “Olimpia de Gouges: del sueño del pacto a la guillotina”, en Canelobre, Invierno-primavera 1992, España, pp. 29-39.

**b. Derechos humanos en clave masculina:
1948-1993**

Pasaron más de ciento cincuenta años para llegar a la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada en 1948 por los Estados integrantes de las Naciones Unidas, en la que se configuraron los derechos humanos con vocación universal. Es importante destacar que fue gracias al poder de la ex primera dama de Estados Unidos, Eleanor Roosevelt, que se adoptó el término “derechos humanos”, con el fin de que incluyera a las mujeres.

El artículo 2 de la Declaración Universal establece que: “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”; y el artículo 7 indica que: “Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación”. Esto significa entonces que, efectivamente, no se aceptarían esas discriminaciones.

Mucho se ha dicho y escrito acerca de que, a pesar de decir derechos humanos, esta declaración estaba pensada en términos masculinos. Cabe recordar que también en 1948, los países que formaban parte de la Organización de Estados Americanos (OEA), aprobaron la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (de vuelta al lenguaje y pensamiento sexista).

Al decir que estas declaraciones estaban pensadas en clave masculina, se hace referencia a que atendían a las violaciones que sufrían principalmente los hombres, por actuar en el ámbito público o por cuestiones vinculadas a la producción. El universal masculino dejaba de lado lo que sucedía en el ámbito privado y en el reproductivo, así como el conjunto

de derechos sexuales y derechos reproductivos, a excepción del libre consentimiento para contraer matrimonio.

A estas declaraciones les siguieron los pactos, protocolos y convenciones; es decir, los mecanismos de control y monitoreo vinculantes para los Estados que los ratifican. Así se fueron formando los diferentes comités de los principales instrumentos de derechos humanos de Naciones Unidas.

En nuestra región, la OEA aprobó en 1969 la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José. No fue sino hasta 1978 que esta convención entró en vigencia al alcanzar las once ratificaciones necesarias. Este es el principal instrumento del Sistema Interamericano de protección de derechos y al ratificarlo, nuestros países aceptan la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Nada prohibía llevar ante la Comisión o la Corte un caso de violencia doméstica que no hubiera encontrado justicia en su país, como violación del derecho a la integridad personal (Artículo 5); pero faltaban aún dos décadas para que comenzara la relectura desde las mujeres de los instrumentos de derechos humanos.

c. Derechos específicos de las mujeres: De 1979 en adelante

Poco después de las declaraciones universal y americana, comenzaron a aprobarse en ambos sistemas una serie de resoluciones, declaraciones y exhortaciones a favor de los derechos de las mujeres. En ello hay que reconocer la lucha y aportes de las mujeres, agregando temas, visiones, ideas, reflexiones. Pero no fue sino hasta 1979 que se contó con un instrumento que cambió la concepción de los derechos humanos de las mujeres: la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (cono-

cida por sus siglas en inglés, CEDAW). La jurista feminista Alda Facio, no duda en considerarla como “la Carta Magna de todas las mujeres”⁷⁵.

Según esta autora, la CEDAW es el primer instrumento internacional de derechos humanos con perspectiva de género; amplía la responsabilidad estatal a actos que cometen personas privadas, empresas o instituciones no estatales y no gubernamentales; obliga a los Estados a adoptar medidas concretas para eliminar la discriminación hacia las mujeres; permite medidas transitorias de acción afirmativa o de acción positiva (o como Facio prefiere denominarlas, medidas correctivas); reconoce el papel de la cultura y las tradiciones en el mantenimiento de la discriminación y obliga al Estado a eliminar los estereotipos en los roles de hombres y mujeres; define la discriminación y establece un concepto de igualdad sustantiva.

La Convención no solamente equiparó a las mujeres con los hombres (como cuando se logró el sufragio), sino que está pensada en femenino, incluyendo lo privado y lo público. Une también lo productivo y reproductivo. En ella no se considera como trabajo solamente el empleo, sino también el trabajo reproductivo, el trabajo doméstico. Ese trabajo insuficientemente visible en las estadísticas, sigue siendo una de las grandes claves de la subordinación de las mujeres.

Más recientemente, en 1999, las Naciones Unidas aprobaron un Protocolo Facultativo a esta Convención. Este Protocolo no crea nuevos derechos sustantivos, sino que adopta mecanismos por los cuales se pueden presentar quejas y solicitar investigaciones. De esta manera, se equiparó el más importante instrumento de derechos humanos de las mujeres

⁷⁵ Facio, Alda (2002). La Carta Magna de todas las mujeres (mimeo). Ponencia en varios foros. San José, Costa Rica.

a otros grandes instrumentos de derechos humanos, como el Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

No puedo dejar de mencionar la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (también conocida como Convención de Belem do Pará). Si bien ampliaré al respecto más adelante, esta Convención determina que: “Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado” (Artículo 3).

d. Derechos humanos de mujeres y hombres:

De 1993 en adelante

La fase actual es la de derechos humanos de hombres y mujeres, en la cual la generalidad no es pensada en masculino. En la última década, gracias al movimiento internacional de mujeres, se ha logrado:

- En 1993, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena), reconoce que: “Los derechos humanos de la mujer y la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales”.
- Una relectura desde las mujeres, de los grandes instrumentos del Sistema de Naciones Unidas, concretamente del Pacto de Derechos Civiles y Políticos. El Comité de Derechos Humanos en su resolución general N° 28 (2000), se refiere a la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Hay que reconocer el trabajo realizado en este sentido, por la jurista chilena Cecilia Medina, que en ese tiempo integraba el Comité.
- Nuevos instrumentos nacen con una perspectiva de equidad de género. El Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, es el mejor ejemplo en ese sentido.

Factores influyentes en el reconocimiento de los derechos reproductivos

a. La ciencia

Antiguamente, en la mayoría de los pueblos del mundo se separaba la sexualidad de la reproducción. No se vinculaba el acto sexual con el embarazo de las mujeres. Desde el momento en que se relacionaron ambos hechos y se tomó conciencia del vínculo entre el acto sexual y la reproducción, cobró importancia la dominación y esta se estableció sobre las mujeres. A partir de ahí, las mujeres dejamos de ser mágicas y no tuvimos ningún control sobre la reproducción.

Sin embargo, los hombres sí separaron la sexualidad de la reproducción con una absoluta irresponsabilidad sobre la paternidad. Al no tener en su cuerpo el producto de las relaciones sexuales podían alejarse, irse, huir. Tenían relaciones sexuales pero no necesariamente responsabilidad reproductiva.

La píldora marcó la diferencia, es decir, la ciencia marcó la diferencia. Desde los años sesenta, la píldora permitió finalmente que las mujeres pudieran separar sexualidad de reproducción. Esto tuvo un efecto importante en la sociedad, pues mujeres de todas las religiones y de todos los sectores sociales, utilizaron esta posibilidad. El hecho provocó importantes consecuencias: el ingreso masivo al mercado laboral y la lucha por mejorar las condiciones de trabajo; la participación política; la regulación de nuestra fecundidad; y la posibilidad de tener una vida sexual activa y poder regularla.

b. La política

La política fue y es fundamental para la conquista de derechos. Las organizaciones de mujeres y las feministas fue-

ron quienes crearon un discurso, generaron propuestas e hicieron críticas –como actoras sociales y políticas–, para lograr llevar adelante el reconocimiento de los derechos sexuales y los reproductivos. No fue la academia, no fue el Estado, no fueron los sindicatos los que produjeron este pensamiento; el mundo –los hombres y las mujeres– tiene una deuda con estas organizaciones que conceptuaron esos derechos y así fueron logrando transformaciones, tanto en el ámbito jurídico como en el de las subjetividades.

c. El derecho internacional de los derechos humanos

Sin duda alguna, el derecho internacional de los derechos humanos es primordial en el reconocimiento de los derechos reproductivos como derechos.

La Convención CEDAW, a la cual me referí anteriormente, fue ratificada por nuestros países y forma parte de la legislación nacional. Es necesario lograr que las personas operadoras de justicia y que las instancias judiciales la usen, que los abogados y las abogadas la nombren.

Por ejemplo, en su Artículo 12, la CEDAW explicita el derecho a la salud: las mujeres tenemos derecho a acceder a todos los servicios de atención médica, inclusive a aquellos que se refieran a la planificación familiar (aunque la planificación familiar está pensada principalmente en cuanto al número y espaciamiento de los hijos e hijas); también dice que los Estados garantizarán atención y servicios apropiados para el embarazo, el parto y el puerperio, así como servicios gratuitos cuando fuere necesario, garantizando una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

Cabe señalar además, que la protección del embarazo y la lactancia está mencionada en forma directa en la Declaración Universal, en la Declaración Americana y en la Convención Americana (Artículo 6). Ese artículo de la Convención Ame-

ricana también se refiere a la trata de esclavos y de mujeres, particularizando sobre estas últimas en el tráfico para la prostitución.

La Convención de Belem do Pará ya mencionada, incluye la violencia sexual dentro del concepto de violencia contra la mujer. Este es un instrumento especialmente importante porque estipula las obligaciones de los Estados para prevenir, sancionar y erradicar todo tipo de violencia en contra de las mujeres. Incluye la violencia en la familia y en la comunidad, la violación, el abuso sexual, la prostitución forzada y el acoso sexual en el trabajo, en las instituciones educativas y en establecimientos de salud.

Esta Convención constituye un instrumento regional que nos permite acudir a la jurisdicción internacional en el caso de que la jurisdicción interna no haya cumplido su función de protección. Cualquier mujer puede denunciar ante la Comisión o la Corte Interamericana, a las instituciones públicas, a los agentes del Estado, inclusive a las mismas instituciones del Ombudsman si estas no cumplieron su cometido. Las mujeres podrían denunciar no solamente que un juez fue arbitrario o que la policía no la atendió, sino que podría llegar a decir que la Defensoría o Procuraduría o Comisión de Derechos Humanos no la defendió.

Por otro parte, el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, por primera vez en la historia otorga a las violaciones sexuales en las guerras la misma importancia del delito de genocidio. Se incluyen expresamente como crímenes de lesa humanidad (los cuales no prescriben nunca) la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada y otros abusos sexuales de gravedad comparable. De la misma manera, incluye entre la persecución de un grupo, a una colectividad con identidad propia fundada en motivos de género, lo cual constituye un avance impresionante.

Los derechos sexuales y los derechos reproductivos

Antes de hacer referencia a qué comprenden estos derechos, interesa mencionar cómo nuestras legislaciones han abordado los delitos sexuales. Mayoritariamente, se tipificaban como “delitos contra el honor”; se decía por ejemplo que se “deshonraba” a la persona violada. En la actualidad, en gran parte de los códigos penales se les denomina como delitos contra la libertad sexual y se analiza cuál es el bien protegido. Lo que se protege es la libertad sexual de cada persona, es decir, el derecho a decidir qué es sexualidad o qué no es sexualidad, con quién tener sexo y cuándo. Esto es muy importante para las mujeres, pues en casos de violación, con frecuencia se argumenta que ella pudo haber tenido relaciones constantes con el agresor; pero quizás ella no quería tener relaciones sexuales en ese momento y fue forzada a hacerlo. El punto es que tenemos derecho a decidir sobre lo más básico: sobre nuestro cuerpo.

En el caso de los derechos reproductivos, el bien protegido es la libertad de cada persona a decidir sobre el número y espaciamiento de los hijos e hijas, así como a contar con la información y los medios para hacerlo.

A continuación, se presenta un listado de los aspectos que comprenden los derechos sexuales y los derechos reproductivos.

a. Derechos sexuales

- Información. Cada persona tiene derecho a estar informada adecuadamente sobre la sexualidad.
- Educación. El derecho a recibir educación en el tema.
- Comportamiento sexual. No es un derecho exactamente, pero es un asunto muy complejo que tiene que ver con el

ejercicio de la sexualidad y la no discriminación. Por ejemplo, las adolescentes son expulsadas de los colegios por estar embarazadas, negándoles de esta forma el derecho a la educación. La causa por la cual se les expulsa no es exclusivamente el embarazo, sino además, el vínculo entre el embarazo y el ejercicio de su sexualidad; por ello se les estigmatiza y maltrata. Otro tema importante es el de los estereotipos que se crean por el ejercicio o no de la sexualidad, que se manifiestan en burlas ante el no ejercicio de la sexualidad o por la opción y preferencia sexual.

- Opción y preferencia. Está referido al derecho a la homosexualidad, que defiende cuál es el objeto de la libido en un ser humano; cada persona puede decidir sobre su orientación sexual, siempre y cuando no haya coerción, ni abuso de poder. Por ello, se debe castigar a quien abusa de menores, no porque tenga el deseo sexual, sino porque es un ejercicio abusivo del poder (que ha tenido por ejemplo algunos maestros y sacerdotes, entre otros).
- Salud sexual. Comprende la protección contra enfermedades de transmisión sexual.

Finalmente, es importante destacar la obligación de las personas al ejercicio responsable de su sexualidad; esto es lo que podría llamarse una ética de la responsabilidad.

Las principales violaciones a los derechos sexuales que se pueden mencionar, son:

- Incesto.
- Abuso sexual.
- Prostitución forzada.
- Discriminación por opción sexual.
- Mutilación genital. Esta es probablemente la más brutal de todas las violaciones; millones de mujeres son afectadas por la mutilación genital que les cercena una parte de

DERECHOS REPRODUCTIVOS

su cuerpo y por lo tanto de su integridad física, con el objetivo de impedirles el placer sexual.

b. Derechos reproductivos

- Información.
- Educación.
- Asesoría científica, que no se limita únicamente a la distribución de métodos anticonceptivos.
- Protección y atención al embarazo.
- Protección y atención al parto.
- Lactancia. Este y los dos anteriores, a pesar de estar consagrados en el derecho laboral, enfrentan grandes dificultades en su ejercicio.
- Acceso a métodos anticonceptivos.
- Planificación familiar.
- Fecundidad.
- Aborto. Constituye tanto un derecho como una violación, por la polémica que hay y los límites que se presentan en nuestro continente, donde no existe el derecho al aborto, sino únicamente reglas de despenalización.
- Esterilización.
- Atención de calidad.
- Paternidad responsable.

La violación de los derechos reproductivos tiene muchas formas de manifestarse:

- No informar.
- No educar.

- Permitir el embarazo adolescente masivo, el cual se ha convertido en una pandemia.
- Impedir el acceso a la planificación familiar. En este campo, algunos países han alcanzado avances normativos en la constitución y en los códigos, pero aún persisten resistencias. Por ejemplo, en Paraguay, un estudio realizado por la comisión de equidad, género y desarrollo del Senado, demostró que el Ministerio de Salud y el presupuesto general de gastos de la nación no asignaban recursos para la planificación familiar y la salud sexual y reproductiva. La totalidad de los recursos existentes en esas áreas provenían de la cooperación internacional. Ante esta situación, la comisión exigió que se asignara la partida presupuestaria correspondiente.
- No prestar atención a las mujeres que abortan: cuando el aborto es delito, con frecuencia las instituciones públicas les niegan atención, lo cual conduce en muchos casos a la muerte de esas mujeres.
- Aborto sin consentimiento.
- Embarazos forzados.
- Esterilización forzada. Por ejemplo, Perú fue denunciado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por la práctica de esterilizaciones forzadas durante el gobierno del expresidente Fujimori; el caso fue admitido por la Comisión y actualmente está en proceso de solución amistosa.
- Revisión de embarazo. Se refiere a los exámenes ginecológicos que les practican a las mujeres en el momento de optar a un empleo, para comprobar que no estén embarazadas; una vez empleadas, se les practica periódicamente para constatar que no han quedado embarazadas.

- Control de la natalidad. Las políticas de algunos países que limitan el número de hijos e hijas e imponen graves sanciones si se incumplen, incluidos abortos obligatorios, constituyen una violación a los derechos reproductivos porque rompen la libertad de decisión.

Las instituciones nacionales de derechos humanos y su responsabilidad con los derechos reproductivos

Las Defensorías, Procuradurías o Comisiones de Derechos Humanos tienen la responsabilidad de identificar quiénes tienen la obligación de hacer cumplir los derechos reproductivos, señalando las omisiones y velando así por el goce pleno de esos derechos por parte de la población. Recordemos que los Estados, al ratificar los convenios internacionales de derechos humanos, asumen la obligación de cumplirlos.

Por ejemplo, el Poder Legislativo tiene la obligación de normar, de revisar el presupuesto y de controlar su ejecución. En cuanto al Poder Ejecutivo, por ejemplo, el Ministerio de Educación debe integrar los derechos reproductivos en los currículos escolares y en el aula; también el Ministerio de Salud y el Ministerio de Cultura tienen roles que desempeñar en materia de derechos reproductivos. En el caso del Poder Judicial, es su tarea la aplicación pronta y cumplida de la ley de acuerdo a cada sistema jurídico, ya sea en los tribunales laborales o en los penales y civiles.

Sabemos las dificultades que hay que enfrentar para hacer cumplir a los Estados con sus obligaciones. Las ONG han jugado un papel importante, denunciando los incumplimientos y vacíos, así como dando a conocer las recomendaciones de los diferentes comités que monitorean a los Estados en la implementación de sus compromisos internacionales.

PROMOCIÓN Y DEFENSA

Sin embargo, existe un gran desconocimiento por parte de la población con respecto: a sus derechos y a la legislación que los protege; a las obligaciones de los Estados; sobre las recomendaciones de los comités de derechos humanos. Y este desconocimiento se extiende a las personas operadoras de justicia. Las instituciones del Ombudsman pueden desarrollar acciones que contribuyan a la divulgación y a la formación en derechos humanos y derechos reproductivos.

Una lectura de los derechos reproductivos desde la perspectiva de género

*Isabel Torres*⁷⁶

Los derechos humanos son universales

Es importante iniciar esta exposición recordando lo que establece la doctrina de los derechos humanos: los derechos son de todas las personas, sin distinción. De ahí su carácter de:

- Universales: corresponden a todas las personas en todos los sistemas políticos, económicos o culturales.
- Irrenunciables: no pueden trasladarse a otra persona ni renunciar a ellos.
- Integrales, interdependientes e indivisibles: conforman un todo y no se puede sacrificar un derecho por defender otro.
- Jurídicamente exigibles: su reconocimiento en la legislación nacional e internacional permite exigir su respeto y cumplimiento.

Sin embargo, las reglas del ordenamiento social y por ende la propia doctrina de los derechos humanos, se han construido y responden a patrones socioculturales. Por ello, históricamente, la concepción y aplicación de los derechos humanos se ha basado en el hombre como parámetro y paradigma; esto ha provocado la exclusión, la invisibilización de las diferencias, de la diversidad, de las especificidades y necesidades de la mitad de la población mundial: las mujeres.

⁷⁶ Oficial del Programa Derechos Humanos de las Mujeres del IIDH.

Evolución de la doctrina y de las percepciones sociales sobre los derechos de las mujeres

Alda Facio señala que “la expansión de los derechos humanos de las mujeres, significa la más inclusiva ampliación que han sufrido los derechos humanos en su dinámica historia”.

Efectivamente, existe un amplio ordenamiento jurídico en los sistemas interamericano y universal de derechos humanos, compromisos internacionales en la materia plasmados en distintas conferencias mundiales, así como un gran desarrollo del pensamiento feminista que ha nutrido a la doctrina misma. No es casual entonces la existencia de instrumentos internacionales que de manera expresa reconocen los derechos humanos de las mujeres. Entre estos instrumentos se destacan: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y su Protocolo Facultativo, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Además, recientemente entró en vigencia la Corte Penal Internacional, cuyo Estatuto reconoce la violación y otras formas de violencia sexual, entre los crímenes más graves de lesa humanidad, uniendo por primera vez el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos.

Se constata entonces la permanente evolución de la doctrina de los derechos humanos, que conlleva la ampliación y profundización del contenido de los derechos reconocidos. En este sentido, es importante destacar la contribución del pensamiento feminista y de la incorporación del enfoque de género. Se puso en evidencia que las características de mujeres y hombres son definidas socialmente y se ven moldeadas por factores históricos, culturales, económicos, religiosos y étnicos; que las diferencias de sexo son biológicas, pero las de género son culturales y pueden transformarse

mediante el cambio en las relaciones sociales. Esta perspectiva permitió ver toda una gama de intereses y necesidades humanas, así como de violaciones específicas a los derechos humanos vividas por las mujeres.

Acerca de los derechos reproductivos de las mujeres

Voy a enfatizar en los derechos de las mujeres porque está demostrado que sus derechos, aun cuando son conocidos y reconocidos en nuestros días, no son ejercitados a cabalidad. La práctica social y política muestra situaciones de discriminación y exclusión, las cuales se agudizan por diversos factores, como etnia y edad. Se han dado avances significativos en la situación y posición de las mujeres en los últimos diez años, así como cambios relevantes en el marco jurídico, pero la aplicación de la norma aún encuentra dificultades en la práctica; todavía falta mucho por igualar la brecha entre la igualdad *de jure* y la igualdad *de facto*.

En cuanto a los derechos reproductivos, estos están arraigados en los principios más básicos de los derechos humanos y los intereses que protegen son diversos. Sin embargo, su promoción y protección encuentra grandes dificultades. El Plan de Acción de la Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo (1994), indica que los derechos reproductivos consisten en: el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre estos; disponer de la información y de los medios para ello; alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva, incluyendo el derecho a adoptar decisiones relativas a la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones ni violencia.

En otras palabras, los derechos reproductivos se sustentan en el derecho a la atención de la salud reproductiva y en el

derecho a la autodeterminación productiva. Y la autodeterminación productiva para las mujeres tiene que ver con el derecho a planear la propia familia, a estar libre de interferencias en la toma de decisiones reproductivas y a estar libre de toda forma de violencia y coerción.

El reconocimiento, la promoción y la protección de los derechos reproductivos de las mujeres, es fundamental por dos razones principales: porque remite a la recuperación por parte de las mujeres de sus propios cuerpos; y porque plantea la distinción entre sexualidad y reproducción. Estamos hablando no solo de un reconocimiento de derechos, sino también de un planteamiento político: la participación plena de las mujeres en todas las esferas de la sociedad está profundamente relacionada con la autonomía en la toma de decisiones reproductivas y con la atención reproductiva adecuada a su disposición.

Un ejercicio pleno de ciudadanía por parte de las mujeres va más allá del derecho al voto, como comúnmente se interpreta. Es la participación y representación activa de las mujeres en la construcción de las decisiones que tienen que ver con la conducción de la sociedad en que viven y consigo mismas.

La igualdad de oportunidades y derechos entre mujeres y hombres es una responsabilidad de la sociedad en su conjunto. En materia de derechos reproductivos, los hombres también deben contribuir al cambio, mediante el respeto a los derechos de las mujeres y la responsabilidad compartida en el cuidado y crianza de hijas e hijos.

Conclusiones

Es importante no olvidar la responsabilidad fundamental que tiene el Estado en ofrecer los servicios e implementar las políticas públicas que garanticen los derechos reproductivos

de las mujeres. Las leyes y las políticas crean el marco mediante el cual los Estados afectan el comportamiento de las personas.

Recordemos además que la Convención CEDAW, en su artículo 16, compromete al Estado a apoyar el ejercicio del derecho a la salud reproductiva, a la elección reproductiva y a la no discriminación en el acceso a la atención a la salud. Es por ello que muchas organizaciones -incluyendo al IIDH- han venido promoviendo, desde hace varios años, el seguimiento a la aplicación de la Convención CEDAW, como el marco internacional para la aplicación nacional de la garantía de derechos sin discriminación; y también la firma y ratificación de su Protocolo Facultativo, que permite denunciar al Estado por el incumplimiento de sus compromisos.

La protección de los derechos de las mujeres también pasa por el uso de los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos. En el sistema interamericano, la presentación de casos relacionados con violaciones a los derechos de las mujeres ante la Comisión Interamericana, ha ocasionado la creación de jurisprudencia y de estándares internacionales de protección.

Finalmente, interesa destacar que en el proceso de garantía de derechos, los mecanismos están en constante expansión. La práctica demuestra las insuficiencias y por ello, la necesidad de medidas correctivas. De ahí la importancia de que la sociedad civil sea vigilante de sus derechos y ejerza una auditoría ciudadana sobre la forma en que los derechos se garantizan. También que las instituciones del Ombudsman, mediante sus magistraturas de influencia, velen porque el Estado brinde las condiciones para el ejercicio pleno de los derechos por parte de la ciudadanía. Ello contribuirá a Estados más eficaces y eficientes, donde la rendición de cuentas sea parte de los mecanismos de funcionamiento.

Los derechos reproductivos en el contexto del Sistema Interamericano de protección de derechos humanos

*Elizabeth A.H. Abi-Mershed*⁷⁷

Introducción

Para empezar, es importante mencionar que, a pesar de que el Sistema Interamericano de derechos humanos ha protegido los derechos de mujeres y hombres durante varios años, es solo en épocas recientes que ha empezado a hacerlo tomando en cuenta la perspectiva de género. En 1994, la Comisión estableció una Relatoría Especial sobre los Derechos de la Mujer como un medio de brindar nueva atención a los derechos de las mujeres. La Relatora actual es la licenciada Marta Altolaguirre (de los siete integrantes de la Comisión, dos son mujeres: la licenciada Altolaguirre y la doctora Susana Villarán). Desde entonces, la Relatoría y la Comisión en conjunto han dado algunos pasos importantes al respecto.

La Comisión y su Relatoría sobre los Derechos de la Mujer, orientan su trabajo en esta área a partir de las obligaciones generales de igualdad y no discriminación que fundamentan el sistema regional. Basándose en estos principios y trabajando con recursos muy limitados, la Comisión y la Relatoría se concentran en asuntos considerados como prioritarios. Los problemas que han merecido especial atención incluyen:

- La discriminación por género, en varios contextos.
- El problema conexo de la violencia contra la mujer. Cabe destacar que actualmente, la atención de la Relatoría está

⁷⁷ Especialista Principal de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos. El presente artículo refleja la opinión de su autora y no representa necesariamente la opinión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Los instrumentos, informes y otros materiales citados en la presente revisión pueden encontrarse en la siguiente dirección de internet: <http://www.cidh.org/>, que también cuenta con un mecanismo de búsqueda.

enfocada en la elaboración de un informe sobre la situación de la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, México. Este informe recogerá las impresiones recabadas en la visita *in loco* de la Relatoría a dicha zona en febrero de 2002.

- El papel y situación de la mujer en la administración de justicia.
- El acceso a la educación, salud y salud reproductiva. El hecho de que los derechos reproductivos y la salud estén incluidos entre los temas de análisis, significa que la Comisión los considera desafíos prioritarios en la región.

En esta ocasión pasaré revista brevemente a los avances normativos y los mecanismos que el sistema ofrece para la protección de los derechos reproductivos; asimismo, a la manera en que están empezando a ser invocados y aplicados en la práctica.

Avances normativos

Además de las obligaciones de igualdad y no discriminación, el Sistema Interamericano ofrece otras garantías que tienen especial importancia para la protección de los derechos reproductivos, empezando con los derechos a la vida e integridad personal. Debe destacarse que el Sistema está avanzando en la definición de estos derechos en el sentido de que no es suficiente que los Estados garanticen que sus agentes se abstengan de violar tales derechos, sino que también deben tomar las medidas necesarias para prevenir violaciones de estos derechos y protegerlos. Por ejemplo, en el caso de los Niños de la Calle contra Guatemala, la Corte Interamericana definió el alcance del deber del Estado de adoptar medidas para proteger a la niñez en situación de riesgo, para disminuir su vulnerabilidad a dichas violaciones.

El Sistema también ha fijado nuevas bases respecto al dictado de las medidas cautelares o provisionales. Por ejemplo, la Comisión expidió medidas cautelares para requerir que El Salvador garantizara que un grupo de personas enfermas de SIDA recibiera los medicamentos anti-retrovirales necesarios para su supervivencia. Hemos tratado con muchos casos que vinculan los derechos a la vida e integridad personal con situaciones de peligro para la salud, incluyendo casos relativos al derecho de los detenidos a la atención de salud, así como un grupo de casos relacionados con la contaminación ambiental. Aunque este trabajo no involucra derechos reproductivos en forma directa, amplía los avances que el Sistema ofrece para la protección de derechos fundamentales a través de la prevención de violaciones, un antecedente fundamental para la protección de los derechos reproductivos.

Otros derechos reconocidos en la Convención Americana que tienen particular importancia para la protección de los derechos reproductivos incluyen:

- El derecho a la privacidad y la vida familiar (Art. 11).
- El derecho de buscar, recibir y difundir información (Art. 13).
- El derecho a casarse y formar una familia, así como el deber del Estado de garantizar la igualdad de derechos y el adecuado balance de responsabilidad entre los cónyuges en el matrimonio (Art. 17).
- El derecho a la protección y garantías judiciales (Arts. 25 y 8).

El Sistema Interamericano tiene dos características especiales que amplían significativamente el marco de las garantías aplicables para la protección de los derechos de la mujer, a saber: la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (conoci-

da como Convención de Belém do Pará); y el Protocolo adicional a la Convención Americana en materia de derechos económicos, sociales y culturales. La Convención de Belém do Pará juega un papel clave en la protección de los derechos reproductivos, entre otras razones porque:

- Reconoce la interrelación entre la violencia y la discriminación basadas en el género.
- Abarca “cualquier acto o conducta, basada en el género, que cause la muerte o daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a las mujeres, sea en la esfera pública o en la privada”.

A pesar de que la Convención de Belém do Pará entró en vigencia apenas en 1995, es el tratado regional de derechos humanos con mayor número de ratificaciones, con 31 Estados partes. En el 2001, la Comisión adoptó su primer informe sobre el fondo en aplicación de esta Convención en el caso *María da Penha contra Brasil*. El caso trata sobre el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar la violencia contra la mujer cuando es cometida en la esfera privada.

El Protocolo adicional en materia de derechos económicos, sociales y culturales entró en vigencia en 1999, siendo especialmente notable por su protección del derecho a la salud (Art. 10) y del derecho a la formación y protección de la familia (Art. 15). Este último incluye el deber de los Estados de “conceder atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto” (Art. 15(3)(a)). Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales en general, cabe destacar que la Comisión acaba de enviar su primer caso contencioso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos invocando el Artículo 26 de la Convención Americana. Este artículo se refiere al deber de los Estados de adoptar medidas con el propósito de alcanzar el desarrollo progresivo de tales derechos. El caso en referencia es conocido como *Cinco pensionistas contra Perú*.

Finalmente, respecto a los avances normativos en el Sistema, quiero mencionar que la Convención Americana establece, y en ciertos casos exige, que se haga referencia a otros instrumentos aplicables en el momento de interpretar sus disposiciones. El propósito es asegurar que las obligaciones internacionales del Estado, en el área de los derechos humanos, sean interpretadas como un manto de protección y que dicha interpretación tome siempre en cuenta la garantía más protectora disponible. Con base en este principio, la Comisión ha tomado en cuenta garantías como las establecidas en la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

Diferentes maneras en que estas garantías empiezan a aplicarse en la práctica a la protección de los derechos reproductivos

La primera vez que los derechos reproductivos fueron presentados como tales en el trabajo de la Comisión, fue con ocasión del primer informe del Relator sobre los Derechos de la Mujer en 1997. El informe se refiere brevemente a los altos índices de mortalidad materna como resultado de abortos peligrosos y problemas durante el embarazo y el parto. El informe indica que a pesar de que “la salud reproductiva de la mujer debería ocupar un lugar de importancia en las iniciativas legislativas y programas de salud”, en los informes recibidos se exponen las serias dificultades que enfrenta la atención de la salud de la mujer, entre otras razones, “debido a la falta de recursos [y] la ausencia de normativa sobre salud reproductiva”.

Fue por aquel tiempo que la Comisión empezó a incluir cuestiones concernientes a los derechos reproductivos en el contexto de su trabajo sobre derechos de la mujer, durante sus visitas *in loco* y en sus correspondientes informes sobre países. Esto puede ser apreciado, por ejemplo, en los infor-

mes de la Comisión sobre México (1997) y Colombia (1999). En el caso de Colombia, el capítulo del informe sobre la situación de los derechos de la mujer se concentró en el efecto del conflicto armado sobre las mujeres y las diversas formas de violencia que ellas estaban enfrentando. En relación con la salud reproductiva específicamente, el informe indica que el aborto “constituye un problema muy serio para las mujeres colombianas, no solamente desde el punto de vista de la salud, sino también de sus derechos como mujeres, incluyendo los derechos a la integridad y a la privacidad”. Más concretamente, “la criminalización del aborto, unida a las técnicas anticuadas y las condiciones antihigiénicas en que se realiza esta práctica, hacen que la misma constituya la segunda causa de muerte materna en Colombia”.

Otros ejemplos de informes sobre países en los que la Comisión ha abordado el tema de los derechos reproductivos incluyen su Informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú, del 2000, y el Informe sobre la situación en Guatemala, del 2001. El informe sobre Perú enfoca su análisis sobre la situación de los derechos de la mujer frente a varias formas de discriminación. En relación con la cuestión de la salud reproductiva específicamente, la principal preocupación son los programas de planificación familiar, que eran presuntamente voluntarios pero que condujeron a casos de esterilización forzada. La Comisión concluyó que “cuando un programa de planificación familiar pierde su carácter voluntario y convierte a la mujer simplemente en un objeto de control para ajustar el crecimiento demográfico, el programa pierde su razón de ser y se transforma en un peligro de violencia y discriminación directa contra la mujer”.

En el caso del informe de la Comisión sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala, el aspecto principal del capítulo sobre los derechos de la mujer se refiere al papel y situación de esta en el contexto de los acuerdos de paz y los correspondientes compromisos que aún deben ser cum-

plidos. Respecto al asunto de los derechos reproductivos, la Comisión señaló que “los perturbadores niveles de nacimientos de alto riesgo y de mortalidad materna ponen en evidencia la apremiante necesidad de avanzar con la formulación de políticas integrales de planificación familiar”. La Comisión resaltó, en particular, las limitaciones en el acceso a servicios e información sobre planificación familiar y señaló que “la incapacidad de muchas parejas de obtener fácilmente servicios de planificación familiar constituye una restricción severa a su derecho constitucional de determinar libremente el número de hijos y el espaciamiento entre los nacimientos”.

El procedimiento que la Comisión ha aplicado más recientemente a cuestiones de derechos reproductivos, es su sistema de peticiones individuales. Debo resaltar que la Comisión considera que este procedimiento tiene especial importancia, como una forma de definir el contenido de los derechos protegidos y las correspondientes obligaciones en relación con la situación concreta de un individuo. Sin pretender explicar el sistema de peticiones individuales en detalle, quizá debería mencionar que produce tres resultados básicos:

Los peticionarios y el Estado involucrado pueden alcanzar un acuerdo de solución amistosa, que debe ser revisado y aprobado por la Comisión.

De no arribar a una solución amistosa y asumiendo que la Comisión haya verificado la existencia de una violación a las obligaciones del Estado, la Comisión preparará un informe con sus conclusiones y recomendaciones. El Estado está obligado a cumplir de buena fe con dichas recomendaciones, existiendo ciertos mecanismos de seguimiento que la Comisión puede emplear para verificar el cumplimiento.

Si el Estado involucrado ha aceptado la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, la Comisión puede de-

cidir enviar el caso a la Corte. Esta última opción aún no ha sido utilizada en relación con los derechos de la mujer, pero ofrece un potencial importante.

En relación con el sistema de casos, en años recientes la Comisión ha empezado a desarrollar bases jurisprudenciales más sólidas para la protección de los derechos de las mujeres. Para mencionar algunos de los ejemplos más destacados, la Comisión ha abordado el uso de la violación como una forma de tortura en el caso de Raquel Martín de Mejía contra Perú (1996), y más recientemente, en el caso de las Hermanas González contra México (2000). La Comisión ha tratado la discriminación *de jure* en el caso de María Eugenia Morales de Sierra contra Guatemala (2000). La tramitación de dicho caso ayudó a la adopción de reformas requeridas hace tiempo en el Código Civil, incluyendo el balance de los derechos y las obligaciones entre los cónyuges respecto de los hijos.

Como se mencionó, la Comisión emitió recientemente su primer informe sobre el fondo aplicando el Artículo 7 de la Convención de Belém do Pará al deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar la violencia contra la mujer cometida por individuos –María da Penha contra Brasil–. La Comisión también ha tratado los derechos a la honra, la dignidad y la integridad personal en relación con la aplicación de revisiones corporales invasivas, en el caso X e Y contra Argentina (1996). La experiencia de la Comisión con estos casos establece la base para abrir y tramitar peticiones en nuevas áreas, incluidos los derechos reproductivos.

La Comisión ha comenzado a recibir peticiones enfocadas en los derechos reproductivos. Aunque la tramitación de peticiones pendientes es generalmente confidencial, la información que voy a mencionar es de reportes de prensa o que puede considerarse pública. El caso de María Mamérita Mesanza Chávez contra Perú es uno de los más recientes que tra-

tan sobre el tema de los derechos reproductivos *per se*. Las principales alegaciones indican que la víctima, de 33 años, madre de siete niños, murió como resultado de una esterilización no consentida, seguida de una atención médica negligente. La CIDH admitió el caso en el año 2000 y –según entiendo– las partes están en negociaciones encaminadas a alcanzar un posible acuerdo de solución amistosa. El caso es importante, tanto a nivel individual como general, por su representatividad en relación a lo que los peticionarios, la Defensoría del Pueblo y otras fuentes, afirman que era una práctica sistemática en el Perú.

La Comisión también ha procesado la petición de Alba Lucía Rodríguez contra Colombia, quien fue sentenciada a 42 años de prisión por el presunto asesinato de su bebé inmediatamente después de haber dado a luz. La denuncia ante la Comisión sostiene que ella es inocente y que fue condenada a través de un juicio con severas violaciones al debido proceso. El caso se refiere principalmente a cuestiones de debido proceso, pero también es importante porque hace resaltar la manera en que la ley y la sociedad conceptualizan a la mujer en relación con su función reproductora. Respecto a esta petición se debe señalar que, en marzo de este año, Alba Lucía fue puesta en libertad luego de la expedición de una sentencia absolutoria por parte de la Corte Suprema de Justicia de Colombia.

La Comisión actualmente está estudiando una nueva petición con relación a México, para determinar si cumple con los requisitos básicos del Sistema. Los peticionarios la denominan “el caso Paulina”. La denuncia se refiere a una niña de 13 años que fue violada y en consecuencia quedó embarazada. A pesar de que en estas circunstancias la ley en México exonera a la persona de la pena normalmente aplicable por aborto, los peticionarios alegan que la víctima fue efectivamente impedida de ejercer sus derechos bajo la ley por acciones de oficiales estatales.

Conclusiones

En primer lugar, como es evidente, la CIDH está en la etapa inicial de su trabajo relacionado en forma directa con los derechos reproductivos y el desarrollo de jurisprudencia.

La segunda conclusión es que el sistema regional ofrece enfoques normativos muy importantes para avanzar en la protección de estos derechos. En especial, la Convención de Belém do Pará nos ha ayudado a entender y repensar las causas y consecuencias específicas de género en las violaciones de los derechos humanos de la mujer. En este sentido, creo que el hecho de que la Comisión esté abriendo nuevos espacios en su trabajo, por ejemplo en relación con los derechos reproductivos, tiene mucho que ver con los conceptos expuestos en esta Convención.

La tercera conclusión es que el sistema regional ofrece una amplia gama de procedimientos, incluidos el trabajo temático de las relatorías, las visitas *in loco* y los correspondientes informes sobre países, así como el sistema de peticiones individuales. Debido a esta diversidad, la CIDH puede elegir entre varias herramientas la que sirva mejor; asimismo puede tratar problemas serios a través de múltiples procedimientos que se retroalimentan recíprocamente. Por ejemplo, la Comisión dedicó atención al tema de la esterilización forzada en forma general en su informe sobre la situación en Perú, y en forma específica en el caso de María Mamérta.

Finalmente, me gustaría mencionar que los enfoques jurídicos y de procedimiento que ofrece el sistema regional tienen mayor eficacia cuando están integrados a una estrategia más amplia a nivel nacional. En este sentido, el trabajo realizado tanto por las instituciones nacionales de derechos humanos, como por la sociedad civil, constituye una base imprescindible para la contribución de la Comisión al fortalecimiento de la protección de los derechos de la mujer.

Instituciones nacionales de derechos humanos y sistema de monitoreo de los tratados de Naciones Unidas

*Julia Zajkowski*⁷⁸

Introducción

Quisiera, en primer lugar, agradecer a los organizadores y patrocinadores de esta actividad por habernos reunido para discutir y reflexionar sobre el tema de los derechos reproductivos y el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos. El Instituto Interamericano de Derechos humanos, (IIDH), el UNFPA y el ACNUDH han hecho un gran trabajo al estimular este diálogo y el intercambio de experiencias; a ellos les agradezco especialmente por facilitar mi participación.

Empezaré haciendo una breve presentación del Centro sobre Derechos Reproductivos, organización para la cual trabajo como consejera legal desde hace tres años. El Centro es una organización de promoción legal sin fines de lucro, dedicada a promover y defender los derechos reproductivos de las mujeres en el mundo. Estamos comprometidas con la noción de que los derechos reproductivos son la base para la autodeterminación de las mujeres sobre sus cuerpos y su vida sexual y son, por tanto, cruciales para alcanzar la igualdad de las mujeres. Consideramos que las leyes y las políticas que se orientan a proteger y desarrollar estos derechos son esenciales. En nuestro trabajo internacional, utilizamos los tratados internacionales de derechos humanos y otros documentos de consenso, como marco de referencia para hacer avanzar los derechos reproductivos alrededor del mundo.

El trabajo del programa legal del Centro incluye programas globales y trabajo dentro del sistema de Naciones Unidas; programas temáticos que versan sobre aspectos de

⁷⁸ Consejera legal de proyectos globales del Centro sobre Derechos Reproductivos (Washington, U.S.A.)

carácter estratégico, así como programas regionales enfocados en América Latina y el Caribe, Europa Central y del Este, África Subsahariana y Asia. Para cada una de estas regiones hemos publicado o vamos a publicar próximamente un informe titulado “Mujeres del mundo: leyes y políticas que afectan su vida reproductiva”, el cual incluye la revisión de una amplia variedad de leyes y políticas relacionadas con la salud reproductiva de las mujeres, derechos e igualdad. Este estudio regional sirve como línea de base a partir del cual orientar las labores de promoción de reformas legales y/o de políticas.

Además, hemos desarrollado investigaciones utilizando una metodología de identificación de casos que afectan los derechos humanos, específicamente los derechos reproductivos, entre ellos: la esterilización forzada de mujeres del pueblo Rom en Eslovaquia, las mujeres privadas de libertad a causa de abortos en Nepal, el derecho a sobrevivir al embarazo y parto en Malí, así como los derechos reproductivos de las adolescentes en Zimbabwe. En la región latinoamericana y del Caribe, el Centro ha presentado tres casos de violaciones de derechos reproductivos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con resultados favorables en dos de ellos y con el tercero aún pendiente. También el Centro ha completado recientemente una publicación titulada “Cuerpos en juicio”, que es un estudio comparativo a nivel nacional sobre la jurisprudencia en materia de derechos sexuales y reproductivos en los países de América Latina.

El sistema de monitoreo de los tratados de Naciones Unidas

Seguidamente, se describirá brevemente el proceso de monitoreo de los tratados internacionales de derechos humanos y se comentará la jurisprudencia existente emitida por ellos en materia de derechos reproductivos.

s conocido que un tratado es un acuerdo escrito entre naciones –similar a un contrato entre empresas de negocios–, que es regido por la legislación internacional. También se hace referencia a los tratados en términos de “convenciones”. Un país se convierte en Estado parte de un tratado, una vez que su gobierno firma y ratifica el acuerdo y lo adiciona a la legislación nacional. Se exige a los Estados parte actuar en concordancia con lo previsto en el tratado o, al menos, hacer esfuerzos de “buena fe” para avanzar en ese sentido.

Los tratados sobre derechos humanos generan responsabilidades y deberes para los gobiernos de proteger, promover y garantizar los derechos humanos de su población. Las Naciones Unidas son el cuerpo clave a nivel internacional, responsable de proteger los derechos humanos a nivel mundial. Existen seis tratados principales de derechos humanos negociados por los Estados miembros, que se desarrollan a partir de los primeros derechos garantizados en la Declaración de Derechos Humanos de 1948 (Declaración Universal).

Cada uno de estos seis tratados de derechos humanos tiene un comité que monitorea el cumplimiento de sus acuerdos por parte de los gobiernos. Estos comités de supervisión, denominados cuerpos de monitoreo de los tratados, están integrados por personas expertas provenientes de países que han ratificado el tratado. Si bien estas personas expertas son nominadas por los países, se exige de ellas una actuación independiente. Estas comisiones o comités de monitoreo, dan seguimiento al cumplimiento por parte de los gobiernos de cada uno de estos seis tratados. Aunque estos comités no tienen un carácter judicial, sí influyen sobre los gobiernos mediante la emisión de observaciones específicas sobre el avance de los Estados y su cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos. No obstante, en última instancia, los comités dependen de la buena fe de los gobiernos de llevar a cabo sus recomendaciones.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

Principales Tratados de Derechos Humanos y Comités de Monitoreo	
Comisión	Tratado de Derechos Humanos
Comité contra la Tortura (CCT)	Convención contra la Tortura y otros tratos o castigos crueles, inhumanos y degradantes
Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC)	Acuerdo Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CEDR)	Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
Comité sobre los Derechos del Niño (CDN)	Convención sobre los Derechos del Niño
Comité de Derechos Humanos (CDH)	Convención Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos

La “jurisprudencia” sobre los cuerpos de monitoreo de los derechos reproductivos

Lo que se conoce regularmente como jurisprudencia o trabajo colectivo de los comités, consiste en tres elementos: a) los comentarios generales y recomendaciones emitidas por el comité; b) las observaciones conclusivas a los Estados parte; y c) las resoluciones sobre casos individuales presentados ante los mecanismos de queja agregados a la Convención de Derechos Civiles y Políticos, a la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW, a la Convención sobre la Tortura y a la Convención sobre la Discriminación Racial.

a. Comentarios generales o recomendaciones

Los comités emiten de manera regular o en caso necesario, comentarios o recomendaciones para clarificar la amplitud de derechos y garantías establecidos en los tratados internacionales. Los comentarios generales están diseñados para ayudar a los gobiernos a cumplir con su obligación median-

te la especificación de la intención, el significado y el contenido de lo previsto en las convenciones, así como para proporcionar una interpretación de trabajo sobre los derechos incluidos en el tratado y que aplican para todos los Estados partes del mismo.

Varios comités han emitido recomendaciones generales sobre derechos reproductivos. Particularmente el Comité de la CEDAW tiene varias recomendaciones generales que clarifican las obligaciones de los Estados en cuanto al respeto, protección y cumplimiento de los derechos reproductivos. Los siguientes son los comentarios y recomendaciones más relevantes de este Comité para definir normas en materia de derechos sexuales y reproductivos:

Recomendación N° 14 sobre la circuncisión femenina (1990)

Esta es la única recomendación general que se refiere específicamente al tema de la circuncisión femenina. El Comité reconoce los factores culturales, de tradición y económicos que contribuyen a perpetuar esta práctica. También identifica las consecuencias que esta tiene para la salud y recomienda a los gobiernos cómo erradicar esta práctica, atendiendo los aspectos de salud relacionados y mediante programas educativos de apoyo que favorezcan el cambio en las actitudes culturales que toleran esta práctica.

Recomendación N° 19 sobre la violencia en contra de la mujer (1992)

Esta recomendación incluye una interpretación, artículo por artículo, de la CEDAW en relación con la violencia en contra de la mujer, así como recomendaciones muy específicas sobre cómo eliminarla. Considerando que la CEDAW no se refiere explícitamente a

la violencia contra las mujeres en el contexto de la discriminación, el análisis que proporciona el Comité sobre los derechos que se ven involucrados en los casos de violencia de género, es de especial relevancia para definir el enfoque y clarificar el lenguaje de la CEDAW.

Recomendación N° 21 sobre la igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares (1992)

Esta recomendación profundiza en cada subtítulo del Artículo 16 de la Convención. La recomendación clarifica las obligaciones gubernamentales sobre la igualdad en el matrimonio y proporciona orientaciones en relación con la concepción que tiene el Comité al respecto. Las recomendaciones hechas en esta ocasión por el Comité de la CEDAW, son de especial importancia, ya que este es el único tratado que identifica la edad de 18 años como la edad legal para el matrimonio tanto de mujeres como de hombres. El Comité se refiere a los riesgos para la salud, para justificar su rechazo al matrimonio de niñas en edad más temprana.

Recomendación general sobre mujeres y salud (1999)

Esta recomendación general interpreta la discriminación de género en el contexto de la salud de las mujeres, estableciendo claramente que la discriminación de género se encuentra presente siempre que un sistema de atención de la salud niega servicios específicos con contenido de género, tales como el tratamiento obstétrico o de abortos. De esta manera, miembros de la comunidad internacional proporcionan un enfoque más integral sobre la salud de las mujeres.

También otros comités han emitido recomendaciones sobre el tema:

Recomendación general del CDESC sobre la salud (2000)

Esta recomendación ayuda a dilucidar la vaguedad anterior del concepto “derecho a la salud”. El Comité utiliza conceptos tales como disponibilidad, accesibilidad y aceptabilidad de la atención en salud para definir este derecho. El Comité proporciona ejemplos de violaciones de cada uno de ellos, algunos relacionados directamente con la salud sexual y reproductiva.

Comentario general del CDH sobre la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (2000)

Este comentario general es una demostración clara e importante de la indivisibilidad de todos los derechos. Aplica el derecho de las mujeres a la igualdad y a la no discriminación a todos los demás derechos sustantivos, incluyendo los relacionados con los derechos sexuales y reproductivos. El Comité ofrece una explicación especialmente innovadora sobre el derecho a la vida en relación con los altos índices de mortalidad materna.

Recomendación del CEDR sobre la discriminación de género en la discriminación racial (2000)

Esta recomendación reconoce que ciertas formas de discriminación racial impactan de manera diferente y desproporcionada a las mujeres. Esta podría ser una herramienta poderosa para fundamentar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres de las minorías étnicas y raciales que han sufrido las violaciones de estos derechos.

Varios comités se encuentran en proceso de emitir comentarios o recomendaciones generales que podrían servir como herramientas para promover y proteger los derechos reproductivos. Por ejemplo, el Comité sobre los Derechos del Niño está actualmente preparando un comentario general sobre adolescencia y salud. Además, el Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales se encuentra en la etapa final de preparación y emisión de un comentario general sobre la igualdad de derechos entre mujeres y hombres.

b. Observaciones conclusivas

Además de emitir comentarios y recomendaciones generales, los cuerpos de monitoreo de los tratados también revisan los informes de país. Cuando un comité recibe un informe escrito de país, programa una sesión de trabajo con representantes de ese país. Después de examinar el informe en esa sesión, el comité emite observaciones conclusivas que se constituyen en una declaración oficial sobre el grado de cumplimiento del país con sus obligaciones, incluyendo recomendaciones específicas para mejorar la situación.

Los Estados presentan informes a los comités cada dos o cuatro años, dependiendo del tratado. Si un país no presenta un informe, algunos comités se limitan a dejar una constancia escrita del no cumplimiento con esta responsabilidad. No obstante, algunos comités han adoptado medidas más agresivas. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos hace un análisis de la situación de país, incluso si este no presenta un informe o si no se presenta a la sesión programada de análisis.

Una vez que se ha presentado el informe escrito y se ha programado la sesión de revisión, el comité lo analiza con detenimiento junto con material adicional que puedan pre-

sentar organizaciones no gubernamentales, ONG o agencias de Naciones Unidas. Quienes integran el comité pueden pedir información adicional de seguimiento si el informe es poco claro o incompleto, o bien, pueden hacer preguntas directas a los representantes del gobierno que presentan el informe durante la sesión de revisión.

Después de revisar el informe de país, el comité publica sus observaciones y recomendaciones conclusivas. Por lo general, estas observaciones hacen una enumeración de las áreas de éxito, así como de áreas de especial preocupación. Igualmente, identifican los obstáculos que pueden haber enfrentado los gobiernos para su implementación y formulan recomendaciones para mejorar el cumplimiento

c. Quejas individuales

Algunos comités analizan quejas presentadas por personas individuales o grupos en contra de algún Estado, por violación o negligencia en su obligación de protección de los derechos humanos. El comité puede revisar un caso individual solo si el Estado parte reconoce explícitamente la autoridad del comité para escuchar la queja individual. El tratado mismo puede contemplar alguna provisión específica sobre el tratamiento de quejas individuales, como sucede con las Convenciones contra la Tortura o para la Eliminación de la Discriminación Racial. Otra forma es que el Estado parte ratifique un addendum, denominado “protocolo optativo”, que permite a sus ciudadanos registrar quejas en contra de su gobierno. Protocolos optativos vigentes que incluyen mecanismos para recibir quejas individuales son el del Convenio de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el de la CEDAW.

d. La jurisprudencia de los comités y las instituciones nacionales de derechos humanos

La jurisprudencia combinada de los comités es relevante para las instituciones nacionales por varias razones. La primera y más importante razón: la jurisprudencia establece normas aceptadas internacionalmente sobre una amplia gama de asuntos, incluyendo derechos reproductivos. A su vez, las normas internacionales que se encuentran en la jurisprudencia de los comités, pueden tener un importante impacto en el desarrollo de normativa a nivel nacional, especialmente en la reforma legal y política. De hecho, ciertos sistemas legales nacionales incorporan estas normas internacionales en la legislación nacional o en sus constituciones, permitiendo que los sistemas judiciales puedan hacer reclamos basados en los instrumentos internacionales.

Las normas internacionales pueden servir como una importante guía para el trabajo de las instituciones nacionales. Por ejemplo: la jurisprudencia puede ser utilizada como escuela para estimular la reforma legal o para mejorar su puesta en vigencia por parte del Poder Ejecutivo. Dependiendo del mandato institucional, la jurisprudencia puede servir como ímpetu o modelo para la protección, educación, promoción o reforma legal y política en una amplia gama de asuntos. Esta jurisprudencia puede servir como una gran estrategia de investigación o para el desarrollo de campañas de sensibilización.

Finalmente, es importante apuntar que el proceso mismo de monitoreo se constituye en un importante diálogo entre el comité y los Estados parte. Considerando que mucha de la labor de los comités depende de la buena fe que tengan los Estados de ajustarse a las obligaciones internacionales, el intercambio que tiene lugar entre los comités de monitoreo y los gobiernos y el seguimiento que a ello puedan dar las instituciones nacionales de derechos humanos, representa con

frecuencia un esfuerzo conjunto para alcanzar mayores niveles de cumplimiento.

Bibliografía

Center for Reproductive Rights, *Bringing Rights to Bear: An Analysis of the work of UN treaty monitoring bodies on reproductive and sexual rights* 2002.

Center for Reproductive Rights, *Bringing Rights to Bear: An advocate's guide to the work of UN treaty monitoring bodies on reproductive and sexual rights* 2002.

Center for Reproductive Rights, *Step-by-Step: Using the UN treaty monitoring bodies to promote reproductive rights* 2002.

Alda Facio, *Safeguarding the future: The National Human Rights Institutions and Reproductive Rights*, Inter-American Institute of Human Rights, United Nations High Commissioner for Human Rights, United Nations Population Fund.

III.BREVE DIAGNÓSTICO DEL TRABAJO EN DERECHOS REPRODUCTIVOS DE LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

Introducción

Con la finalidad de conocer la labor que las instituciones nacionales de derechos humanos de los países latinoamericanos han llevado a cabo en materia de defensa y promoción de los derechos sexuales y derechos reproductivos, en preparación del seminario-taller realizado en Costa Rica, fue enviado un cuestionario con algunas preguntas sobre su labor en la materia. El cuestionario fue completado por las personas responsables de atender los derechos humanos de las mujeres, en algunos casos se trata de oficinas especializadas y en otros, son personas que tienen esa función. De las respuestas recibidas se logró obtener un panorama general de su quehacer en este campo y partiendo de esa información, se efectuó una sistematización que constituye un diagnóstico general del trabajo que se realiza. Este diagnóstico se presenta a continuación⁷⁹.

En términos generales, este panorama da cuenta de un creciente compromiso, interés y acción en muchas áreas. Así,

⁷⁹ Sistematización realizada por Ana Elena Badilla y Vera Aguilar con base en documentos del Seminario-taller “Promoción y protección de los derechos reproductivos en el trabajo de las instituciones nacionales de derechos humanos de América Latina, El Caribe y Canadá”. Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, UNFPA, IIDH. San José, Costa Rica, 14 a 16 de mayo de 2002.

no se trata solo de las típicas tareas de defensa y protección; cada vez más, ante las necesidades y exigencias de las situaciones concretas, estas instituciones asumen una posición más activa en la labor de promoción de los derechos sexuales y reproductivos.

Labor de las instituciones nacionales de derechos humanos en la defensa y protección de los derechos humanos de las mujeres

En general existe una importante labor de defensa y protección de los derechos humanos de las mujeres en las instituciones nacionales de derechos humanos. La naturaleza de esas acciones es muy variada de un país a otro. Veamos algunas de ellas.

En el caso de **Argentina**, por ejemplo, se ha intervenido en algunos casos de discriminación laboral y por orientación sexual; asimismo se está conformando un equipo de trabajo con mujeres víctimas de violencia intrafamiliar.

En **Bolivia** se han realizado diversas actividades:

- Se creó una mesa de trabajo sobre defensa y promoción de los derechos humanos de las mujeres con participación de representantes de la sociedad civil, instituciones públicas y organizaciones de base de mujeres.
- La mesa de trabajo elaboró una agenda sobre derechos humanos de las mujeres para el Defensor, siendo los temas principales: seguimiento a políticas en materia de violencia intrafamiliar, igualdad de oportunidades, seguimiento a la Convención CEDAW y a las cuotas de participación política.
- Se afianzaron alianzas con organizaciones de la sociedad civil que operan por la defensa de los derechos humanos de las mujeres.

PROMOCIÓN Y DEFENSA

- Se produjeron materiales de difusión como folletos, videos, espacios radiales y cartillas.
- Se realizaron tres estudios sobre violencia intrafamiliar, la Convención CEDAW y la equidad.
- Se creó un programa especial de derechos humanos de las mujeres a solicitud de la mesa de trabajo, dentro de la adjuntoría de programas y actuaciones especiales.
- Se realizaron investigaciones de oficio sobre derechos humanos de las trabajadoras sexuales, las trabajadoras del hogar y las brigadas de protección a la familia.

En el caso de **Canadá**, se recibieron quejas por discriminación por embarazo o por otras razones relacionadas con el género; además, la institución tiene jurisdicción con respecto al pago equitativo para las mujeres (pago igual por trabajo de igual valor) e iniciativas de empleo equitativo para asegurar la contratación y promoción del empleo femenino.

En **Colombia** se ha participado y coordinado mesas de trabajo interinstitucionales sobre protección a los derechos humanos de las mujeres. Se ha dado seguimiento a la política relativa a la Ley de cuotas y participación política de la mujer. Se realizó una investigación sobre violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria. Se han consolidado las relaciones entre las instituciones estatales y las ONG que promueven los derechos humanos de las mujeres. Finalmente, se está incorporando la perspectiva de género y de derechos sexuales y reproductivos en el manejo de las quejas.

En **Costa Rica** se ha atendido la casuística mediante la tramitación de denuncias, quejas y reclamos. Se han realizado investigaciones de oficio; se participa activamente en procesos de incidencia legislativa (análisis y promoción de proyectos de ley); se lleva a cabo una labor de defensa jurídica, coordinación interinstitucional y con ONG, así como actividades de capacitación, promoción y difusión.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

En el caso de **Ecuador**, todas las actividades del proyecto de promoción y protección de los derechos sexuales y reproductivos de las y los adolescentes tienen un enfoque de género y la Dirección de los Derechos de las Mujeres de la Defensoría del Pueblo, está distribuyendo productos comunicacionales de difusión que incluyen estos derechos.

En **El Salvador** se han realizado diversas actividades en este campo:

- Informe sobre la situación de los derechos de la niñez en el Puerto de Acajutla que muestra la explotación sexual comercial como uno de los problemas más graves.
- Investigación de campo sobre explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes.
- Campaña nacional y regional contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes.
- Formación de un foro permanente, denominado Consulta ciudadana de género y familia, con mujeres independientes, instituciones estatales y ONG.
- Visitas periódicas a mujeres privadas de libertad.
- Preparación de un estudio analítico sobre diez años de violaciones a los derechos humanos de la mujer en El Salvador.
- Diseño del Proyecto Albergue para la mujer víctima de violencia.
- Estudio comparativo de hombres y mujeres de 0 a 14 años y de 14 a 44 años, sobre agresiones sexuales.
- Monitoreo del Programa nacional de atención integral de la salud adolescente del MSPAS.

En **Guatemala** también se han realizado diversas actividades en distintas áreas:

- Formación educativa y promoción: programas de sensibilización en derechos humanos de las mujeres; investigaciones dirigidas a apoyar el desarrollo de las mujeres; cursos, talleres, seminarios y conferencias informativas sobre convenios, acuerdos y leyes nacionales e internacionales que protegen a las mujeres; capacitación y fortalecimiento a instituciones gubernamentales, instancias civiles y privadas; programas radiales y publicaciones con la temática de derechos de las mujeres.
- Atención a mujeres víctimas de violencia y agresión: se coordinan mecanismos de prevención, atención y erradicación; y se ha diseñado un modelo de atención a mujeres agredidas.
- Área jurídico-social: se promueve y vela por el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres, impulsando cambios desde el derecho y vigencia de las leyes que los amparan; se impulsa la recopilación y análisis de la legislación vigente; se promueve la adecuación de la legislación a convenios internacionales y se vela por su cumplimiento.
- Área de derechos económico-sociales: promueve y facilita procesos que garanticen el acceso de las mujeres a sus derechos económicos y sociales; vela por el cumplimiento de los Acuerdos de Paz en lo referente a la mujer; impulsa el reconocimiento de las necesidades prácticas y económicas de la mujer.
- Fortalecimiento de la Red de auxiliaturas departamentales: mejora del proceso y tratamiento de las denuncias por violación a los derechos humanos de las mujeres en el interior del país; fortalece y orienta al personal e implementan redes de apoyo.

En el caso de **Honduras**, se ha llevado a cabo una labor de coordinación interinstitucional con espacios involucrados en la temática de género, desarrollando acciones de educación, fortalecimiento y aplicación del marco legal nacional e internacional de protección a las mujeres; formación y sensibilización del personal; atención y orientación legal; divulgación de normativa nacional e internacional, cartillas, trípticos, spots de TV, afiches, distribución de ejemplares de leyes; campañas de sensibilización; participación en el Colectivo contra la violencia y en la Comisión de Seguimiento a la Ley contra la violencia doméstica; asimismo se han creado vínculos con la Comisión de la Mujer del Congreso Nacional.

En **Nicaragua** se han llevado a cabo las siguientes acciones:

- Elaboración del plan estratégico de la Procuraduría Especial de la Mujer.
- Elaboración de la Agenda nacional de los derechos humanos de las mujeres.
- Creación e instalación del Consejo asesor y consultivo de la Procuraduría de la mujer.
- Trabajo conjunto con el Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM) para el Plan nacional de lucha contra la violencia a la mujer.
- Instalación de la mesa intersectorial de coordinaciones para la puesta en marcha de la Agenda nacional de los derechos humanos de las mujeres.
- Nombramiento de mujeres como enlace de la Procuraduría Especial de la Mujer en cuatro departamentos.

En **Panamá** se participa activamente en foros, talleres y reuniones de organizaciones e instituciones que trabajan en favor de las mujeres y sus derechos. Se han realizado talle-

res de capacitación institucional sobre derechos humanos de las mujeres. Se firmó un acuerdo interinstitucional con el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, para participar en la reglamentación e implementación de la Ley de Igualdad de Oportunidades, y se participó en la elaboración del segundo Plan de Igualdad de Oportunidades.

En **Perú** se reportan diversas actividades:

- Análisis de normatividad y atención de quejas y petitorios relativos a violencia familiar y violencia sexual.
- Publicación de la serie “Discriminación sexual y aplicación de la ley”, que incluye dos investigaciones sobre violencia intrafamiliar y una sobre violencia sexual.
- Participación en iniciativas interinstitucionales de dos oficinas regionales (Ayacucho y Piura) para la erradicación de la violencia familiar.
- Participación activa en la discusión del proyecto de ley sobre cuotas electorales y en la difusión y defensa de su aplicación.
- Se han apoyado diversas iniciativas para garantizar la presencia de mujeres en cargos públicos.
- Se realizó una evaluación sobre la aplicación de las cuotas en América Latina.
- Se interpuso una demanda ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por el incumplimiento de las cuotas durante las elecciones de abril del 2001.
- Se han llevado a cabo investigaciones sobre la aplicación del derecho, demostrando los criterios sexistas con base en los cuales se interpretan las normas jurídicas.
- Se han llevado a cabo talleres de capacitación en género en la Defensoría, para orientar el análisis de los roles y relaciones de género en la estructura y dinámica organizacional.

- Se está elaborando un documento de indicadores de género para incorporarlos en las actividades de la Defensoría.

En **Venezuela** se lleva a cabo una labor de promoción de los derechos humanos de la mujer, la equidad y la igualdad de género. Se emitieron dos opiniones defensoriales: una sobre nulidad de artículos discriminatorios sobre delitos sexuales en el Código Penal, y otra sobre inamovilidad laboral por fuero maternal.

Prioridades de las instituciones nacionales de derechos humanos para impulsar una agenda sobre derechos reproductivos de las mujeres

Desde el punto de vista de la defensa y promoción de los derechos sexuales y reproductivos, interesaba conocer qué prioridad han dado a esta labor las instituciones nacionales de derechos humanos. En ese sentido, debe señalarse que algunas de ellas no han definido prioridades en esta materia, tales como las de Argentina, Bolivia, Honduras y Panamá.

En relación con los que sí han definido prioridades, tenemos el caso de **Canadá**. El rol de la institución se dirige a promover los derechos sexuales y reproductivos, pues está concentrada en la protección de los derechos de la mujer embarazada para que no sea discriminada; en particular, protege el derecho al permiso de maternidad para el cuidado de los hijos e hijas; el permiso de maternidad pagado y la protección de la salud y la seguridad de la mujer embarazada.

En **Colombia** se ha definido como prioridad la protección de los derechos de las mujeres, incluyendo los derechos sexuales y reproductivos con énfasis en embarazo de adolescentes, incidencia de embarazo adolescente y acciones gubernamentales al respecto, así como víctimas de delitos sexuales.

En **Costa Rica** se llevaron a cabo investigaciones de oficio sobre esterilizaciones y régimen de protección especial a las mujeres embarazadas. Además se han atendido casos relativos a: derecho a la salud, derecho a la intimidad, derecho a la información, derecho a la libertad y seguridad personales, derecho al empleo y a la seguridad social.

En **Ecuador** las prioridades se centran en mujeres adolescentes; servicios en educación y salud sobre derechos sexuales y reproductivos; incorporación de una visión de sexualidad y enfoque de género y derechos en el personal de salud y educación; información y difusión sobre derechos sexuales y reproductivos en adolescentes, instituciones y comunidades; también se han propiciado espacios de participación para adolescentes en esta materia.

En el caso de **El Salvador**, se ha llevado a cabo un monitoreo de la información que se ofrece en la educación formal sobre derechos sexuales y reproductivos dirigida a adolescentes.

En **Guatemala** se implementó el Programa nacional de formación educativa y promoción en derechos, con énfasis en salud reproductiva de las mujeres.

En **Nicaragua** se priorizó la promoción y defensa de derechos sexuales y reproductivos de adolescentes, más allá del tema de la maternidad; así, se incluyeron otros temas como sexismo, enfoque de género, derechos sexuales con responsabilidad y derechos reproductivos. Además, se impulsó la aprobación del nuevo Código Penal para la protección de las víctimas de explotación sexual infantil y la coordinación intersectorial para la promoción de la ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW.

En **Perú** se ha trabajado en la protección de los derechos reproductivos; por ejemplo, en el tema de esterilizaciones no consentidas y en el establecimiento de un sistema de supervisión de los derechos sexuales y reproductivos.

Finalmente, en **Venezuela** se trabajó sobre los derechos humanos de las personas que viven con VIH/SIDA, de las trabajadoras sexuales y de personas en condiciones de exclusión crítica; y, en general, sobre el tema de la relación entre calidad de vida y derechos humanos.

Acciones y medidas realizadas para la promoción y protección de los derechos reproductivos

Las acciones que han emprendido las instituciones nacionales de derechos humanos con el fin de promover y proteger los derechos reproductivos, son muy variadas.

En el caso de **Argentina**, aunque a nivel nacional no se realizan actividades específicas, resaltamos las intervenciones de las Defensorías del Pueblo que interactúan en la Red en Defensa de los Derechos de las Mujeres de las Defensorías del Pueblo.

Ciudad de Buenos Aires:

- Articulación del espacio Defensoría Joven, destinado a adolescentes, con talleres sobre derechos humanos en las escuelas.
- Redacción del Boletín “Notired de Mujeres” de la Red en Defensa de los Derechos de las Mujeres de las Defensorías del Pueblo de la República Argentina.
- Campaña de comunicación “Tus derechos sexuales y reproductivos son constitucionales”, con afiches distribuidos en hospitales y escuelas medias.
- Iniciativa legislativa para la ley de acoso sexual en las relaciones laborales, educativas y terapéuticas, así como participación en el debate de las leyes de salud sexual y

reproductiva, violencia, parto humanizado y reglamentación del aborto no punible.

- Atención de acceso a la salud en casos de aborto no punible, ligadura de trompas e inducción de parto en caso de embarazos incompatibles con la vida.
- Monitoreo de la ley de salud sexual y reproductiva: solicitud de informes anuales a todos los hospitales públicos, encuesta a los proveedores de servicios de salud y encuestas a usuarias.
- Programa “Ciudadanía y Sexualidad” de control ciudadano de la ley de salud sexual y reproductiva, dirigido a organizaciones de mujeres y derechos humanos, con manual de monitoreo, capacitación y seguimiento de experiencia piloto de control.
- *Amicus curiae* ante el Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, en la causa por declaración de inconstitucionalidad de la Ley de salud sexual y reproductiva.
- Consenso de personas expertas sobre ligadura de trompas, para preservar la identidad del recién nacido/a y el vínculo madre-niño y niña; y para la atención de salud integral de adolescentes, en convenio con la Secretaría de Salud de la Ciudad de Buenos Aires, para su implementación como reglamentación.

Ciudad de La Plata - Provincia de Buenos Aires:

- Se logró obtener la ordenanza sobre información sexual y provisión de elementos para efectivizar formas de control de fecundidad y planificación familiar.
- Junto con las organizaciones del tercer sector, se promovió la ley provincial sobre salud reproductiva ahora vigente. El Poder Ejecutivo provincial vetó la parte educa-

tiva que incluye el dictado de educación sexual en las escuelas de enseñanza privada, razón por la cual se está insistiendo ante el Poder Legislativo.

- Desde enero de 1999, la Defensoría tomó a su cargo la realización de juicios de amparo para: a) obtener pronunciamiento judicial que elimine la directiva del Ministerio de Salud Pública para la práctica de ligazón tubaria con autorización judicial; b) en forma supletoria, se consiguió la venia para realizarla en un 70 % de los casos.
- Se incorporó a las cátedras de formación práctica del último año de la carrera, la realización de los informes ambientales amplios que justifican la intervención, mediante un convenio firmado con la Escuela Superior de Trabajo Social de la Universidad Nacional de la Plata.

Ciudad de Neuquén – Provincia de Neuquén:

- Se comenzó a trabajar en ligadura tubaria y vasectomía en el año 2000 (la Defensoría se abrió en agosto de 1999), a partir de presentaciones de personas que no tenían recursos para acceder a prácticas privadas. Entre el 2000 y julio de 2003, se tramitaron catorce actuaciones: de ligadura tubaria 10 y vasectomías 4. La Defensoría no tiene competencia para actuar judicialmente en estos casos, pero acompaña a los peticionantes en el trámite ante los centros de salud, para lograr la autorización de la práctica.
- Acciones para sensibilizar a la población: se organizó una jornada sobre salud reproductiva, en el marco de la Red en defensa de los derechos de las mujeres de la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina, con participación de personas expertas, legisladores, jueces y juezas y público interesado. Se participó en numerosos paneles y entrevistas periodísticas, con la finalidad

de difundir y sensibilizar al público sobre la problemática. Se colaboró activamente con las organizaciones no gubernamentales y legisladoras que impulsaron la habilitación legal de la contracepción quirúrgica en la provincia. La Ley respectiva se sancionó el 2 de setiembre del 2003, bajo el N° 2431, incorporando estas prácticas a Ley de salud sexual y reproductiva (N° 2222) y a la Ley de ejercicio profesional de la medicina, vigentes en Neuquén.

Provincia de Santa Fe:

- Se firmó un convenio de cooperación y articulación con el Instituto de Género, Derecho y Desarrollo de la ciudad de Rosario, junto con el cual se organizó el Concurso “Comunidad de derechos humanos, re-describiendo la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)”;
- Se convocó a las escuelas medias y técnicas de gestión pública y privada de la provincia.
- Se dictó una resolución recomendando la puesta en marcha del Programa sobre salud sexual en la provincia y que se impartan claras directivas a todos los proveedores de salud provinciales, para la entrega de contraceptivos sin pedir un bono de contribución a cambio.
- Monitoreo de la puesta en marcha de la Ley de salud reproductiva.
- A raíz de quejas por falta de educación sexual en las escuelas de la provincia, se inició una investigación para determinar las causas que impiden la aplicación de la ley que así lo determina.
- Se participó en el Foro Internacional de Mujeres contra la Corrupción, realizado en la Ciudad de Buenos Aires.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

En **Colombia** se han llevado a cabo diversas actividades:

- Talleres en colegios, escuelas y sitios de trabajo con el fin de sensibilizar a la población sobre las vulneraciones a los derechos sexuales y reproductivos y las estrategias para su cumplimiento.
- Audiencias públicas sobre derechos sexuales y reproductivos con énfasis en embarazo de adolescentes.
- Elaboración de videos para población joven sobre derechos humanos y especialmente derechos sexuales y reproductivos.
- Participación en el Comité Técnico Central de víctimas de delitos sexuales.
- Talleres de promoción y divulgación sobre derechos sexuales y reproductivos.

En **Costa Rica** se han realizado diversas acciones, sobre todo en investigación e incidencia legislativa. Se llevaron a cabo investigaciones de oficio sobre:

- La política de esterilizaciones de los hospitales del país (1994).
- Estudio comparativo sobre la situación de las esterilizaciones por parte de los hospitales (1993-1998).
- La esterilización y los derechos humanos, que sirvió de base para el Decreto ejecutivo sobre salud y derechos sexuales y reproductivos (julio 1998).
- Régimen de protección especial a las mujeres embarazadas (1998).
- Actualización de la investigación sobre el régimen de protección especial a las mujeres embarazadas (2001).
- El derecho a la salud sexual y reproductiva de las mujeres en el Hospital de las mujeres (en proceso).

En el campo de la incidencia legislativa, en Costa Rica se realizaron las siguientes acciones:

- Promoción de la reforma al Artículo 95 del Código de Trabajo sobre licencia de maternidad y adopción de menores.
- Impulso y redacción de la Ley contra el hostigamiento sexual en el empleo y la docencia en las instituciones públicas y algunas empresas privadas y se brindó apoyo en su reglamentación.
- Impulso a la Ley contra la Violencia Doméstica.
- Impulso a la Ley de Paternidad Responsable.
- Apoyo a la ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención de Belém do Pará).
- Apoyo a la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW.
- Participación en el proceso de derogatoria del reglamento de esterilizaciones.
- Participación en la elaboración del Decreto sobre salud y derechos sexuales y reproductivos.
- Se interpuso un recurso de amparo contra el Hospital San Juan de Dios (estatal) por la negativa a practicar vasectomías, el cual fue acogido por la Sala Constitucional.

Además, en ese mismo país se han atendido gran cantidad de quejas por diversos aspectos relacionados con los derechos reproductivos, entre las cuales se encuentran las siguientes:

- Denegación, dilación y corrupción en la atención médica o prestación del servicio de esterilización (conocida como “práctica de biombos”: cobro ilegal en instituciones pú-

DERECHOS REPRODUCTIVOS

blicas de seguridad social; negación o dilación de la intervención quirúrgica).

- Negación de medicamentos (estrógenos y progesterona).
- Limitado acceso a prótesis mamarias, mamógrafos y equipos adecuados para la atención de su salud.
- Limitada cantidad de salas de gineco-obstetricia en algunos hospitales.
- Dilación de los resultados de citologías para detectar cáncer de cuello de útero.
- Ubicación de las mujeres en pasillos del servicio de obstetricia.
- Auscultamiento por parte de médicos y estudiantes sin consentimiento de la mujer.
- Maltrato y ofensas al solicitar información sobre su estado de salud.
- Dificultades para conocer el contenido de su expediente.
- Información inaccesible e incomprensible.
- Hostigamiento sexual por parte de funcionarios.
- Auscultaciones genitales innecesarias en casos de agresión en cara y brazos.
- Requisa profunda que viola la dignidad e integridad corporal.
- Despido en período de embarazo y lactancia.
- Discriminación laboral a trabajadoras embarazadas interinas.

En **Ecuador** se incorporaron los derechos sexuales y reproductivos en los principios del marco filosófico y como uno de los ejes transversales de un proyecto de promoción de estos derechos entre las y los adolescentes. Además, se soli-

citó su inclusión en las dinámicas institucionales, lo que inclusive fue parte de los requerimientos para las organizaciones locales que se involucraron en el proyecto desde enero del 2003.

En el caso de **El Salvador**, se elaboró un programa sobre promoción de los derechos reproductivos que incluye: capacitaciones, materiales informativos sobre el tema; formación y divulgación dirigida a sectores juveniles; tutela y vigilancia en la tramitación de casos concretos de denuncias de mujeres víctimas de violaciones a sus derechos reproductivos. Se ha dado capacitación a jóvenes mediante las defensorías juveniles, sobre VIH/SIDA y educación sexual y se elaboró un manual sobre estos temas, dirigido a adolescentes. Además, se ha iniciado un esfuerzo coordinado con ONG con el propósito de identificar iniciativas que la Procuraduría puede desarrollar con ese propósito y se presentó un estudio a la Asamblea Legislativa justificando la necesidad de aprobación del Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW.

En **Guatemala** se ha actuado en función de vigilar y fiscalizar las leyes y políticas públicas, para que se cumplan y se respeten los derechos reproductivos de las mujeres; asimismo se difundió la Ley de Desarrollo Social, que contempla un capítulo sobre los derechos de las mujeres en este tema y las obligaciones del gobierno al respecto.

En **Honduras** se está diseñando un programa de género y derechos de las mujeres, como una línea estratégica que permita la intervención sistemática en el quehacer institucional en materia de atención a mujeres, que incluye los derechos sexuales y reproductivos.

En **Nicaragua** se han llevado a cabo diversas actividades:

- Coordinación con el Consejo Nacional de Protección a la Niñez, a fin de presentar aportes sobre la política contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

- Elaboración de un documento de aportes al nuevo Código Penal y presentación del mismo al Consejo Nacional de Protección a la Niñez, a la Asamblea Nacional y a los medios de comunicación.
- Seminarios, conferencias, paneles y foros sobre explotación sexual.
- Publicaciones sobre derechos sexuales y reproductivos para adolescentes.
- Incidencia legislativa para la aprobación de la Ley de Igualdad de Oportunidades, Código de Familia y otros.
- Foro sobre medios de comunicación y familia con énfasis en violencia de género y la mujer como producto de comercialización en la publicidad.

En **Panamá** se brindó apoyo al proceso de reglamentación e implementación de la Ley sobre igualdad de oportunidades para las mujeres. Se ha fortalecido el Capítulo VII de la Ley, que señala la importancia de realizar investigaciones participativas con enfoque de género, especialmente en el área de salud sexual y reproductiva. Además, se contempla la revisión de los procedimientos y mecanismos de la Comisión nacional de abortos terapéuticos, tomando en cuenta los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. Se estableció la realización de una campaña anual de divulgación con enfoque de género, que garantice a las mujeres campesinas e indígenas atención, prevención y tratamiento de su salud sexual y reproductiva. Se brindó capacitación a funcionarios y funcionarias, mediante seminarios y talleres sobre género y derechos humanos y derechos sexuales y reproductivos de las mujeres; también se ha participado en foros de discusión sobre la temática.

En **Perú** se ha llevado a cabo principalmente una labor de análisis normativo que incluyó el análisis de la aplicación de la normativa por parte de los operadores del derecho para de-

terminar problemas detectados a partir de quejas e investigaciones de oficio. Se han llevado a cabo dos investigaciones sobre “Anticoncepción quirúrgica voluntaria” y “La aplicación de la anticoncepción quirúrgica y los derechos reproductivos”. Se han dictado resoluciones defensoriales con recomendaciones y exhortaciones al Ministerio de Salud y otros organismos con el fin de proteger los derechos de las personas en la aplicación del Programa de salud reproductiva y planificación, de ese ministerio. Se publicaron dos volúmenes sobre “Los derechos de la mujer en la jurisprudencia constitucional comparada”; y se ha hecho una labor de difusión y promoción de los derechos reproductivos, mediante charlas, distribución de trípticos y afiches. Se logró la modificación de las normas del Programa nacional de planificación familiar a partir de las recomendaciones defensoriales.

En **Venezuela** se han llevado a cabo diversas acciones y medidas:

- Creación de una defensoría especial con competencia nacional de asuntos laborales, con visión de equidad de género.
- Publicación de folletos promocionales sobre derechos sexuales y reproductivos.
- Apoyo a las iniciativas legislativas de la Asamblea Nacional, en estrecha relación con la Comisión permanente de la Familia, la Mujer y la Juventud y la Subcomisión de los Derechos de la Mujer.
- Seguimiento de las conclusiones del encuentro regional del Parlamento Latinoamericano sobre los derechos laborales de las adolescentes embarazadas.
- Participación en las Jornadas de la Asociación venezolana de derecho médico, sobre “Los derechos humanos, la salud y los derechos sexuales”.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

En cuanto a la labor defensorial, se ha desplegado una importante actuación: se atendieron cuarenta denuncias vinculadas con el derecho a la igualdad. Además, se ha realizado una labor de promoción mediante charlas, foros, talleres, jornadas sobre derechos sexuales y reproductivos.

También se han llevado a cabo en ese país, investigaciones sobre VIH/SIDA, trabajo sexual, indigencia, salud mental, salud y participación:

- “La Equidad de género en la Constitución Bolivariana”
- “Los derechos sexuales y reproductivos de la población femenina reclusa”
- “Marco jurídico nacional e internacional del derecho a la salud”
- “VIH/SIDA en niñas, niños y adolescentes”
- “Violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes”
- “Salud mental, derechos humanos y la Defensoría del Pueblo”.

En el ámbito de la defensa, se han realizado mesas de diálogo sobre VIH/SIDA y sobre trabajo sexual. Se ha llevado a cabo una labor de vigilancia del cumplimiento de los derechos humanos de todas las personas, garantizando el marco jurídico vigente (Constitución, Convención CEDAW, Reforma a Código Civil, Ley de igualdad de oportunidades, Ley sobre violencia contra la mujer y la familia, Ley orgánica de protección al niño y adolescente, Ley orgánica de trabajo). Finalmente, se han emitido opiniones defensoriales sobre los proyectos de Ley orgánica de salud y de ordenanza municipal de protección a personas indigentes, así como sobre la Ley orgánica de seguridad social.

Obstáculos y dificultades encontradas en la promoción y protección de los derechos reproductivos

Varios países reportan obstáculos y dificultades para llevar a cabo su labor de promoción y protección de los derechos reproductivos de las mujeres. En términos generales, estos obstáculos pueden agruparse en cuatro categorías:

- Presupuestos reducidos.
- Resistencias en funcionarios públicos.
- Ausencia de la temática en las agendas nacionales.
- Existencia de roles, estereotipos que limitan el ejercicio de estos derechos y propician prácticas discriminatorias.

En el caso de **Argentina**, se señalan la falta de promoción de la problemática, lo que se traduce en el desconocimiento de las mujeres de sus derechos específicos, aun de aquellas que ejercen profesiones en diferentes organismos nacionales, provinciales o privados. Además, un retroceso en derechos sexuales y reproductivos en relación con las conquistas que habían sido logradas hasta el año 2001 (prohibición de la “píldora del día después” por parte de la Corte Suprema de Justicia y cambios en la estructura del gobierno).

En el caso de **Bolivia**, las mayores dificultades son la pobreza estructural de la población y la ausencia de una cultura de ejercicio ciudadano de los derechos. A pesar de la promoción de derechos y la existencia de algunos canales para su defensa, la población recurre a las instancias de defensa sin haber agotado los recursos internos. Además, hay una ausencia y alta debilidad en los mecanismos de protección de los derechos humanos de las mujeres.

En **Canadá** el mayor obstáculo es la discriminación laboral contra las mujeres embarazadas (abuso, despido, no contratación o no renovación de contratos).

En **Colombia** se percibe como obstáculo el desconocimiento sobre los derechos sexuales y reproductivos. Además, la difícil situación socio-política del país que conlleva una priorización de acciones en el tema de derechos humanos, diferentes a los derechos sexuales y reproductivos; también se señala la persistencia del machismo en la cultura, los prejuicios en torno a la sexualidad y la reproducción, y la gran influencia de las diferentes iglesias con posiciones conservadoras sobre el tema.

En **El Salvador**, las mayores dificultades son: la determinación presupuestaria que no da margen para la utilización creativa de los fondos, debido a la amplificada estructura laboral de la institución y a la falta de locales propios para operar. Además, la fuerte cuota de poder político que tienen movimientos conservadores ligados a posiciones conservadoras de las iglesias, con fuerte influencia en la Asamblea Legislativa.

Para **Guatemala** la mayor dificultad es el bajo presupuesto asignado a toda la institución por parte del Congreso de la República.

En el caso de **Honduras**, existen dos limitaciones fundamentales: la resistencia de los grupos más conservadores de las iglesias a los programas y acciones que apoyan los derechos sexuales y reproductivos, y las concepciones y prácticas sexuales entre los distintos grupos.

En **Nicaragua** existen diversas limitaciones:

- El limitado presupuesto con el que cuenta la Procuraduría (el cual fue reducido para el 2003 en un 30 %).
- El incipiente consenso para el posicionamiento institucional en relación con la promoción y defensa de los derechos sexuales y reproductivos.
- Desconocimiento de la legislación nacional y los compromisos internacionales en materia de derechos humanos y

de derechos reproductivos por parte de la mayoría de las y los funcionarios de la Asamblea Legislativa, Ministerio de Salud y de Educación, entre otros.

- Estructura institucional aún en etapa de instalación y organización para las procuradurías especiales, direcciones y áreas, lo que ha retrasado la formulación de una agenda institucional.

Finalmente, en **Panamá** se consideran obstáculos las tradiciones socioculturales que limitan la igualdad de oportunidades. Además, no se establecen las prioridades y las asignaciones necesarias y adecuadas para un efectivo cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres en los ámbitos económico, político, social y cultural. Existe igualmente una falta de efectividad de los mecanismos administrativos y jurisdiccionales de protección a las mujeres víctimas de violencia.

IV. UN ACERCAMIENTO AL TRABAJO EN DERECHOS REPRODUCTIVOS DE LAS OFICINAS DEL OMBUDSMAN DEL CARIBE

Promoción y protección de los derechos reproductivos en el Caribe

*Julia Zajkowski*⁸⁰

Introducción

Durante las dos últimas décadas, los comités encargados del monitoreo de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos de Naciones Unidas, han creado jurisprudencia substancial directamente relevante al trabajo que las instituciones nacionales de derechos humanos realizan. Algunos de estos comités han emitido recomendaciones generales, que definen el rol de estas instituciones en la promoción y protección todos los derechos humanos, incluyendo el derecho a la salud. Si bien estos pronunciamientos más generales no son específicos a los derechos reproductivos, sirven para clarificar responsabilidades a nivel nacional e ilustran el enorme potencial que tienen las instituciones nacionales de derechos humanos para utilizar su mandato de manera extensiva. En algunos casos, los comités han emitido recomendaciones a los gobiernos en el marco de los informes de cumplimiento de los instrumentos internacionales suscritos por los Estados, reconociendo el papel de estas instituciones y solicitando acciones específicas.

⁸⁰ Consejera legal de proyectos globales del Centro sobre Derechos Reproductivos (Washington, U.S.A.).

Las instituciones nacionales de derechos humanos tienen una posición única para aplicar la jurisprudencia de los comités en el marco de sus mandatos, así como para jugar un rol en la implementación de las recomendaciones relacionadas a los derechos reproductivos. En casi todos los casos, estas instituciones tienen un grado de independencia para cumplir con sus mandatos en la aplicación de varias de sus competencias en materia de derechos humanos, como son la protección, educación, investigación y reforma de legislación. Por esta razón, están particularmente bien situadas para usar la jurisprudencia para fortalecer su trabajo, especialmente en el campo de los derechos reproductivos, donde existe amplia jurisprudencia.

Incluso donde las recomendaciones de los comités no están directamente dirigidas a instituciones específicas al nivel nacional, las instituciones nacionales de derechos humanos tienen un importante papel que jugar en su implementación. Como será demostrado abajo, las recomendaciones de estas instancias de monitoreo de los tratados referidas a temas de derechos reproductivos, generalmente incluyen y tocan varios componentes de los mandatos de las instituciones nacionales. Por lo tanto, estas instituciones juegan un papel fundamental en lograr el objetivo final del proceso de monitoreo de los tratados: que los Estados sean responsables de las obligaciones que asumen.

Jurisprudencia relativa a las instituciones nacionales de derechos humanos

Es claro que los comités reconocen el importante papel que juegan las instituciones de derechos humanos en el ámbito nacional, también conocidas como Ombudsman, para el fortalecimiento del proceso de monitoreo, específicamente en la implementación de las recomendaciones formuladas a los Estados parte. Varios de los comentarios y recomendacio-

nes generales de los comités, mencionan la importancia de involucrar a las instituciones de derechos humanos en la implementación y fortalecimiento de las medidas incluidas en los tratados. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, CDESC, ha realizado esfuerzos especialmente significativos para hacer partícipes a las instituciones nacionales de derechos humanos en el seguimiento de las recomendaciones hechas a los gobiernos. Es el único comité que ha emitido una recomendación general específicamente sobre el papel de estas instituciones. Este Comité también ha felicitado a los Estados partes por el establecimiento de comisiones nacionales de derechos humanos. Los siguientes son ejemplos donde el Comité ha mencionado de manera explícita el papel de las instituciones nacionales o donde ha emitido recomendaciones para el mejoramiento en el cumplimiento de los tratados en este aspecto.

Comentario general sobre el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos (1998)

“59. El Comité hace notar que las instituciones nacionales tienen un rol crucial y potencial que jugar en la promoción y garantía de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, mediante:

- a) La promoción de programas educativos e informativos.
- b) El estudio de las leyes existentes y de los actos administrativos, así como de los proyectos de ley y de otro tipo de propuestas.
- c) La provisión de asesoría técnica.
- d) La identificación de parámetros nacionales.
- e) El desarrollo de investigaciones o encuestas.

- f) El monitoreo del cumplimiento de derechos específicos.
- g) El examen de las quejas sobre supuestas violaciones”.

Comentario general sobre la salud (2000)

“59. Recursos y rendición de cuentas

Cualquier persona o grupo víctima de una violación del derecho a la salud debe tener acceso a recursos efectivos de naturaleza judicial o de otro tipo tanto a nivel nacional como internacional. Todas las víctimas de este tipo de violación tienen derecho a la reparación apropiada lo cual puede asumir la forma de restitución, compensación, satisfacción o garantía de no repetición. Los Ombudsmen nacionales, las comisiones de derechos humanos, los foros del consumidor, las asociaciones de derechos de los pacientes o instituciones similares deben atender las violaciones al derecho a la salud”.

Observación general sobre Honduras (2001)

“5. El Comité toma nota con satisfacción del establecimiento de instituciones tales como las Fiscalías Especiales de los Derechos Humanos, el Instituto Nacional de la Mujer, las Consejerías de la Familia y del Ombudsman, así como la adopción de importantes leyes en el campo de los derechos humanos tales como la Ley de Igualdad de Oportunidades entre el Hombre y la Mujer, la Ley contra la Violencia Doméstica y la Ley sobre la Salud Reproductiva”.

Uso de la jurisprudencia como herramienta: el caso de la mortalidad materna

Seguidamente me gustaría entrar más en detalle sobre la jurisprudencia de los comités en materia de derechos reproductivos: específicamente sobre mortalidad materna y derechos de las mujeres a sobrevivir al embarazo y al parto. He escogido esta materia debido a que es un asunto complejo que vincula varios conjuntos de derechos y que, por tanto, proporciona un buen punto de entrada para demostrar la utilidad de la jurisprudencia a nivel de las instituciones nacionales. El Centro sobre Derechos Reproductivos publicó recientemente un estudio titulado “Haciendo efectivos los derechos: un análisis de los cuerpos de monitoreo de las Naciones Unidas en materia de derechos sexuales y reproductivos”. El mencionado estudio analiza el trabajo de seis comités durante la pasada década, en relación con una amplia variedad de tópicos sobre derechos reproductivos, incluyendo el derecho a la integridad física, derechos relativos a la salud sexual y reproductiva, y derechos sobre el debido respeto de la diversidad. Este informe incluye un análisis a profundidad sobre lo que han dicho los comités en relación con el tema de la mortalidad materna, referido, por supuesto, a los grupos de derechos mencionados. En general, la jurisprudencia de estos comités incluye un enfoque de derechos y un análisis desde los derechos humanos, sobre algo que en el pasado solo se consideraba asunto de salud pública. Los comités hacen la importante conexión entre el derecho de las mujeres al control de la fertilidad (incluyendo el derecho a acceder a servicios integrales de salud, tales como servicios legales y seguros de anticoncepción y abortos) y las tasas de mortalidad materna. Además, los comités han tomado el importante paso de definir este asunto como una violación a los derechos de las mujeres a la vida y a la salud. Más adelante proporcionaré ejemplos de la jurisprudencia de los comités en relación con la mortalidad materna.

Varios de los comentarios y recomendaciones generales de los comités incluyen un lenguaje fuerte en cuanto a las obligaciones de los Estados partes respecto de la reducción de la mortalidad y morbilidad maternas. Dos ejemplos lo constituyen la recomendación general del Comité de la CEDAW sobre mujer y salud; y la del Comité de derechos humanos sobre igualdad entre mujeres y hombres. En ambos se establece un importante vínculo entre servicios de abortos seguros y legales y las altas tasas de mortalidad materna.

Recomendación general del Comité de la CEDAW sobre mujer y salud (1999)

“31. Los Estados Partes deberán también y particularmente:

c) Priorizar la prevención de los embarazos no deseados a través de la planificación familiar y la educación sexual, así como reducir las tasas de mortalidad materna mediante servicios seguros de asistencia prenatal y maternal. Siempre que sea posible, se debe reformar la legislación sobre aborto para limitar las medidas punitivas impuestas a las mujeres que se practican un aborto.”

Comentario general del CDH sobre la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (2000)

“10. Cuando se informe sobre el derecho a la vida establecido en el Artículo 6, los Estados Partes deben proporcionar datos sobre tasas de nacimiento, embarazo y mortalidad femenina asociada con el parto. Se debe aportar información desagregada por sexo sobre tasas de mortalidad infantil. Los Estados Partes deben proporcionar información sobre cualquier medida adoptada para apoyar a las muje-

res a evitar los embarazos no deseados y para garantizar que no deban someterse a amenazantes abortos clandestinos. Los Estados Partes deben también informar sobre medidas adoptadas para proteger a las mujeres de prácticas que violan su derecho a la vida, tales como el infanticidio femenino, la quema de viudas y los asesinatos por motivo de la dote. El Comité desea también contar con información sobre el impacto que la pobreza y la privación económica pueda tener sobre la vida de las mujeres”.

En sus observaciones conclusivas a los Estados partes, los comités han expresado su preocupación por las altas tasas de mortalidad materna y han hecho recomendaciones a los gobiernos para que implementen acciones para reducirla. La recomendación más integral establece un vínculo entre el acceso limitado a servicios de salud reproductiva, las altas tasas de embarazo adolescente, las prácticas que amenazan la salud de las mujeres y de las niñas, con las altas tasas de mortalidad materna. Abajo se incluyen varios ejemplos de cómo los comités han tratado el tema de la mortalidad materna en sus recomendaciones a algunos Estados del Caribe.

**Observaciones conclusivas del CDESC a
Trinidad y Tobago (2002)**

“23. El Comité está preocupado por los abortos clandestinos que son la causa de la alta tasa de mortalidad materna debido a infecciones y complicaciones producto de procedimientos realizados en condiciones poco salubres y por personal no calificado.

46. El Comité solicita al Estado Parte que en su próximo informe periódico aporte información detallada basada en datos comparativos sobre el problema del aborto en Trinidad y Tobago así como las medidas legislativas y de otro tipo (incluyendo la revisión de su legislación actual) que ha adoptado para proteger a las mujeres de los abortos clandestinos y poco seguros.

48. El Comité recomienda que el Estado Parte, en su próximo informe, provea estadísticas más detalladas, desagregadas y comparativas sobre programas de salud específicos implementados para reducir y prevenir la mortalidad infantil y materna, así como el embarazo adolescente y los abortos ilegales. Se invita al Estado Parte a definir parámetros en esta área que puedan constituir la base para un diálogo con el Comité durante el próximo período en revisión.”

Observaciones conclusivas del Comité de la CEDAW a Antigua y Barbuda (1997)

“258. El Comité mostró preocupación también sobre el estado persistente de ilegalidad del aborto que puede conducir a la práctica de abortos clandestinos. Se apunta también con preocupación la ausencia de programas educativos sobre planificación familiar y el hecho de que los anticonceptivos no estén incluidos en los esquemas de salud pública.

259. El Comité se mostró seriamente preocupado por el alto nivel de embarazo adolescente.

267. El Comité sugiere que Antigua y Barbuda introduzca políticas y programas apropiados de educación sexual y de planificación familiar.”

Observaciones conclusivas del Comité de la CEDAW sobre Jamaica (2001)

“17. Preocupa al Comité el estado de salud de las adolescentes en el Estado Parte, las cuales se encuentran en riesgo de muchas enfermedades, particularmente de aquellas relacionadas con la salud sexual y reproductiva. El Comité también apunta su preocupación por la alta tasa de incidencia de embarazo adolescente lo cual conduce a altas tasas de mortalidad asociadas a abortos por embarazos no deseados y a una mayor tasa de deserción escolar de las adolescentes para asumir el cuidado de sus bebés.

18. El Comité externa su preocupación por el hecho de que los abortos clandestinos sean la causa de un importante número de muertes causadas por infecciones y complicaciones en procedimientos realizados bajo malas prácticas sanitarias y por personal no calificado, además de que este sea uno de los principales factores asociados a la alta tasa de mortalidad materna en el Estado Parte.”

Observaciones conclusivas del CDESC sobre Jamaica (2001)

“30. El Comité urge al Estado Parte a garantizar la educación sobre salud sexual y reproductiva y a facilitar el acceso a anticonceptivos a la población adolescente donde sea apropiado. El Comité recomienda el establecimiento de parámetros en este aspecto con base en la información comparativa que deberá ser discutida en el próximo informe. Asimismo refiere al Estado Parte a los párrafos 57 y 58 del comentario general N° 14 sobre el derecho a la salud.

31. El Comité solicita al Estado Parte que provea en el próximo informe periódico información más detallada con base en datos comparativos sobre la situación del aborto en Jamaica, así como sobre las medidas legislativas y de otro tipo (incluyendo la revisión de la legislación actual) que ha asumido para proteger a las mujeres de los abortos clandestinos e inseguros.”

Los ejemplos anteriores fueron seleccionados por varias razones. Primero, las recomendaciones son muy específicas y, por tanto, con más probabilidad de que sean implementadas por el Estado parte. El nivel de detalle y de especificidad de las recomendaciones es demostrativo de que el Comité cuenta con información sobre la situación de las mujeres a nivel nacional. Por ejemplo, en la recomendación a Trinidad y Tobago, el Comité contó con estadísticas sobre el aborto clandestino a pesar del hecho de que el mismo es ilegal en el país, lo que dificulta contar con datos oficiales confiables; esto le permitió al Comité argumentar más fuertemente con el gobierno sobre la necesidad de que esta práctica sea despenalizada. Asimismo, en las recomendaciones de la CE-DAW a Antigua y Barbuda, es claro que el Comité recibió información detallada sobre la estrategia nacional de salud y el esquema de atención médica, específicamente lo que tiene que ver con salud reproductiva, pudiendo así formular una recomendación más fuerte al gobierno.

Es de destacar, además, la aplicación del enfoque de derechos realizado por el Comité en relación con la mortalidad materna. Sus recomendaciones a los Estados demuestran la indivisibilidad e interdependencia de los derechos civiles y políticos con los derechos económicos, sociales y culturales. En varias circunstancias el Comité encuadra el problema co-

mo un asunto de violación de los derechos de las mujeres a la vida, a la salud, así como a su derecho a decidir libremente sobre el número y espaciamiento de los hijos. Significativamente también, el Comité reconoce las altas tasas de mortalidad materna como consecuencia de la falta de acceso a información y servicios reproductivos y, a su vez, esta situación como un hecho indicativo de la discriminación en contra de las mujeres que impacta el ejercicio efectivo de todos sus derechos. Finalmente, los comités reconocen que las más altas tasas de mortalidad materna se encuentran entre la población de bajos ingresos –específicamente entre mujeres pobres–, lo que evidencia una situación de discriminación en contra de estas poblaciones.

Los comités establecen importantes vínculos entre la mortalidad materna y otros tópicos de salud reproductiva y de género. Reconocen que la incapacidad para acceder a servicios integrales de salud reproductiva –tales como acceso a anticonceptivos y abortos seguros y legales– es una violación a los derechos de las mujeres a la salud y a su autonomía reproductiva, y que los mismos pueden limitar también el derecho de las mujeres a la vida. Además, los comités relacionan el derecho a la educación, especialmente a la educación sobre salud reproductiva, con las tasas elevadas de embarazo adolescente y con la alta mortalidad materna de esta población.

El papel de las instituciones nacionales de derechos humanos en la aplicación de la jurisprudencia

Dependiendo del mandato específico de las instituciones de derechos humanos, la jurisprudencia de los comités puede servir para documentar el trabajo que se realiza a nivel nacional en la promoción y protección de los derechos reproductivos. Como señala Alda Facio en el artículo

contenido en esta publicación, los mandatos de cada institución varían de un país a otro. Estas instituciones pueden tener que actuar como promotoras, mediadoras, educadoras, investigadoras o, bien, como promotoras de cambios en la legislación y en las políticas de derechos reproductivos. En este caso, tendremos que analizar cómo la jurisprudencia de los comités sobre mortalidad materna puede contribuir a definir y a complementar el trabajo de las instituciones de nivel nacional, fortaleciendo el proceso mismo de seguimiento de los tratados e impactando positivamente en la vida reproductiva de mujeres y niñas.

Para aquellas instituciones nacionales cuyo mandato es proteger los derechos individuales o de grupos, las recomendaciones de los comités a los Estados, les pueden servir como base para priorizar la problemática de la mortalidad materna. Incluso si no existiese una recomendación específica para un país, las recomendaciones y comentarios generales que se dirigen a todos los Estados partes del tratado, pueden servir de guía para su trabajo. En su función protectora, las instituciones nacionales pueden monitorear si los juzgados a nivel nacional están cumpliendo con las recomendaciones hechas por los comités. En dicho aspecto, estas instituciones tienen un papel crucial que jugar, garantizando que las mujeres —especialmente aquellas de bajos ingresos, de zonas rurales y pertenecientes a minorías étnicas o raciales— puedan tener acceso a los tribunales para exponer sus quejas. Según sea su mandato específico, las instituciones nacionales pueden organizar tribunales públicos donde se recojan testimonios referidos a casos específicos de violación a los derechos reproductivos de las mujeres. Más aún, las instituciones nacionales pueden colaborar con ministerios de gobierno, tal como el Ministerio de Salud, para implementar programas que promuevan el acceso a servicios e información sobre salud reproductiva.

Las instituciones nacionales con mandato de educar a la ciudadanía, a la población general y a los gobiernos, pueden jugar también un rol clave en la implementación de las recomendaciones de los comités que tienen que ver con campañas públicas de sensibilización y concientización sobre derechos reproductivos tales como la mortalidad materna. Por ejemplo, las instituciones nacionales pueden desarrollar campañas educativas sobre el problema de los abortos clandestinos e inseguros, desde una perspectiva de salud pública. Esta iniciativa podría incluir la colaboración de grupos locales de mujeres, con un énfasis hacia las mujeres de bajos ingresos, las mujeres rurales y las jóvenes. Las instituciones nacionales están bien posicionadas para organizar cursos de capacitación para funcionarios públicos, por ejemplo, de los ministerios de salud y educación. Además, las instituciones nacionales de derechos humanos pueden jugar un papel en la educación de las entidades gubernamentales sobre el sistema de monitoreo de los tratados; la misma puede incluir el entrenamiento de los funcionarios, enfocado en la obligación de los gobiernos de garantizar los derechos reproductivos, tal como el derecho a la atención del embarazo y del parto, para evitar muertes por causas evitables. Esta iniciativa podría cumplir el doble propósito de desarrollar aún más el conocimiento sobre los derechos reproductivos así como fortalecer el sistema de monitoreo de los tratados.

Aquellas instituciones cuyo mandato es la investigación de las denuncias individuales o colectivas de violación de derechos, pueden utilizar la jurisprudencia sobre mortalidad materna como plataforma para iniciar las investigaciones. Las recomendaciones formuladas por los comités y dirigidas a los Estados, sobre la necesidad de tomar medidas para reducir la mortalidad materna y de atender a las víctimas, pueden servir para apoyar, dar credibilidad y legitimidad a una investigación. Por ejemplo, las instituciones podrían utilizar el análisis de derechos humanos utilizado por los comités

con respecto al tema del aborto, para iniciar una investigación dirigida a develar los casos individuales de mujeres que recurren a abortos ilegales con consecuencias fatales para su vida. De esta misma manera, las instituciones nacionales podrían iniciar una investigación más amplia y sistemática sobre la accesibilidad y calidad de los servicios de salud para las mujeres, identificando violaciones a los derechos reproductivos de las mujeres. En otro sentido, las instituciones nacionales podrían jugar un papel en el seguimiento de los casos de abortos presentados en el sistema judicial local. Una vez terminada la investigación sobre derechos reproductivos, se deben publicar y distribuir los hallazgos y las recomendaciones a todos los actores públicos implicados.

Algunas instituciones nacionales de derechos humanos pueden jugar un papel en la reforma legal y de políticas a nivel nacional. Aquellas con este tipo de mandato pueden trabajar en la reforma de la legislación local que contribuya a reducir las altas tasas de morbilidad y mortalidad maternas. Las instituciones nacionales podrían utilizar la jurisprudencia para identificar leyes que penalicen el aborto o que restrinjan el acceso a los servicios de información y de planificación familiar, enmarcándolas como violaciones a los derechos humanos de las mujeres. Esto podría involucrar potencialmente más estudios y la posterior reforma legal. Para este fin, las instituciones nacionales podrían trabajar en conjunto con las ONG locales y con otros actores. Las instituciones nacionales podrían apoyar las campañas iniciadas por las ONG o por otros sectores sobre la despenalización del aborto o en demanda de un mayor acceso a la información y a los servicios de salud reproductiva, especialmente los dirigidos a mujeres de bajos ingresos, de las zonas rurales y a las mujeres adolescentes. Estas instituciones nacionales que tienen este mandato, podrían también emitir recomendaciones a los poderes legislativo y ejecutivo sobre necesidades de reformas a la legislación o a las políticas.

Conclusiones

Es importante reconocer los avances recientes en la labor de los comités, particularmente en el campo de los derechos reproductivos. En la última década, estos comités han incurrido en nuevos terrenos, traduciendo las normas de derechos humanos en responsabilidad de los Estados en una amplia gama de derechos reproductivos. No obstante, es claro que aún prevalece una brecha entre estas normas internacionales y su aplicación a nivel nacional. De hecho, esta brecha deja abierta una gran oportunidad para el trabajo de las instituciones nacionales de derechos humanos.

La jurisprudencia de los comités de Naciones Unidas puede ser una poderosa herramienta para las instituciones nacionales de derechos humanos que trabajan a favor de los derechos humanos de las mujeres; puede servir como modelo para promover el reconocimiento de los derechos reproductivos como un asunto de derechos humanos a nivel nacional. En el ejemplo presentado, mediante el análisis de la problemática de la mortalidad materna vista a través del lente de los comités, se ha redefinido como derecho humano el derecho de las mujeres a sobrevivir a los embarazos y al parto. Una vez que los derechos reproductivos se han definido, la jurisprudencia de los comités se puede utilizar para ilustrar, apoyar y fortalecer los esfuerzos de las instituciones nacionales para llevar adelante sus respectivos mandatos de proteger, educar, investigar y reformar. Esto puede acrecentar el respeto por parte de los gobiernos respecto a sus obligaciones en materia de derechos humanos; en concreto, sus obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos reproductivos de las mujeres, con el fin último de incrementar el empoderamiento de las mujeres en su vida reproductiva.

Bibliografía

Center for Reproductive Rights, *Bringing Rights to Bear: An Analysis of the work of UN treaty monitoring bodies on reproductive and sexual rights* 2002.

Center for Reproductive Rights, *Bringing Rights to Bear: An advocate's guide to the work of UN treaty monitoring bodies on reproductive and sexual rights* 2002.

Center for Reproductive Rights, *Step-by-Step: Using the UN treaty monitoring bodies to promote reproductive rights* 2002.

Alda Facio, *Safeguarding the future: The National Human Rights Institutions and Reproductive Rights*, Inter-American Institute of Human Rights, United Nations High Commissioner for Human Rights, United Nations Population Fund.

Análisis de la situación de la salud y los derechos reproductivos en el Caribe y las prioridades del UNFPA

*Hetty Sarjeant*⁸¹

“La salud reproductiva es un estado general de bienestar físico, mental y social y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y sus procesos. En consecuencia, la salud reproductiva entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos y de procrear, y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia. Esta última condición lleva implícito el derecho del hombre y la mujer a obtener información y a tener acceso a métodos de planificación familiar seguros, efectivos, permitidos y aceptados de su elección, así como a otros métodos de regulación de la fertilidad que no estén legalmente prohibidos, y el derecho de acceso a servicios adecuados de atención de la salud que permitan los embarazos y los partos sin riesgos y den a las parejas las máximas posibilidades de tener hijos sanos.” (Programa de Acción de la CIPD, párrafo 7.2)

“Los derechos reproductivos incluyen ciertos derechos humanos que han sido reconocidos en leyes nacionales, leyes internacionales y documentos internacionales de derechos humanos y otros documentos de consenso. Estos derechos descansan en el reconocimiento del derecho básico de las parejas y los individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre estos y obtener la información y los medios para ello, y el derecho a alcanzar el nivel mas elevado de salud sexual y reproductiva. Esto también incluye el derecho a tomar decisiones sin sufrir discriminación, coacciones ni violencia.” (Programa de Acción de la CIPD, párrafo 7.3)

⁸¹ Representante de UNFPA para el Caribe de habla inglesa y holandesa.

Introducción

Los servicios de salud esenciales para garantizar la salud y los derechos reproductivos, deben incluir los siguientes:

- Información y consejería sobre sexualidad humana, salud reproductiva y paternidad-maternidad.
- Planificación familiar.
- Cuidado pre y post natal.
- Prevención y tratamiento de la infertilidad.
- Prevención y tratamiento de las enfermedades de transmisión sexual, ETS, e infecciones del aparato reproductivo.

Salud reproductiva en el Caribe

Si bien han existido mejoras significativas en el estado de la salud reproductiva en la región del Caribe en los últimos 50 años, aún existen importantes retos. Los principales desafíos de la población son: la rápida expansión del VIH/SIDA; la iniciación temprana de la actividad sexual y los problemas inherentes a esta práctica; el efecto de la migración hacia el exterior de nuestros recursos humanos y su impacto en el tejido social; las inequidades de género y el envejecimiento rápido de nuestra población.

El embarazo adolescente, la mayor parte no planeado, es el responsable directo de una gran proporción de nacimientos en la región. Tal es el caso de Jamaica, donde el embarazo adolescente constituye un grave problema de salud pública. La tasa de 112 nacimientos por cada 1.000 mujeres con edades entre los 15 y 19 años, se encuentra entre las más altas de la región del Caribe. Esto es también cierto en otros países de la región, en los cuales las características reproductivas de las comunidades pobres incluyen una alta tasa de embarazo adolescente, una alta actividad sexual y una alta

tasa de compañeros y compañeras sexuales, además de una baja tasa de uso de condones, lo cual tiene una seria implicación en la difusión del VIH/SIDA y de otras ETS. Si bien la investigación es escasa, la proporción de abortos en la población adolescente se cree que es muy alta en la mayoría de países de habla inglesa y holandesa.

Las inequidades de género persisten igualmente en la subregión, a pesar de la ratificación de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y de la Plataforma de Acción de Beijing, entre otros acuerdos internacionales. En algunos países se cuenta con leyes sobre violencia doméstica y derechos alimentarios, aunque su implementación y aplicación debe fortalecerse más.

El combate al VIH/SIDA

En la subregión del Caribe (incluyendo Haití y República Dominicana), el VIH/SIDA representa uno de los principales retos para cualquier esfuerzo de reducción de la pobreza y de desarrollo sostenible. La subregión ocupa el segundo lugar en el mundo en cuanto a prevalencia de la enfermedad (2,2%), superada solamente por el África Subsahariana (8,4%). El VIH/SIDA es la principal causa de muerte en el grupo de edad de 15-44 años. Hay una importante variación entre países en cuanto a prevalencia del mal, siendo el total 530.500 personas afectadas en el año 2000. De ellas 250.000 se encuentran en Haití, 141.000 en República Dominicana y 22.000 en Jamaica.

En muchos sentidos, el VIH/SIDA es más un problema social que de salud pública. En esta subregión, la enfermedad se transmite principalmente por medio de la interacción sexual, actividad que con frecuencia se asume en secreto y con vergüenza. En una mayoría de países, se dificulta hacer llegar la ayuda a aquellas personas en riesgo de contraer la

enfermedad y de cuidar a las que ya están enfermas. Pero, principalmente, el SIDA se alimenta de la gran división existente en nuestras sociedades –el analfabetismo, la ignorancia, la pobreza y la desigualdad entre los sexos– y a la vez, profundiza esas divisiones empobreciendo aún más a nuestras comunidades.

Las mujeres jóvenes son las más vulnerables a la epidemia. No solo se encuentran en mayor riesgo debido a su fisiología, sino que las condiciones sociales prevalecientes en la mayor parte de los países del Caribe, aumentan los riesgos para ellas. Entre dichas condiciones se incluye el inicio temprano de la actividad sexual, el sexo forzado, la violación, el incesto, la violencia doméstica y el fenómeno del predador “sugar daddy”. Cada vez con más frecuencia, hombres adultos mayores buscan sexo con mujeres muy jóvenes o menores, considerando que es improbable que estén infectadas; o más ignominiosamente aún, por la noción errada de que tener sexo con una virgen es una cura para el VIH/SIDA o para otras enfermedades de transmisión sexual.

Es de suponer que el impacto de la epidemia del SIDA sobre el desarrollo macroeconómico sea significativo. Las proyecciones hechas por especialistas de salud de la Universidad de West Indies, en un escenario conservador y de bajo perfil para Jamaica y Trinidad y Tobago, sugieren que el producto interno bruto en ambos países puede decrecer un 4,2% y un 6,4% respectivamente; los ahorros pueden decrecer en un 10,3% y 23,5%; las inversiones disminuirían también en un 15,6% y un 17,4%; y en ambos casos, disminuiría la oferta de mano de obra en aproximadamente un 5,2%. Por otro lado, el gasto en atención y prevención aumentaría un 15,6% en Trinidad y Tobago y un 17,4% en Jamaica.

Estas son algunas razones por las cuales es esencial enfrentar el impacto del VIH/SIDA en el desarrollo, como parte de las estrategias globales de respuesta a la epidemia. Sin

contar con políticas, estrategias y recursos adecuados para hacerle frente al efecto empobrecedor de una alta tasa de mortalidad entre grupos en edad productiva, se hace imposible que muchos países del Caribe puedan cumplir con las metas de la Cumbre del Milenio, pues en esta subregión, la epidemia está generalizada. Además de lo anterior, el bajo desarrollo humano, la generalización de la pobreza y el acceso inadecuado a la educación y a la salud –fuertemente exacerbada por la epidemia–, estimulan aún más la expansión del VIH/SIDA.

Derechos humanos y VIH/SIDA

Desde la perspectiva de los derechos humanos, numerosos reportes mundiales manifiestan gran preocupación por la rápida difusión de la epidemia del SIDA y por el hecho de que la misma implica una lesión significativa de los derechos humanos de hombres, mujeres, niños y niñas, que son afectados por ella de diferentes maneras.

Sin embargo, hay que señalar que la tasa general de morbilidad y de mortalidad de las mujeres, producto de las enfermedades de transmisión sexual, incluyendo el VIH/SIDA, es 4,5 veces más alta que la de los varones. Así, la extensión de la epidemia del VIH/SIDA ha abierto una nueva área de violaciones a los derechos humanos de las mujeres, exacerbando la discriminación por género.

En respuesta a esta situación, la Segunda Consulta Internacional sobre VIH/SIDA y Derechos Humanos concluyó que “la protección de los derechos humanos es esencial para salvaguardar la dignidad humana en el contexto del VIH/SIDA y para garantizar una respuesta efectiva a la epidemia basada en un enfoque de derechos.” Esta conclusión se basa en el reconocimiento de que cuando se protegen los derechos humanos, menos personas se enferman con el virus y quie-

nes que ya lo padecen y sus familias, pueden enfrentar mejor la situación.

Una respuesta basada en un enfoque de derechos debe garantizar que:

- Se enfrenten el estigma, el silencio y la negación que rodean la enfermedad.
- Se evidencien los aspectos de género y edad asociados a la epidemia.
- Se elimine la discriminación y la marginalización.
- Se promueva la concertación con la sociedad civil y con la empresa privada.
- Se promueva la amplia participación de las personas infectadas con el VIH/SIDA.
- Se promueva la participación de las personas pertenecientes a los grupos vulnerables y en riesgo, particularmente jóvenes y mujeres.
- Se reduzcan los factores de riesgo asociados con la pobreza y otras desventajas socioeconómicas.
- Se movilicen los recursos necesarios para ofrecer servicios integrales de salud reproductiva.

Equidad e igualdad de género

Las acciones de atención y prevención para mujeres, con frecuencia se ven afectadas por concepciones equivocadas sobre la transmisión del VIH. Existe una tendencia a estigmatizar a las mujeres como “vectores de la enfermedad”, independientemente de cuál sea la fuente de la infección. Como consecuencia de lo anterior, aquellas mujeres portadoras del VIH o que se cree que son portadoras, sufren violencia en sus vidas privadas y públicas. Las trabajadoras del sexo pue-

den sufrir también esta violencia en ambas esferas.

Por lo dicho, es fundamental la protección de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres y niñas. Esto incluye el derecho de las mujeres de tener control y de decidir libre y responsablemente sobre todos los asuntos relacionados con su sexualidad. Por ende, los países de la región deben garantizar que se respeten los derechos de las mujeres en asuntos de tanta importancia como los derechos de propiedad, empleo, divorcio y acceso a recursos económicos, que les permita dejar las relaciones abusivas que las colocan en riesgo de infectarse con el VIH. Por otra parte, esto también les permitiría enfrentar el peso que significa atender a las personas afectadas por el VIH/SIDA en sus hogares. Así, urge un enfoque género-sensitivo y de derechos humanos para enfrentar esta epidemia.

El papel del UNFPA

El mandato del Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA, es brindar asistencia a países en vías de desarrollo, países con economías en transición y cualquier otro país que lo requiera, para hacer frente a los asuntos de salud y derechos reproductivos y para desarrollar la conciencia en sus poblaciones sobre estos temas.

Las tres áreas principales de acción del UNFPA son: a) contribuir a garantizar el acceso universal a la salud reproductiva, incluyendo la planificación familiar y la salud sexual, a todas las parejas y personas hasta y después del año 2015; b) apoyar a la población y desarrollar estrategias que le permita fortalecer su capacidad de planificación poblacional; y c) desarrollar acciones de sensibilización sobre población y desarrollo, así como contribuir a la movilización de los recursos y de la voluntad política necesaria para cumplir estas metas.

El UNFPA se guía y promueve los principios del Programa de Acción de la Conferencia internacional sobre población y desarrollo (1994), de instrumentos internacionales de derechos humanos y de las Metas de desarrollo del milenio. De manera particular, el UNFPA manifiesta su compromiso con los derechos reproductivos, la igualdad de género y la responsabilidad masculina, así como la autonomía y el empoderamiento de las mujeres en todo el mundo. El UNFPA considera que el respeto y la promoción de estos derechos, así como la promoción del bienestar y los derechos de la niñez y la adolescencia —especialmente de las niñas—, son metas de desarrollo en sí mismas. Todas las parejas y personas tienen el derecho a decidir libremente el número y espaciamiento de hijos e hijas que desean tener, así como el derecho a la información y los medios para lograrlo.

El UNFPA está convencido de que alcanzar estas metas contribuirá al mejoramiento de la calidad de vida y a la meta universalmente aceptada de estabilizar la población mundial. También creemos que estas metas son una parte integral de todos los esfuerzos para alcanzar un desarrollo socioeconómico sostenible y sustentable, que garantice la satisfacción de las necesidades humanas, el bienestar y proteja los recursos naturales, fuente de la cual depende toda forma de vida.

Como la principal agencia que busca el desarrollo sostenible, mediante la integración del enfoque de género y de los derechos humanos de la población en la planificación nacional e intersectorial, el UNFPA ha demostrado las ventajas de los enfoques integrales. Las intervenciones exitosas que buscan influir en las tendencias demográficas de largo plazo, invariablemente tocan los siguientes aspectos: mejoramiento del estatus de mujeres y niñas; educación básica, información y comunicación; atención primaria en salud (incluyendo planificación familiar); distribución y generación de

ingresos. Una buena educación, principalmente para mujeres y niñas, información veraz y acceso a una amplia gama de servicios reproductivos, son esenciales para el éxito.

Prioridades del UNFPA en el Caribe

El UNFPA centra su acción en el Caribe para implementar los acuerdos de la Conferencia Internacional sobre población y Desarrollo de la ONU (CIPD) y CIPD +5, en los siguientes aspectos:

- Planificación familiar, incluyendo esfuerzos continuos para mejorar los servicios y la consejería; contribución al abastecimiento oportuno de los artículos esenciales para la salud reproductiva, tales como condones, que son a la vez cruciales para enfrentar la epidemia del VIH/SIDA.
- Salud materna y reducción de la morbilidad y mortalidad maternas, garantizando la disponibilidad de servicios y recursos de planificación familiar; velando por que toda mujer cuente con una asistencia informada a la hora del parto así como atención de emergencia en caso de complicaciones.
- Prevención y manejo de infecciones del aparato reproductivo, de ETS y del VIH/SIDA: incluye la prevención de todas estas situaciones en el marco de los servicios de atención primaria en salud. Se estimula el desarrollo de cambios conductuales y de estrategias de comunicación que ayuden a las personas a cambiar sus hábitos de comportamiento y a reducir el riesgo de contagio de enfermedades; y se propician las acciones de prevención de la transmisión del VIH/SIDA.

Promoción de los derechos y de la salud sexual y reproductiva de las y los adolescentes

El UNFPA promueve los derechos sexuales y reproductivos de las y los adolescentes y aboga por su salud sexual, incluyendo los embarazos no deseados, los abortos inseguros (tal y como son definidos por la Organización Mundial de la Salud), las ETS y el VIH/SIDA. Estos aspectos se enfocan mediante la promoción de una conducta reproductiva y sexual responsable y saludable, incluyendo la abstinencia voluntaria y la provisión de servicios adecuados para cada grupo de edad. Velamos por que los países garanticen que los programas y actitudes del personal de salud no restrinjan el acceso de las y los adolescentes a los servicios y a la información que necesitan. Estos servicios deben resguardar los derechos de las personas adolescentes a la privacidad, a la confidencialidad, al respeto y al consentimiento informado, teniendo en consideración los valores culturales y creencias religiosas así como los derechos, responsabilidades y obligaciones de padres y madres.

Conclusiones

Para concluir, el UNFPA continuará siendo una fuerza activa en la protección y promoción de los derechos reproductivos en la región. El UNFPA, gracias a la alta credibilidad que goza ante los gobiernos y las ONG, su gran presencia en el campo, su influencia al interior del Sistema de Naciones Unidas y su involucramiento en el proceso de El Cairo+5, es una agencia ideal para llevar adelante este mandato, así como para estimular la recolección y análisis de información, normas e indicadores sobre salud sexual y reproductiva.

PROMOCIÓN Y DEFENSA

Continuaremos luchando por la reducción de la pobreza y el desarrollo social sostenible mediante la introducción de políticas de población género-sensitivas, basadas en un enfoque de derechos, en el desarrollo nacional y en la planificación intersectorial.

Ombudsman y derechos humanos. Pasos para asumir el mandato de los derechos humanos: desarrollo reciente

*Thomas Hayden*⁸²

Introducción

La institución de los Ombudsman existe en la región del Caribe desde hace algunos años. De hecho, Guyana fue el primer país del mundo en desarrollo, en asumir esta iniciativa del Ombudsman, estableciendo una oficina en 1966. Desde entonces, oficinas similares se han abierto en Trinidad y Tobago (1976), Jamaica (1978), Santa Lucía (1979), Barbados (1980), Antigua y Barbuda (1995) y Belice (1999). La iniciativa se encuentra aún en discusión en Dominica, República Dominicana y Bermuda.

El papel de los Ombudsman

En gran medida, el mandato de las oficinas del Ombudsman se ha centrado en el trámite de casos de mala administración. Por ejemplo, las funciones de la oficina del Ombudsman de Antigua y Barbuda, definidas en el Acta del Ombudsman N°5 de 1994, dicen textualmente: “Investigar cualquier queja relativa a una decisión o recomendación formulada o, bien, a un acto u omisión realizado de parte de cualquier funcionario del Gobierno o entidad estatal respecto del cual algún miembro del público afirma sentirse agraviado o, bien, que reclama ante el Ombudsman por haber sufrido alguna injusticia como resultado del ejercicio de la función administrativa de ese funcionario o entidad”.

⁸² Ombudsman de Antigua y Barbuda, Presidente de la Asociación de Ombudsman del Caribe (CAROA).

Los quejosos pueden ser:

- “Cualquier ciudadano nacional o residente y, en el caso de persona muerta o incapaz de actuar por sí misma, cualquier persona debidamente autorizada para representarla.
- Cualquier miembro del parlamento actuando en nombre de la persona agraviada.
- Personas detenidas o convictas.”

La mala administración incluye atrasos, sesgos, discriminación injusta, fallo en brindar la asesoría adecuada, descortesía, acoso o fallo al seguir procedimientos establecidos.

Hay que señalar que el Defensor Público de Jamaica ha asumido otras responsabilidades que serán apuntadas más adelante. Jamaica cuenta también con un Ombudsman Político, que trata principalmente de los asuntos que surgen entre partidos políticos en el período pre-electoral.

Los Ombudsman tienen el poder de investigar, criticar, recomendar y publicitar, pero no de revertir la acción administrativa. Las recomendaciones y decisiones se toman sobre la base de ilegalidades, brechas en la justicia natural o en el debido proceso, tardanza en responder o falta de información.

Si bien muchas de las leyes de creación de los Ombudsman no se refieren explícitamente al tema de los derechos humanos, muchos asuntos relacionados con ellos son atendidos por los Ombudsman de vez en cuando, como respuesta, por ejemplo, a quejas de la ciudadanía por abuso policial o de parte de las autoridades carcelarias. Es importante señalar sin embargo, que muchos de los asuntos de mala administración tratados por nuestras oficinas, se refieren a abusos contra los derechos humanos⁸³. Las oficinas del Ombudsman

⁸³ Este hecho fue expuesto claramente por el señor Lawrence Laurent, Antiguo Comisionado Parlamentario de Santa Lucía, en un documen-

deben ser por tanto, consideradas un tipo específico de institución de derechos humanos.

Inscrita en la mayoría, sino en todas nuestras constituciones, está la protección de los derechos fundamentales del individuo. Así, por ejemplo, en el capítulo III de la Constitución de Antigua y Barbuda se establecen las siguientes previsiones:

- Protección del derecho a la vida.
- Protección del derecho de la libertad individual.
- Protección contra la esclavitud y los trabajos forzados.
- Protección contra tratos inhumanos.
- Protección de la garantía de movimiento.
- Protección del derecho a la propiedad.
- Protección frente a la entrada en o a la investigación arbitraria de la propiedad o de la persona.
- Protección de la libertad de expresión, incluida la libertad de prensa.
- Protección del derecho a la libre asociación y reunión.
- Protección contra la discriminación por motivo de raza, sexo, etc.
- Garantía de buscar protección en las leyes.
- Protección de las personas detenidas bajo leyes de emergencia.

Antigua y Barbuda es signataria también de varias convenciones de derechos humanos de las Naciones Unidas. Entre ellas:

to titulado “La promoción y protección de los derechos humanos en el Caribe: un estudio de caso”, publicado en el libro de Víctor Hallen, Linda Reif y Hayden Thomas: *Strengthening Ombudsman and Human Rights Institutions in Commonwealth Small and Island States*.

- Convención Internacional para la eliminación de todo tipo de discriminación por raza.
- Convención Internacional para la eliminación y castigo del crimen del apartheid.
- Convención de la OIT sobre la discriminación en el empleo y las ocupaciones (N III, 1958)⁸⁴.
- Convención Internacional contra el apartheid en los deportes (A/RES/40/64G, 1985)⁸⁵.
- Convención para la prevención y castigo del crimen de genocidio.
- Convención contra la tortura y cualquier otro trato o castigo cruel, inhumano o degradante.
- Protocolo adicional de la Convención sobre la esclavitud.
- Convención complementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas similares a la esclavitud.
- Convención N° 29 de la OIT sobre trabajos forzados.
- Convención sobre el estatus de refugiado.
- Convención sobre el estatus de persona sin estado.
- Convención N° 87 de la OIT sobre la libertad de asociación y protección de los derechos de organización.
- Convención sobre los derechos políticos de las mujeres.
- Convención sobre la nacionalidad de la mujer casada.
- Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de las mujeres.
- Convención sobre los derechos del niño (1989).

⁸⁴ Serie Tratados de Naciones Unidas, Vol. 362, p. 31. Entró en vigencia el 15 de junio de 1960.

⁸⁵ Entró en vigencia el 3 de abril de 1988.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

Cuando se reclama la existencia de cualquier violación a las previsiones antes citadas, la persona puede reclamar ante la Corte Suprema. Algunos pocos casos de derechos humanos han llegado tan alto como a la Corte Privy y han sido reportados en el Digesto de la Ley sobre Derechos Humanos de la Commonwealth (setiembre 2000 y diciembre 2001).

Se sabe que en algunos países existe una Comisión de Derechos Humanos además de una oficina del Ombudsman; otros solo tienen una de las dos. En nuestra subregión prevalecen las oficinas del Ombudsman, también conocidas como Comisionados Parlamentarios (Santa Lucía), Defensores Públicos (Jamaica) y Protector del Ciudadano (Haití). Hasta donde se sabe, solo en Bermuda existe una Comisión de Derechos Humanos.

Al definir cuál es el sistema más apropiado a establecer, los gobiernos deben tener en cuenta el tamaño del país, así como las limitaciones económicas del mismo. En el caso de países muy pequeños como los nuestros, habría que pensar a futuro en un modelo “híbrido”, donde la misma entidad pueda tratar tanto los asuntos de mala administración como de derechos humanos.

Hasta la fecha, las cortes han tratado principalmente asuntos de abuso contra los derechos humanos, la libertad de expresión, libertad de reunión, derecho a la vida y derechos de propiedad sobre la tierra. En la actualidad, la más alta instancia la constituye la Corte Privy en el Reino Unido. No obstante, hay planes para establecer una corte en el Caribe, que sea la última instancia jurisdiccional tanto en materia penal como civil.

El papel del Ombudsman como institución de derechos humanos

Linda Reif, refiriéndose a este asunto en un documento titulado “Ombudsman y la protección y promoción de los derechos humanos en el Caribe: tópicos y estrategias”, citó a las Naciones Unidas de la siguiente manera:

“Muchas de las oficinas de los Ombudsman establecidas hace tiempo, no tratan los asuntos relacionados con los derechos humanos ya que sus funciones principales se relacionan con el control de la justicia y la legalidad en la administración pública. Otras, las más recientes, cuentan con mandatos específicos de protección de los derechos humanos, con frecuencia en relación con derechos establecidos en sus constituciones o legislación nacional”.

“[...] las Naciones Unidas, al subrayar las diferentes funciones de los Ombudsman y de las comisiones de derechos humanos (esto es legalidad y justicia en la administración pública y protección de los derechos humanos, respectivamente), afirma que las mismas están cada vez más difuminadas ya que cada vez más las oficinas de los Ombudsman se involucran en la promoción y protección de los derechos humanos. Cada vez con mayor frecuencia, los Ombudsman están asumiendo responsabilidades en el área de protección de los derechos humanos, particularmente mediante actividades educativas y el desarrollo de programas informativos”.

Concuerdo plenamente con Reif cuando afirma que:

“Los Ombudsman tradicionales tratan con quejas de los ciudadanos en relación con acciones gubernamentales injustas o ilegales. Es muy probable que la ilegalidad de estas acciones administrativas se deriven de la violación de algún derecho humano. Una amplia variedad de oficinas o departamentos gubernamentales tienen la posibilidad de violar

los derechos humanos, además de violar algún derecho civil, político, económico, social o cultural que sea obligación del Estado. Algunos ejemplos en los cuales una mala práctica administrativa pueda implicar una violación de derechos humanos y pueda ser, por ende, sujeta de la acción jurisdiccional del Ombudsman y de una valoración sobre si el gobierno ha violado alguna obligación de derechos humanos traducida en la legislación local son: el trato discriminatorio por razón de raza, género, etc.; la interferencia en asuntos privados; el abuso policial; los malos tratos a los prisioneros; la negación de servicios sociales y el maltrato de niños que están al cuidado del Estado.”

Casos de derechos humanos tratados en la oficina del Ombudsman de Antigua y Barbuda

Entre los casos tratados se incluyen los siguientes:

- Un caso en el cual una madre denunciaba que su hijo estaba siendo maltratado por su maestra.
- Una queja de abuso policial contra el denunciante cuando este se encontraba detenido.
- Otros casos de brutalidad policial.
- Tratos inhumanos en la prisión.
- Atraso injustificado en la liberación de un prisionero después de cancelada la fianza.
- Trato inapropiado a una persona menor de edad en el Reformatorio para varones.
- Tardanza en la ejecutoria policial de órdenes judiciales en casos de pensiones alimentarias.

Tanto nuestra oficina, como otras pertenecientes a la Asociación de Ombudsman del Caribe, han estado representadas en varias reuniones relacionadas con la promoción y protec-

ción de los derechos humanos. Dos de ellas son las siguientes:

- Conferencia realizada en Copenhague sobre Trabajo y Cooperación de los Ombudsman y Comisión de Derechos Humanos. Esta conferencia fue auspiciada por la Unión Europea y fungió como anfitrión el Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca.
- Reunión del Commonwealth en Cambridge, Inglaterra, sobre los Ombudsman y los derechos humanos. En relación con esta actividad, el señor Lawrence Laurent representó a nuestra asociación en un grupo de trabajo que produjo un folleto titulado: “Buenas prácticas para los Ombudsman y las instituciones de derechos humanos.”

Nuestra asociación fue creada al calor de una reunión realizada en Antigua en 1998, bajo el auspicio del Secretariado de la Commonwealth, en colaboración con el Instituto Internacional de Ombudsman. Esta reunión se denominó: “Strengthening Ombudsman and Human Right Institutions in the Commonwealth Small and Island Status”. La creación de nuestra asociación es una muestra clara de la importancia que le atribuimos a los derechos humanos en el conjunto de nuestro trabajo.

Conclusiones

Hasta la fecha, la oficina del Ombudsman de Antigua y Barbuda no ha hecho mucho en relación con el tema de los derechos reproductivos de las mujeres, excepto lo que tiene que ver con los derechos generales de las mujeres y los niños, incluyendo la pensión alimentaria. Este tema está principalmente bajo la tutela de la División de Asuntos de Género y de una organización no gubernamental llamada Antigua Planned Parenthood Association. Esperaría, sin embargo,

que como conclusión de este seminario-taller, las oficinas del Ombudsman del Caribe puedan jugar un papel más decisivo en esta materia.

Bibliografía

Attorney General of Antigua and Barbuda and ORS V Lake, Commonwealth Human Rights Law Digest, September '2000, Issue 3 PP 405 – 406.

Observer Publications Limited V. Matthew and ORS, Commonwealth Human Rights Law Digest, December 2001, Issue 3 PP 158 – 160.

Strengthening Ombudsman and Human Rights Institutions in Commonwealth Small and Island States: The Caribbean Experience. Victor Ayeni, Linda Reif and Hayden Thomas PP 198 – 213, Commonwealth Secretariat 2000.

V. RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN

Resolución del Seminario-Taller

“La promoción y protección de los derechos reproductivos a través del trabajo de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos para América Latina, el Caribe y Canadá”.

Representantes de las oficinas del Ombudsman de América Latina, el Caribe y Canadá, nos reunimos en la ciudad de San José de Costa Rica del 14 al 16 de mayo de 2002, en ocasión del Seminario-Taller “La Promoción y Protección de los Derechos Reproductivos a través del Trabajo de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos”, convocado por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).

I. Objetivos del Seminario-Taller

- Analizar el trabajo que vienen desarrollando las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, así como otras instancias, en la promoción de los derechos reproductivos.
- Examinar las estructuras o mecanismos existentes para identificar los obstáculos y oportunidades que enfrentan las mujeres en el ejercicio de sus derechos reproductivos.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

- Analizar de qué manera las Instituciones Nacionales pueden contribuir al desarrollo de una agenda para la promoción y protección de los derechos reproductivos.
- Contar con insumos que permitan conocer e intercambiar experiencias acerca del trabajo que las Instituciones Nacionales realizan en materia de derechos reproductivos.
- Construir y elaborar propuestas concretas para el avance en la promoción y protección de los derechos reproductivos de las mujeres.

II. Antecedentes del apoyo de las oficinas del Ombudsman a los derechos humanos de las mujeres

- El segundo Congreso de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) de Toledo, España (1997), acordó la incorporación en sus respectivas instituciones de un área o sección que se ocupe en forma específica de los derechos de las mujeres.
- En los Congresos realizados en Lima, Perú (1997), Oporto, Portugal (1998), Tegucigalpa, Honduras (1999) y México (2000), los y las Ombudsman reiteraron la vigencia de la igualdad y la no discriminación entre los seres humanos y se comprometieron a impulsar en sus países las medidas necesarias para erradicar la cultura de discriminación hacia las mujeres.
- Durante el Congreso en San Juan, Puerto Rico (2001), los y las Ombudsman reafirmaron los compromisos asumidos anteriormente y declararon que las continuas y persistentes formas de violación y de restricción de los derechos de las mujeres, obliga a crear o fortalecer (en caso de que existan) los mecanismos institucionales que contribuyan a la erradicación de toda forma de discriminación y violencia en contra de las mujeres. Asimismo, ex-

hortaron a los gobiernos de Iberoamérica para que ratifiquen el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), recomendando a su vez que en todos los congresos de la FIO se aborden los temas incorporando el enfoque de género.

III. Consideraciones generales en torno a la promoción y protección de los derechos sexuales y reproductivos

1. Los derechos humanos universales incluyen los derechos sexuales y los derechos reproductivos.
2. La violación de los derechos reproductivos restringe, vulnera y conculca el goce de otros derechos, tales como: el derecho a la vida, la libertad, la seguridad e integridad personal, a decidir el número e intervalo de hijos e hijas, a la intimidad, la salud, empleo y seguridad social, la educación, al desarrollo, a la igualdad y no discriminación, a fundar una familia, a la información adecuada, veraz y oportuna, a la protección y garantías judiciales, a una vida sin violencia.
3. Dadas sus características de universalidad, integralidad, indivisibilidad e interdependencia, la promoción y protección de los derechos humanos –incluidos los sexuales y reproductivos–, se inserta en la búsqueda del desarrollo humano.
4. La aplicación y vigencia de los derechos sexuales y reproductivos beneficia tanto a las mujeres como a los hombres, aunque la realidad muestra que son las mujeres quienes sufren las consecuencias más graves de su incumplimiento.

IV. Resultados de la jornada

Los objetivos planteados se cumplieron a satisfacción y se realizó un intercambio enriquecedor de experiencias. Como producto del seminario-taller, se cuenta con recomendaciones generales para la acción, acordadas en sesión plenaria con base en el consenso de los grupos de trabajo.

Además, las personas representantes de las instituciones nacionales de derechos humanos, llevaron a cabo una reunión en el marco de la *Red de las Defensorías de las Mujeres* de estas instituciones, con el fin de informar, articular acciones y ampliar sus integrantes.

V. Recomendaciones generales para la acción

Dar seguimiento a las recomendaciones emitidas en este seminario-taller, estructuradas para la acción en los ámbitos nacionales y a nivel regional, como sigue:

En los ámbitos nacionales

1. Fortalecer los mecanismos de vigilancia del cumplimiento de los Estados en la promoción y garantía de los derechos reproductivos, por parte de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, en la medida de sus capacidades institucionales.
2. Dar seguimiento a la implementación nacional de los compromisos asumidos por los Estados en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, particularmente en materia de derechos reproductivos, incluyendo las recomendaciones de los comités o comisiones de derechos humanos y de los órganos de protección del Sistema Universal e Interamericano.
3. Monitorear el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación con-

tra la Mujer (CEDAW) y promover la ratificación de su Protocolo Facultativo.

4. Impulsar la incorporación de la perspectiva de género en el accionar institucional.
5. Crear o consolidar un área específica de atención de los derechos humanos de las mujeres en las Instituciones Nacionales.
6. Incorporar los derechos sexuales y reproductivos como parte de las estrategias de trabajo de las Instituciones Nacionales.
7. Desarrollar relaciones de trabajo y alianzas estratégicas en materia de derechos sexuales y reproductivos entre las Instituciones Nacionales, entidades públicas, poderes Legislativo y Judicial, gobiernos locales, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales con trabajo específico en ese ámbito, instancias académicas y cooperación internacional.
8. Buscar el acercamiento, la cooperación y la asesoría técnica de organismos internacionales y agencias de cooperación (como el UNFPA y otras), para el apoyo de acciones nacionales de promoción y protección de los derechos reproductivos, considerando un enfoque de proceso.
9. Diseñar e implementar una estrategia de divulgación que comprenda la producción de materiales informativos y especializados sobre, por ejemplo, derechos sexuales y reproductivos; instrumentos internacionales, legislación nacional y jurisprudencia en la materia; políticas públicas y servicios existentes.
10. Promover el desarrollo de estadísticas e investigación sobre temas específicos vinculados con los derechos reproductivos; políticas públicas en la materia y sus mecanismos de implementación, así como presupuesto asignado; indicadores de monitoreo y evaluación.

11. Diseñar e implementar una estrategia de sensibilización y capacitación (con enfoque de proceso) en materia de derechos de las mujeres y derechos reproductivos, dirigida tanto al interior de las Instituciones Nacionales, como hacia entidades públicas y judiciales, gobiernos locales y medios de comunicación.

En el nivel regional

1. Buscar el acercamiento, la cooperación y la asesoría técnica de organismos internacionales y agencias de cooperación, para el apoyo de acciones nacionales y regionales de promoción y protección de los derechos reproductivos con enfoque de proceso, tales como:
 - a. Campañas informativas y de promoción.
 - b. Foros subregionales de seguimiento a las recomendaciones de este seminario-taller.
 - c. Realización de seminarios regionales de capacitación a las instituciones nacionales.
 - d. Redes de intercambio e información entre las instituciones nacionales de derechos humanos.
2. Contribuir al fortalecimiento de la Red de las Defensorías de las Mujeres.
3. Desarrollar relaciones de trabajo y alianzas estratégicas en materia de derechos sexuales y reproductivos entre las Instituciones Nacionales y las organizaciones no gubernamentales de proyección regional con trabajo especializado en la materia.
4. Desarrollar una estrategia de comunicación entre las Instituciones Nacionales para el intercambio de información, de experiencias de trabajo, de materiales divulgativos y de capacitación, de legislación y jurisprudencia, de investigaciones, entre otros.

5. Promover la inclusión del tema de derechos sexuales y reproductivos en la Federación Iberoamericana de Ombudsmen y en el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos.

VI. Agradecimientos

Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos participantes agradecen a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, al Fondo de Población de Naciones Unidas y al Instituto Interamericano de Derechos Humanos por la realización de este Seminario-Taller.

Un agradecimiento y reconocimiento extensivo a las entidades que compartieron sus experiencias de trabajo y conocimientos en materia de derechos sexuales y reproductivos, específicamente:

Center for Reproductive Law and Policy (CRLP)

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM), oficinas regionales de Brasil y Perú

Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos (CALDH) de Guatemala

Instituto Nacional de las Mujeres de Costa Rica

Instituto Nacional de la Familia y la Mujer de Uruguay

Organización PROFAMILIA de Colombia

Órgano Judicial de Panamá

Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y Familia de Bolivia

VII. Participantes

Suscriben la resolución del Seminario-Taller, las personas representantes de las instituciones nacionales de derechos humanos participantes:

Defensoría del Pueblo de Argentina, Adriana Viñas

Defensoría del Pueblo de Bolivia, Godofredo Reinicke

Comisión Canadiense de Derechos Humanos, Maureen Armstrong

Defensoría del Pueblo de Colombia, Beatriz Linares

Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, Ligia Martín

Defensoría del Pueblo de Ecuador, Alexandra Arroyo

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, Raquel Caballero

Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, Francisca Marroquín

Oficina del Ombudsman de Haití, Danielle Magloire

Comisionado Nacional para los Derechos Humanos de Honduras, Ana Pineda

Oficina del Ombudsman de Jamaica, Cory Mills

Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, Armando Torres

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua, Annabelle Sánchez y Patricia Independencia Obregón

Defensoría del Pueblo de Panamá, Zulima Fernández

Defensoría del Pueblo de Paraguay, Sonia Fernández

PROMOCIÓN Y DEFENSA

Defensoría del Pueblo de Perú, Lali Vicente

Defensoría del Pueblo de Venezuela, Asia Villegas

Dado en la ciudad de San José, Costa Rica, a los dieciséis días del mes de mayo del año 2002.

Resolución del Seminario-Taller

“Promoción y protección de los derechos reproductivos a través del trabajo de las Oficinas del Ombudsman en el Caribe”

Representantes de las Oficinas del Ombudsman en el Caribe se reunieron en la ciudad de Kingston, Jamaica, entre el 18 y 20 de marzo del 2003, en el marco de la realización del Seminario-Taller sobre la “Promoción y protección de los derechos reproductivos a través del trabajo de las Oficinas del Ombudsman en el Caribe”, taller que fue convocado por el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), el Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y facilitado por la Asociación de Ombudsman del Caribe (CARDA).

I. Objetivos del Seminario - Taller

- Proveer a las Oficinas del Ombudsman con un marco de referencia para la aplicación de los derechos a la salud sexual y reproductiva.
- Discutir asuntos de interés relacionados con la salud y los derechos sexuales y reproductivos en la región.
- Valorar los obstáculos y las oportunidades que tienen hombres y mujeres para el ejercicio de los derechos reproductivos.
- Examinar las estructuras existentes y los mecanismos en las Oficinas de los Ombudsman para promover y proteger los derechos reproductivos en la región.
- Estimular el desarrollo de planes de acción de parte de las Oficinas del Ombudsman para la promoción y protección

de los derechos reproductivos.

II. Consideraciones generales en torno a la promoción y protección de los derechos sexuales y reproductivos

1. Los derechos humanos universales incluyen los derechos a la salud sexual y reproductiva.
2. La violación de los derechos sexuales y reproductivos limita, interfiere con y afecta el disfrute de otros derechos por parte de las personas tales como: el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad y a la integridad personal; el derecho a decidir sobre el número y espaciamiento de los hijos e hijas; el derecho a la privacidad, a la salud, al empleo y a la seguridad social; el derecho a la educación, al desarrollo, a la igualdad y a la no discriminación; el derecho a tener una familia, a tener acceso a información apropiada, fiable y oportuna, a la protección legal y al debido proceso, así como el derecho a una vida sin violencia.
3. Considerando su carácter universal, integral, indivisible e interdependiente, la promoción y protección de los derechos humanos –incluyendo los derechos sexuales y reproductivos– deben darse en el contexto de la lucha por el desarrollo humano.
4. La aplicación y efectivo ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos es de beneficio tanto para hombres como para mujeres, si bien son las mujeres las que sufren las más serias consecuencias por la no observancia de estos derechos en su cotidianidad.

III. Resultados de la sesión

Se alcanzaron satisfactoriamente los objetivos propuestos y tuvo lugar un provechoso intercambio de experiencias. El Seminario-Taller produjo un conjunto de recomendaciones

para la acción las cuales se acordaron en las sesiones plenarios con base en el consenso alcanzado en los grupos de trabajo.

IV. Recomendaciones generales para la acción

Seguimiento a las recomendaciones formuladas durante el Seminario-Taller, las cuales se dividen en acciones para el nivel nacional y el regional, como sigue.

Nivel nacional

1. Identificar, de acuerdo con la definición de discriminación descrita en el Artículo 1 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), casos que ya hayan sido puestos en conocimiento del Ombudsman.
2. Adoptar la definición sobre Derechos Reproductivos incluida en el acápite 7.3 del Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (1994); aplicarla en el contexto y los fines específicos de cada país teniendo claro que los derechos reproductivos son parte de los derechos humanos y, allí donde existan deficiencias en la ley, formular recomendaciones al ministerio correspondiente para promover los cambios necesarios.
3. Difundir información sobre derechos y salud reproductiva al personal de las oficinas del Ombudsman, para sensibilizarles y para que tengan la capacidad de identificar violaciones a los mismos cuando les sean denunciadas.
4. Identificar mecanismos en las Oficinas del Ombudsman para proveer los servicios adecuados para que las mujeres formulen sus quejas.

5. Colaborar con todos los ministerios y oficinas relevantes de gobierno, así como con organizaciones no gubernamentales representativas y organizaciones de mujeres, para difundir información a través de capacitación y de campañas de sensibilización.
6. Desarrollar labores de cabildeo legislativo para que lo previsto en la CEDAW tenga fuerza de ley en cada país. Por ejemplo: asumir la definición incluida en el Artículo 1 sobre la discriminación a la mujer, lo que podría dar a cada país una mayor capacidad para enfrentar los casos de discriminación y a la vez podría tener un impacto en otras áreas como la laboral.
7. Escribir o reunirse con los ministerios y oficinas relevantes de gobierno para informarles sobre los resultados de este taller y sobre la necesidad de fortalecer la colaboración mutua, por ejemplo, para la preparación de campañas de concienciación pública y para promover cambios legislativos o jurídicos.
8. Examinar la legislación nacional para valorar si existe alguna limitación que impida la investigación sobre la situación de los derechos sexuales y reproductivos y para promover cambios, de ser necesarios.
9. Involucrar a las Oficinas del Ombudsman en cualquier revisión de legislación que se relacione con los derechos humanos y los derechos sexuales y reproductivos.
10. Organizar seminarios sobre los temas tratados en este seminario-taller de Jamaica sobre la Promoción y Protección de los Derechos Reproductivos a través de las oficinas de los Ombudsman, con el fin de sensibilizar a la población en su conjunto.
11. Promover la educación sobre los derechos humanos y los

DERECHOS REPRODUCTIVOS

derechos reproductivos en las escuelas a través del currículo sobre salud y vida en familia.

12. Establecer un área de la mujer en las oficinas del Ombudsman para atender los asuntos de las mujeres (discriminación), cuando fuere necesario.
13. Estimular la relación de las oficinas del Ombudsman del Caribe y de su personal con otras oficinas del Ombudsman o con la Comisión de Derechos Humanos, así como con organizaciones experimentadas en la promoción y protección de los derechos sexuales y reproductivos.
14. Recopilar información y datos mediante visitas a instituciones, para analizar el tratamiento que se brinda a mujeres en condiciones especiales, tales como las privadas de libertad.
15. Preparar informes de la Oficina del Ombudsman dirigidas a los cuerpos legislativos sobre áreas específicas de abuso que requieren un redireccionamiento urgente e inmediato tratando que se les dé prioridad.
16. Estimular que la legislación nacional esté en armonía con las convenciones o tratados internacionales de derechos humanos, incluyendo las recomendaciones de los comités o instancias de seguimiento sobre esos tratados.
17. Trabajar estrechamente con los medios de comunicación para promover la difusión a las mujeres sobre la sección de la Oficina del Ombudsman que trata directamente sobre sus derechos.
18. Insistir nuevamente en la necesidad de que las Oficinas del Ombudsman cuenten con recursos financieros, humanos y técnicos apropiados.

Nivel regional

1. Recomendar el establecimiento de una base de datos regional que permita el monitoreo de las violaciones a los derechos humanos y a los derechos reproductivos, tanto a nivel nacional como legislativo. Esto permitiría el intercambio de información y de colaboración entre las Oficinas del Ombudsman de la región.
2. Los derechos humanos, incluidos los derechos reproductivos, deben colocarse en la agenda de futuras reuniones de la Asociación de Ombudsman del Caribe (CARDA). Se deben promover reuniones de seguimiento para monitorear el progreso en el cumplimiento de las recomendaciones anteriores a nivel del IIDH y de la Asociación.
3. Realizar acciones de seguimiento para monitorear las recomendaciones arriba citadas.

V. Reconocimientos

Los Ombudsman que participaron en el Seminario-Taller desean agradecer al Instituto Interamericano de Derechos Humanos, al Fondo de Población de Naciones Unidas y a la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, por la organización de esta actividad. Un especial agradecimiento para la Asociación de Ombudsman del Caribe y a la Defensa Pública de Jamaica por su apoyo en la organización general del taller.

También deseamos agradecer y reconocer la contribución de las instituciones que compartieron con nosotros sus experiencias de trabajo y su conocimiento sobre la salud sexual y reproductiva, específicamente:

- Centro de Derechos Reproductivos (CRR)
- Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito (ILANUD)
- Defensoría de los Habitantes de Costa Rica.

VI. Participantes

La resolución del Seminario-Taller fue firmada por los representantes de las oficinas del Ombudsman participantes:

Oficina del Ombudsman de Antigua y Barbuda,
Hayden Thomas

Oficial de Investigaciones, Oficina del Ombudsman
de Barbados, Barbara Taylor

Director interino de asuntos humanitarios de Bermu-
das, Beverly Morfitt

Secretaría de la Comisión de Derechos Humanos de
Bermudas, Marianne Scott

Oficina del Ombudsman de Guyana, Shaik Y. Moha-
med

Oficial de Programa, Protector del Ciudadano y de la
Ciudadana de Haití, Edly Pierre Canel

Oficina del Defensor Público de Jamaica, Howard Ha-
milton

Oficina del Ombudsman de Puerto Rico, Carmen
Lourdes Monroig

Oficina del Comisionado Parlamentario de Santa Lu-
cía, Selwyn Vincent

Oficina del Ombudsman de Trinidad y Tobago, Geor-
ge A. Edo

Asociación de Ombudsman del Caribe, Lawrence
Laurent

Firmado el día diecinueve de marzo del año dos mil tres

VI. BUENAS PRÁCTICAS INSTITUCIONALES PARA LA PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS REPRODUCTIVOS

Promoción y defensa de los derechos reproductivos en una organización no gubernamental: PROFAMILIA de Colombia

*Cristina Calderón*⁸⁶

Introducción

Al hablar de la defensa y protección de los derechos reproductivos, se observa que el caso colombiano presenta contradicciones. Así como se cuenta con una Constitución generosa con el reconocimiento y garantía de los derechos humanos, que ha dado lugar a una amplia jurisprudencia que la desarrolla, muestra también retrocesos en leyes y políticas. Por ejemplo, las recientes reformas a la Ley de violencia intrafamiliar, al Código Penal y al Plan Nacional de Educación Sexual.

En el caso del Plan Nacional de Educación Sexual, este es obligatorio en el país desde el año 1992, pero su cumplimiento ha tenido una recaída muy notoria en el presente gobierno, que ha permitido una amplia intromisión de la Iglesia Católica en las políticas de mujer y juventud. Entre otras cosas, dejó sin presupuesto y prácticamente invisible a la Consejería presidencial para la equidad de la mujer, mientras

⁸⁶ Asesora en derechos sexuales y reproductivos de PROFAMILIA de Colombia.

que destinó abundantes recursos para un programa nacional de construcción de paz y convivencia familiar, liderado por la Consejería de política social y por la Primera Dama, que no incluye la defensa de los derechos sexuales y de los derechos reproductivos.

Lamentablemente, la encuesta de demografía y salud del año 2000 da cuenta del incremento del embarazo en adolescentes, muchos de estos no deseados, abortos practicados en condiciones inseguras, aumentos significativos en los casos de violencia intrafamiliar y abuso sexual con altas tasas de impunidad.

Acerca de Profamilia

¿Qué es Profamilia y qué hemos hecho en este tema de la incorporación de los derechos sexuales y reproductivos a nuestro trabajo? y ¿qué podemos aportar a las organizaciones que trabajan en la defensa de los derechos de las mujeres?

Profamilia es una organización no gubernamental fundada en el año 1965. Es la segunda organización de su naturaleza en el mundo. Los servicios en salud sexual y en salud reproductiva que prestamos desde ese año, están dirigidos a las mujeres; incorporamos a los hombres en el año 1970 y a los adolescentes en el año 1990. Recientemente extendimos los servicios a la población desplazada (mujeres y hombres) a causa del conflicto interno.

Tenemos 35 centros en el país, concentrados en la zona occidental, que es la más poblada, así como programas móviles sobre derechos sexuales y reproductivos para las zonas más apartadas y más pobres. Procuramos la incorporación de la perspectiva de género, desde esos centros, en los programas de mercadeo social y en distintas investigaciones.

El principal objetivo de la institución ha sido promover el derecho humano a la planificación familiar, trabajando a favor de una mejor salud sexual y reproductiva, ofreciendo información y servicios dentro del marco de los derechos sexuales y los derechos reproductivos.

Algunas estrategias de trabajo

Algunas de las estrategias de apoyo a los servicios de carácter externo están dirigidas a nuestras usuarias y usuarios; entre ellas se encuentran charlas, consejerías y material informativo y educativo –como volantes o trípticos– sobre derechos sexuales y reproductivos, anticoncepción de emergencia y otros⁸⁷.

También tenemos algunas estrategias de difusión de derechos, como el servicio jurídico que funciona desde el año 1986; la oficina asesora en derechos sexuales, reproductivos y género desde 1995, y una oficina de asesoría científica que apoya todas estas actividades.

Estamos realizando actividades de capacitación desde el año 1999, con la iniciativa Sur-Sur, proyecto que durante sus primeros tres años ha sido apoyado por el Reino de los Países Bajos y durante los próximos cuatro años, será un consorcio de varias instituciones, apoyado por la AID. Este proyecto consiste en el desarrollo de módulos sobre derechos humanos, incluyendo los derechos sexuales y reproductivos, dirigidos a mujeres, hombres y jóvenes; son doce módulos en total, sobre distintos temas. Para su elaboración hemos tenido la participación de 500 estudiantes, hombres y mujeres de América Latina y el Caribe; inclusive el UNFPA ha apoyado esta iniciativa en los países de la región.

⁸⁷ Estos materiales se encuentran en la página web de la institución: www.profamilia.org.co.

El año pasado se llevó a cabo un seminario internacional sobre derechos sexuales y derechos reproductivos, realizado con el apoyo del programa Sur-Sur, de la Universidad de Toronto y del UNFPA. Se cuenta inclusive con una publicación que divulga las oportunidades que el Sistema Interamericano brinda para el estudio, la denuncia y el seguimiento de los casos de violación de derechos sexuales y reproductivos⁸⁸. El propósito del seminario y de todo este material, es motivar a las activistas de derechos humanos, a jueces y juezas, a los operadores de justicia, para que conozcan el Sistema y vean todas las herramientas que nos facilita la denuncia de casos, para la creación de jurisprudencia y de estándares internacionales de protección.

Otro de los proyectos de Profamilia que busca incrementar la participación de hombres y mujeres como ciudadanos activos, es el de educación en derechos humanos y en particular, en derechos sexuales y reproductivos. En algunas ciudades del país, este proyecto ha contemplado la alianza y el trabajo conjunto entre el sector salud, el sector educación y Profamilia.

Recientemente iniciamos un proyecto de difusión de derechos sexuales y derechos reproductivos, que pretende ser una estrategia para la maternidad segura, considerando que cada minuto muere una mujer en el mundo por causas que hubieran podido ser evitadas. También hemos trabajado en la capacitación de jóvenes multiplicadores para la promoción de derechos sexuales y reproductivos.

Existe otro proyecto que es más reciente, llamado: “Doble protección: una conexión entre sexualidad y erotismo”, que se realizó primero con mujeres adultas y con jóvenes. Su objetivo es fomentar la doble protección que permite el ejer-

⁸⁸ Todo este material es de fácil acceso, pues está en un CD ROM, y también se puede bajar de la página web, imprimir y utilizar de una forma muy sencilla como respaldo para resolver casos.

cicio de la sexualidad sin riesgo de embarazos no deseados y además, previene las infecciones y las enfermedades transmitidas sexualmente. Entendemos por doble protección la prevención simultánea de embarazo y de enfermedades de transmisión sexual.

Esta iniciativa nos dejó varios aprendizajes:

- Pudimos conocer lo que las mujeres piensan sobre la doble protección: se concluyó que ellas acuden a la anticoncepción para evitar embarazos, pero nunca están pensando en prevenir enfermedades. Las mujeres siempre se asocian con el rol reproductivo, con el cuidado de los otros; mencionaron bajos niveles de negociación y comunicación, además creen que son los hombres quienes están en riesgo. Esta percepción es muy grave para la salud de las mujeres.
- También se les preguntó a los prestadores de servicios de salud qué pensaban sobre la doble protección. En primer lugar, no tenían claridad sobre el concepto, no sabían exactamente a qué se refiere el término. Creían que se refería a la pareja o que era un refuerzo anticonceptivo. Algunos lo relacionaban solo con grupos de riesgo, no con las mujeres en general, ni con toda la población. Los prestadores de servicios estaban más bien preocupados por la solución de la problemática, es decir, facilitar los antibióticos o la medicación. Verificamos que no hay preparación acerca del tema de la sexualidad, que persiste el tabú en el contexto sociocultural y que la expectativa de las y los usuarios es simplemente que la anticoncepción sea efectiva, es decir, evitar el embarazo. A raíz de esto, se programó un curso de sexualidad vía correo electrónico, entre orientadores y orientadoras interesados en el tema; estamos terminando el primer curso y los resultados han sido bastante satisfactorios.

- Esta experiencia permitió asimismo conocer el imaginario de los y las adolescentes respecto a ser hombre y ser mujer. Cómo se interpreta el embarazo, cómo perciben los riesgos de las infecciones de transmisión sexual. Formulamos entonces una estrategia de información de servicios combinados con trabajo comunitario que pretende vincular a las personas adultas acompañantes de este proceso, es decir, a maestros, maestras, padres y madres.

Por último, quiero mencionar una actividad que realizamos el año pasado y que fue la defensa de la anticoncepción de emergencia, también conocida como “la píldora del día después”, cuya licencia para importación y distribución fue concedida a Profamilia. Posterior a esta concesión, dos obispos de Bogotá presentaron al instituto que expidió la licencia (INVIMA), una solicitud para que esta fuera revocada, argumentando que se trataba de un producto abortivo. El instituto accedió a iniciar una revisión de oficio a pesar de que la ley dice que esta revisión solo se debe hacer por razones técnico-científicas y por ninguna otra razón. Hicimos nuestra defensa con base en argumentos científicos y normativos, basados en derechos humanos y específicamente en derechos sexuales y reproductivos; también argumentamos que nuestra Constitución establece la separación de la Iglesia del Estado y la libertad de conciencia y de cultos.

En este proceso contamos con el apoyo decidido de mujeres colombianas de manera individual, de grupos de mujeres, agremiaciones científicas y académicas nacionales e internacionales; la Defensoría del Pueblo elaboró un escrito especial. También fue muy importante el trabajo realizado con los medios de comunicación, así como el apoyo que recibimos de esos medios. Ese debate fue la mejor publicidad que tuvimos durante todo el año ya que la población conoció acerca de la anticoncepción de emergencia y su utilidad.

Conclusiones

Para finalizar, quiero destacar la necesidad de una labor mancomunada de las distintas instancias: de la sociedad civil, de las organizaciones gubernamentales, de la cooperación internacional y de la población, que debe estar atenta al respeto a los derechos humanos y a denunciar sus violaciones. Deseo reiterar que, como se ha expresado en este seminario, sin derechos sexuales y reproductivos no hay ciudadanía plena.

Promoción y defensa de los derechos reproductivos en una institución gubernamental: el Instituto Nacional de las Mujeres de Costa Rica

Ana Rojas ⁸⁹

Antecedentes

El Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), es el ente nacional que rige las políticas públicas para el avance de las mujeres y el logro de la equidad de género. Es una institución que data de mediados de los años 70, creada originalmente como Centro para el Desarrollo de la Mujer y la Familia. En el año 1998, por ley de la República, se crea como institución autónoma con el nombre de Instituto Nacional de las Mujeres. En esa ocasión, el Poder Ejecutivo nombró, por primera vez en la historia del país, una Ministra de la Condición de la Mujer, como presidenta del INAMU; ello ha permitido elevar el estatus de la institución y facilitar su participación en el desarrollo de políticas públicas mediante su presencia en el Consejo de Gobierno.

Para el Instituto Nacional de las Mujeres, la promoción y protección de los derechos reproductivos constituye —en el marco de su quehacer institucional—, una responsabilidad ineludible y forma parte intrínseca de su misión y mandato legal. Los derechos sexuales y los derechos reproductivos de las mujeres constituyen un elemento central de nuestro quehacer, en relación con el empoderamiento de las mujeres para que se apropien de sus cuerpos. Este es un poder único y desencadenante de muchos otros: el reconocimiento del cuerpo como fuente de poder conduce a la autonomía emo-

⁸⁹ Funcionaria del área de Gestión de políticas públicas para la igualdad y la equidad de género, del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) de Costa Rica.

cional y física, siendo el terreno para alcanzar otras autonomías, como la política y la económica.

Para hacer efectivo este lineamiento, se han estado implementando distintos programas y proyectos:

- Participación social y fortalecimiento de redes para el Modelo de Atención Integral de la Salud de las Mujeres. Se trata de una experiencia piloto que se está llevando a cabo en el Hospital de las Mujeres y comprende las áreas de salud de los cantones de Acosta, Aserrí y Desamparados, redes estrechamente vinculadas con mujeres líderes de dichas comunidades. Este proyecto tiene como propósito fomentar un liderazgo autónomo, participativo y desarrollar el poder de incidencia de las mujeres en la planificación de los programas que atañen a su salud.
- Programa Amor Joven. Fue iniciado en la administración anterior y actualmente está a cargo del Movimiento Nacional de Juventudes. Se coordinó con el Ministerio de Educación Pública en el marco de su plan de capacitación en Educación de la Sexualidad, ofreciéndose apoyo a 508 profesionales de varias direcciones regionales educativas en la temática de la sexualidad. Estos profesionales se convirtieron en ejecutores de proyectos pedagógicos en educación de la sexualidad, que comprenden actividades formativas, informativas y de sensibilización dirigidas a la población estudiantil. Asimismo se coordinó con la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), específicamente con el Programa de Atención Integral al Adolescente y con el Movimiento Nacional de Juventudes, nueve jornadas comunitarias de diálogo entre adolescentes y personas adultas, sobre sexualidad. También se produjo una campaña educativa de la sexualidad mediante dos cortometrajes televisivos y tres cuñas radiofónicas; y se promocionó la línea telefónica “Cuenta Conmigo” de la CCSS, dirigida a la población adolescente.

- Programa Construyendo Oportunidades. Este programa desarrolla procesos de capacitación en todo el país en formación para la vida, con la participación de 4.024 niñas y adolescentes embarazadas y madres.
- Ley de Paternidad Responsable. Esta legislación, publicada en marzo del 2001, es considerada como una legislación de vanguardia a nivel internacional; marca un hito importante en materia de protección de los derechos humanos y de respeto a la Convención de los Derechos del Niño, ratificada por Costa Rica en 1990. Esta ley se convierte en un mecanismo jurídico que permite definir la filiación de niños y niñas nacidos fuera del matrimonio, en sede administrativa, sobre la base de una prueba pericial científica de incuestionable valor (ADN). Constituye una importante ruptura con esquemas legales heredados de una tradicional práctica patriarcal, aún prevaleciente en la mayoría de los países de la cultura occidental.

El laboratorio responsable de hacer las pruebas del ADN está en proceso de acreditación por parte de la entidad nacional encargada de la misma, para revisar lo referente a su infraestructura y equipos. Se espera que para junio de este año esté funcionando. Actualmente, las solicitudes por parte de las mujeres se están recogiendo por vía judicial y las pruebas se están haciendo en el laboratorio del Organismo de Investigación Judicial. Sin embargo, hasta el momento, muchos de los reconocimientos se han hecho por aceptación voluntaria de la paternidad.

Por mandato del Código de la Niñez y la Adolescencia, la coordinación de la Secretaría Técnica de la Comisión de Paternidad Responsable está en manos del Instituto Nacional de las Mujeres.

El empoderamiento y la autonomía de las mujeres se convierte en un factor determinante para su comportamiento in-

dividual y colectivo, no solo en lo que respecta al autocuidado de la salud y la generación de buenas prácticas, sino al giro de su posición en las relaciones de género subordinadas, como consecuencia del fortalecimiento de sus capacidades personales. Nuestra responsabilidad institucional va dirigida al logro del reconocimiento y posicionamiento personal de ese poder.

El Instituto tiene un gran reto: formular e impulsar la política nacional para la igualdad y equidad de género, en coordinación con otras instituciones públicas y con las instancias estatales que desarrollan programas para las mujeres, así como con las organizaciones sociales. Pero además tiene otros retos: proteger los derechos de las mujeres, consagrados en declaraciones, convenciones y tratados internacionales y en el ordenamiento jurídico costarricense; promover la igualdad entre los géneros; y propiciar acciones tendientes a mejorar la situación de las mujeres. Todo ello forma parte de las atribuciones y los fines institucionales.

En la actualidad, el Instituto cuenta con diversas áreas de trabajo, entre ellas la de Condición jurídica y protección de los derechos de las mujeres y la de Gestión de políticas públicas para la igualdad y la equidad de género. La primera se enfoca hacia la creación y revisión de la normativa e instrumentos jurídicos vigentes que afectan la condición de las mujeres y brinda asesoramiento legal en materia de protección de los derechos. La segunda se dedica a la transversalización del enfoque de género en las instituciones públicas, colocando el tema de la integración de la perspectiva de género en los procesos de planificación y asignación de recursos financieros (presupuesto) institucionales. La transversalización del enfoque de género tiene como propósito colocar en la corriente principal de pensamiento y accionar de las instituciones, una nueva visión de mundo y, por ende, una nueva cultura organizacional.

Para lo anterior, se ha definido una estrategia de intervención a partir de la cual se han firmado convenios interinstitucionales y se han conformado comisiones de alto nivel político y técnico (Decreto del Poder Ejecutivo 2848-4, de febrero del 2001), por medio de las cuales se impulsa la creación de planes de acción sectoriales para la igualdad y equidad de género. Esto nos ha permitido orientar las acciones hacia el logro de la igualdad y la equidad en los sectores de educación, trabajo, agropecuario, salud, microempresa y crédito. Esta estrategia supone la generación de diversas formas de negociación y de construcción de alianzas estratégicas desde el más alto nivel de toma de decisiones.

Labor del INAMU en materia de salud sexual y salud reproductiva

Para el caso del sector salud, hasta el 8 de marzo pasado funcionaba la comisión de alto nivel político, integrada por la Ministra de la Condición de la Mujer, la Viceministra de Salud y el Presidente Ejecutivo de la CCSS. Es importante destacar que, en la definición de esta estrategia de intervención, existen dos aspectos relevantes: por un lado, la necesidad de considerar y actuar simultáneamente en el nivel regional y el local; y por otro, la necesidad de trabajar tanto con las instituciones públicas para que incorporen el enfoque de género, como con las mujeres para que asuman plenamente sus derechos ciudadanos y puedan exigir políticas públicas de igualdad y equidad de género. Esto es un desafío constante y ha sido muy difícil lograr la coincidencia entre los dos procesos.

Hoy en día el Instituto Nacional de las Mujeres se une al esfuerzo que el Estado costarricense ha venido haciendo en materia de salud reproductiva a lo largo de varias décadas. Este esfuerzo se enmarca en la perspectiva de que la salud

constituye un derecho humano inalienable e impostergable y un producto social.

Entre los objetivos que se persiguen a través de sus proyectos, se encuentran:

- Promover una ciudadanía activa y un liderazgo autónomo entre las mujeres.
- Coadyuvar en la construcción de condiciones materiales y no materiales para que se produzca el acceso de las mujeres a los beneficios del desarrollo, en igualdad de oportunidades con los hombres.
- Incidir en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y su institucionalización, a través del establecimiento de sistemas de información con datos desagregados por sexo, como un principio básico para el trabajo desde una perspectiva de género; así como en la revisión de reglamentos, protocolos y leyes.

En este marco interesa destacar que las políticas públicas no son neutrales, dado que tienen efectos diferenciados según sexo; y que deben respetar el principio de diversidad, en virtud de que no existe un único modelo de ser mujer o de ser hombre. Derivado de ello, enfatizamos que para el logro de la igualdad entre los géneros, debemos partir del reconocimiento de las diferencias.

La política pública impulsada por el Estado costarricense en materia de salud reproductiva no es reciente, aunque sí lo es su abordaje desde una perspectiva de derechos humanos. Se desarrolla especialmente a partir de la década de los 90 y se fortalece a partir de 1994, como producto de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo y de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Estas corrientes de pensamiento vinieron a cuestionar el papel de “beneficiario”, asignado a las personas usuarias de los servicios públicos, sustituyéndolo por otro concepto: el o la usuaria de ese ser-

vicio se constituyen no sólo en el centro de atención, también hay que darles respuestas desde sus necesidades e intereses, es decir, desde sus derechos.

Estas nuevas tendencias obligaron a incidir en las instituciones públicas, para que revisaran sus sistemas de valores e hicieran una relectura de las relaciones entre las personas desde la perspectiva de género. También exigieron la aplicación del enfoque de derechos en la construcción de un nuevo marco, que regulara las relaciones sociales y que, además, reconociera la ciudadanía de todas las personas independientemente de su condición social, sexo, etnia, lugar de procedencia, discapacidad y opción sexual, entre otras.

En relación con las acciones que el Estado ha venido impulsando a lo largo del tiempo en materia de salud sexual y reproductiva, se encuentran las siguientes:

- Desde mediados de los años 60, la población costarricense se vio influenciada por las corrientes de pensamiento de quienes daban asistencia en materia de control de población. Esta situación es similar a la de otros países de la región, cuya consecuencia fue el inicio de la transición demográfica. Desde el año 1962 ya existía un programa de planificación familiar, instalado en la Clínica Bíblica (de carácter privado); y se crearon otras instituciones, como la Asociación Demográfica Costarricense, organización no gubernamental que cumplió un papel fundamental en materia de divulgación y acceso a los métodos de control de la fecundidad a lo largo de varias décadas.
- Para el año 1982, ya existían una serie de políticas o mecanismos desarrollados y se podría afirmar que todos los programas relacionados con la atención de la planificación familiar, fueron absorbidos por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS); de esta forma se facilitó el acceso de toda la población asegurada a estos servicios.

- También en la década de los 80, se hicieron esfuerzos importantes para atender el tema de la salud reproductiva. Por ejemplo, se difundieron una serie de guías sobre la sexualidad para ser utilizadas por escuelas y colegios, las cuales fueron seriamente censuradas y tuvieron que sacarse de circulación. Situación similar ocurrió con el Programa Amor Joven, antes mencionado, ya que el material que se había producido en esta materia, fue objetado por parte de representantes de la Iglesia Católica, lo cual condujo a la creación de una comisión con el objetivo de reeditar estos materiales educativos.
- A pesar de esas limitaciones, en los 90 surge el tema de las esterilizaciones como un asunto candente que propició el espacio para asumir una reflexión conjunta con diversos actores sociales. En el año 1992, a propósito de un voto de la Sala Constitucional referido al acceso a la esterilización terapéutica de las mujeres, sin la obligatoriedad del consentimiento del cónyuge, se generó una discusión nacional al respecto y se propiciaron las condiciones para que en 1998 se plantearan modificaciones al reglamento de esterilizaciones.
- Cabe destacar en este debate el papel de la Defensoría de los Habitantes, por medio de la Defensoría de la Mujer, la cual presentó un documento muy bien fundamentado, titulado “La esterilización y los derechos humanos”, donde se hace una argumentación muy amplia sobre las limitaciones que tenía el reglamento.
- Finalmente se derogó el reglamento anterior y se promulgó el Decreto Ejecutivo 27913, del año 1999, que representa uno de los principales avances en materia de reconocimiento de los derechos reproductivos y los derechos sexuales. Este Decreto cristalizó el esfuerzo de distintos grupos sociales, tanto de la sociedad civil como del Estado.

A continuación mencionaré algunos mecanismos que establece el nuevo reglamento. Crea la Comisión interinstitucional sobre salud y derechos reproductivos, que tiene entre otras, la responsabilidad de dar insumos para la formulación de una política nacional de salud sexual y salud reproductiva. Sin embargo, todavía no se ha formulado una política como tal; lo que existe son algunos lineamientos y un marco conceptual que aborda el tema sobre el cual se fundamentará la política.

El Decreto, en su artículo 4, ordena la creación de una instancia denominada “Consejería en salud y derechos reproductivos y sexuales”, en todos los niveles de atención de las instituciones públicas y privadas que brinden servicios en salud reproductiva. Esta Consejería estará constituida, en la medida de lo posible, por un equipo interdisciplinario que tendrá la responsabilidad de diseñar y ejecutar acciones que garanticen el goce de los derechos reproductivos y sexuales de las personas usuarias de sus servicios y de la población bajo su cargo.

Como parte de las responsabilidades de la CCSS, la Sección de salud de la mujer del Departamento de medicina preventiva, comenzó a ejecutar las medidas previstas para los servicios de salud en los artículos 3 y 4. Fue así como realizaron un primer taller de consejerías en anticoncepción quirúrgica voluntaria, dirigido al personal de salud.

Los esfuerzos realizados desde las diferentes instancias han contribuido sin duda alguna, al avance en esta materia. Un ejemplo reciente es la resolución de la Sala Constitucional respecto al recurso de amparo establecido por la Defensoría de los Habitantes sobre el acceso a la vasectomía; así como también las acciones realizadas desde el Departamento de medicina preventiva de la CCSS, en aras de aclarar el debido proceso en materia de intervenciones quirúrgicas y otra serie de dudas que surgieron al calor de este Decreto.

Otro ejemplo son las directrices emanadas de la Dirección médica de la CCSS, en vista de la resistencia que existía. En dos ocasiones hicieron un recordatorio a las direcciones de hospitales y clínicas de salud sobre la implementación de este Decreto y la necesidad de disolver los comités de esterilización que funcionaban bajo el antiguo reglamento. Recordaron también la implementación de las consejerías, brindando iguales condiciones de acceso a mujeres y hombres a estos servicios, así como otra serie de medidas obligatorias que se tenían que recordar constantemente, debido a la reacción negativa del personal.

Es importante señalar que, a pesar de la integralidad del Decreto, pareciera que este lo que vino a plantear en primera instancia, fue la necesidad de dar respuesta a la demanda insatisfecha de esterilizaciones. Las dudas y resistencias que existían en el personal responsable de realizar las intervenciones quirúrgicas, introdujeron sesgos en la forma y metodología de implementación de las medidas decretadas; todo ello evidencia que la discusión ha sido insuficiente hasta el momento, especialmente en el área de los derechos sexuales.

Algunas personas consideran que el Decreto se refiere únicamente a la esterilización, dejando por fuera los otros componentes propios de la atención integral de la salud sexual y reproductiva. La Sección de salud de la mujer llevó a cabo en el año 2000 una investigación denominada “Apoyo a la implementación de las consejerías en salud sexual y reproductiva”, con la colaboración del Fondo de Población de las Naciones Unidas; dicha investigación tuvo como fin hacer una evaluación de las percepciones sobre el Decreto.

La investigación utilizó una metodología cualitativa que trató de rescatar algunas concepciones o pensamientos del personal de salud con respecto al tema. Uno de los médicos entrevistados señaló:

“La legislación fue demasiado liberal, o sea, a nivel de la CCSS, las aseguradas que están en riesgo deberían ser las priorizadas, pero ahora no impera el riesgo, solo el deseo. La prioridad debe ser todavía con mujeres de riesgo, porque por eso me siento mal y preocupado”.

Otro médico expresó:

“Creo que le falta bastante a esta legislación. Creo que debe tener sus limitaciones, porque mujer soltera, mujer sola, mujer adolescente, hay jóvenes que se están esterilizando, creo que debe haber un freno. Mujer que no ha tenido hijos no está bien. No es porque uno sea machista, es porque puede repercutir por falta de hijos o por falta de personas. Repercutir en promiscuidad sexual que viene a darnos problemas con las enfermedades de transmisión sexual”.

Esta investigación sirvió para profundizar en el tema, ya que induce a reflexionar sobre la implementación de nuevas prácticas basadas en el respeto de los derechos humanos. Propicia una ruptura epistemológica del personal de salud respecto al paradigma tradicional de la comprensión de la salud de las mujeres; asimismo promueve los esfuerzos de este personal para convertirse en facilitadores que garanticen a la población usuaria el acceso a la información y al conocimiento de las diversas opciones.

Conclusiones

Es importante reconocer que, a lo largo de la historia, ha pesado la cultura institucional y la concepción bióloga que predomina en los establecimientos de salud y en los responsables de ejecutar los programas de planificación familiar y de salud reproductiva; ello constituye un enfoque muy limitado y restrictivo. Uno de los principales cuestionamientos es precisamente, que ese enfoque impide fortalecer otras prácticas en el primer nivel de atención; por ejemplo, la que se

introdujo con la reforma en el sector salud, consistente en fortalecer los equipos básicos de atención integral, especialmente en la labor de promoción y prevención de la salud. Lamentablemente, a pesar de los esfuerzos que se han hecho, en la práctica se priorizan ante todo las medidas curativas, en vez de las de promoción de la salud. Por un lado, esta práctica limita el marco de la política y por otro, los servicios de salud heredan este enfoque reflejado en el abordaje de los temas de salud reproductiva.

Por último, quisiera mencionar que si bien es cierto que el marco jurídico nacional e internacional es fundamental como mecanismo de protección de los derechos de la salud reproductiva de las mujeres, se deben realizar paralelamente esfuerzos para aplicar estrategias integrales de promoción y protección de los derechos reproductivos y de los derechos sexuales, que aborden el tema desde la perspectiva cultural y las relaciones de poder. Asimismo, es importante que haya una vinculación entre las usuarias de los servicios de salud y la población en general, para que puedan asumir conjuntamente la exigibilidad y la divulgación de los derechos sexuales y de los derechos reproductivos.

Promoción y defensa de los derechos reproductivos en la Magistratura de Familia de Panamá

*Ángela Russo*⁹⁰

Algunas experiencias nacionales

En relación con la promoción y defensa de los derechos reproductivos en Panamá, interesa destacar algunas experiencias importantes que se han dado en el país, así como la labor que la Magistratura de Familia ha llevado a cabo en este campo.

Desde 1998, se llevó a cabo en Panamá un proceso concertado para analizar los problemas que la población experimentaba en materia de salud sexual y salud reproductiva, promovido por el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA). En ese proceso participaron unas dos mil personas de doscientas instancias de la sociedad civil, incluidos padres de familia, amas de casa, adolescentes, personas con discapacidades y de diferentes preferencias sexuales.

Como producto de ese proceso concertado, se obtuvo el diagnóstico nacional en salud sexual y reproductiva y se creó la Comisión Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, mediante decreto ejecutivo. La Comisión está integrada por: los ministros de salud, educación y juventud; la primera dama de la república; los directores de la Caja de Seguro Social y del Instituto Panameño de habilitación especial; el rector de la Universidad de Panamá; y representantes de diversas ONG con trabajo en materia de VIH/SIDA, de la Coordinadora para el Desarrollo integral de la Mujer, de la Federación de padres de familia, del Consejo Ecuménico, de la Arquidiócesis, de la Asociación panameña de planeamiento de la familia, de

⁹⁰ Magistrada del Tribunal Superior de Familia de Panamá.

la Federación de asociaciones de la tercera edad, de la comunidad Kuna Yala, de la Comunidad Gnobe Bugle y del Consejo nacional de la juventud.

Esta comisión tiene entre sus principales funciones: el fortalecimiento de la concertación y movilización de los esfuerzos de la sociedad civil y de las instituciones gubernamentales para la implementación de un plan nacional de salud sexual y reproductiva; la divulgación de información relativa a la salud sexual y reproductiva a toda la población; y la promoción de acciones de información, consejería, educación y atención integral en salud sexual y reproductiva.

Recientemente se ha dado un importante debate sobre la Ley de protección a la adolescente embarazada, que ha contado con el apoyo del UNFPA. A pesar de que el Código de la Familia de 1995 establece el derecho de la adolescente embarazada a continuar en el sistema educativo, y que se dictó un decreto ejecutivo que reglamentó el Código, nos encontramos con la situación de que solamente una de diez adolescentes permanecen en el sistema educativo, debido a la fuerte resistencia de parte de los educadores y de la familia en general.

Por esta razón, la Comisión de asuntos de la mujer, la niñez y la familia de la Asamblea Legislativa, por impulso de la diputada Teresita de Arias, propuso una ley que establece: que la adolescente embarazada debe seguir dentro del sistema educativo y que se le debe dar asistencia legal para que pueda reclamar sus derechos; también reconoce la obligatoriedad por parte del Estado de darle asistencia legal, psicológica y orientación a las adolescentes embarazadas. La ley fue aprobada ya en tercer debate y está en espera de la sanción por parte de la Presidenta de la República.

El debate que generó este proyecto de ley provocó que los medios de comunicación comenzaran a difundir noticias, artículos en los periódicos y programas de opinión, en contra

del reconocimiento del derecho de las adolescentes embarazadas a continuar en el sistema educativo. Esta situación motivó que el UNFPA, asumiendo un papel catalizador, integrara una subcomisión para analizar la problemática. La creación de subcomisiones está prevista en el mismo decreto de creación de la Comisión de salud sexual y reproductiva. Por ello, la subcomisión decidió convocar a los medios de comunicación y a comunicadores que pudieran apoyar en la realización de programas a favor del reconocimiento del derecho de las adolescentes; asimismo, para que informaran a la población sobre las causas y las consecuencias del embarazo adolescente. También ha exigido al Ministerio de Educación que tome un papel preponderante en la defensa de los derechos de la adolescente embarazada, reconocidos en el Código de Familia.

Panamá cuenta con una ley sobre el VIH/SIDA, producto de la labor del Comité de salud sexual y reproductiva y de la campaña promovida por el UNFPA, en favor de los derechos de las adolescentes embarazadas. En esta ley se establece expresamente la obligación del Ministerio de Educación y del Ministerio de Salud de darle información a las y los adolescentes, así como de incorporar en las currículas de las escuelas, educación al respecto; y de darle seguimiento a las enseñanzas de las y los educadores en las escuelas, quienes no necesariamente están preparados para educar sobre salud sexual y reproductiva.

La Comisión estima que es muy importante dar este seguimiento, por lo que es necesario involucrar al Ministerio de Educación. Además, considera fundamental utilizar las estadísticas para dar a conocer a la población, el alcance de la situación de las adolescentes embarazadas; así como la necesidad de crear alianzas con los medios de comunicación, ya que éstos al igual que los educadores, no tienen la preparación suficiente en esta temática.

La labor de la Magistratura de Familia

Por ser un órgano del Estado que administra justicia, la prioridad de la Magistratura de Familia ha sido capacitar y sensibilizar en género a sus funcionarios y funcionarias, pues son personas que están llamadas a reconocer derechos y aplicar las leyes en un plano de igualdad jurídica.

Desde hace años, la Magistratura de Familia ha hecho énfasis en la capacitación, por medio de la Escuela Judicial y con el apoyo del Programa Mujer, justicia y género del Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD). Esta labor se ha centrado en la formación de capacitadores y capacitadoras, para que un mayor número de personas logren sensibilizarse en la temática de género y se logre con ello un real y efectivo reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres; es decir, que la igualdad plasmada en la ley se lleve al plano real mediante su aplicación y reconocimiento.

En los lugares en donde la institución cuenta con una clínica ocupacional, se han realizado jornadas de promoción de la salud, en especial con miras a la prevención, en las que se ha incluido el tema del VIH/SIDA.

El órgano judicial ha asumido un rol protagonista en el proceso de reconocimiento de los derechos de las mujeres, por lo que se han dedicado grandes esfuerzos a la labor de capacitación en toda la república, incluyendo fiscales, defensores y defensoras de oficio. El objetivo de esta actividad es sensibilizar a estas personas para que interpreten y apliquen la perspectiva de género en sus resoluciones. Además, se ha integrado un Comité de género que sirve de agente multiplicador de los cursos.

En el año 2002 se continuó con la capacitación, haciendo sinergia con otras instituciones del Estado como el Ministerio de la juventud, la mujer, la niñez y la familia, a raíz de la firma de un convenio de cooperación y asistencia técnica.

El órgano judicial es parte integrante del Consejo Nacional de la Mujer, organismo consultor y de asesoría, creado en 1995 por vía de decreto ejecutivo. Como integrante de este Consejo, el órgano judicial participa en las actividades organizadas por la Dirección Nacional de la Mujer, especialmente en el Día Internacional de la Mujer, el Día por la no violencia y el Día de la mujer rural.

Recientemente, el órgano judicial ha participado activamente en la reglamentación de la Ley 4 de 1999, Ley de igualdad de oportunidades para las mujeres. Asimismo, se participó en la elaboración del segundo Plan de igualdad de oportunidades (PIOM II). Finalmente, se ha apoyado la creación de la red de instituciones públicas y civiles productoras y usuarias de información estadística, para la incorporación del enfoque de género en las estadísticas nacionales; esto con el objetivo de facilitar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas con perspectiva de género.

**Una red de organizaciones de mujeres:
Campaña por una Convención Interamericana
de Derechos Sexuales y Reproductivos de
CLADEM**

Roxana Vásquez ⁹¹

Antecedentes

La campaña por una Convención sobre derechos sexuales y reproductivos, que promueve CLADEM, se inscribe en la perspectiva de construir e impulsar referentes de mediano y largo plazo, mediante la definición de estrategias con capacidad y potencialidad movilizadora. Se trata además, de proponer ejes de trabajo político orientados a la generación de alianzas y la acumulación de poder para hacer escuchar nuestras voces y colocar nuestras propuestas en escenarios democráticos.

Concebimos la campaña por la Convención como una estrategia político-cultural y jurídico-institucional, que pretende colocar en la agenda de debate aquello sobre lo que no se habla y no se toca: los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

En el año 1998, CLADEM eligió impulsar una convención para la promoción y protección de los derechos sexuales y reproductivos; esta propuesta de la organización se convirtió posteriormente en un trabajo de alianza con otras organizaciones.

La primera razón que nos motivó a ello fue la fragilidad de los marcos normativos nacionales, o sea, la fragilidad normativa en el ámbito interno, y la dificultad que tenemos para impulsar y lograr normas más amplias, más democráticas, menos discriminatorias. Ejemplos hay muchos, pero podemos mencionar que en la década del 90 había cuatro países

⁹¹ Coordinadora del Comité Latinoamericano y del Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM) en Perú.

de la región que tenían totalmente penalizado el aborto: Colombia, Honduras, República Dominicana y Haití. En la década siguiente, aumentó a seis el número de países con penalización total, sumándose Chile y El Salvador; esto tuvo graves consecuencias para la vida de las mujeres, en particular para las mujeres con menores recursos. Cabe señalar que, durante este período y hasta el año 2000, trece países de la región recibieron recomendaciones de los comités de derechos humanos para revisar sus legislaciones y despenalizar o reformar la legislación sobre aborto.

En segundo lugar, porque existe una mayor disposición de nuestros gobiernos a aceptar, en el ámbito internacional, propuestas más avanzadas. No obstante, es necesario indicar que existe una lógica bastante contradictoria, porque los Estados se comprometen en el terreno internacional sobre lo que no necesariamente están dispuestos a aceptar en el terreno nacional. Esto tiene que ver, por un lado, con la presión que se genera a nivel institucional, y por otro, con la fragilidad nacional. Se relaciona igualmente con la dificultad que tenemos las organizaciones de la sociedad civil y algunas instituciones para concretar mecanismos institucionales realmente efectivos.

En tercer lugar, porque encontramos que existen capacidades en el movimiento feminista y de mujeres para utilizar los instrumentos internacionales que, aunque resultan de difícil aplicación, están dando buenos resultados.

A partir del trabajo de sistematización, reflexión y debate que realizamos con distintos grupos, hemos llegado a una conclusión fundamental: que la sexualidad y el control de la reproducción ha vuelto a ser objeto de atención normativa. Siempre lo ha sido, pero hay momentos históricos en que se agudizan las tensiones y se producen determinados resultados. Por ejemplo, existe actualmente un debate sobre tres casos de fetos acéfalos. Uno, en Argentina, donde la justicia autorizó que se practicara una cesárea para extraer al feto.

Otro caso es de Chile, a raíz del cual se ha generado una polémica sobre el tema y los sectores conservadores se están manifestando en los medios de comunicación a favor de que continúe el embarazo. El último caso es el de Perú, donde se denegó la posibilidad del aborto; en este caso, CLADEM impulsará una acción ante el Comité de Derechos Humanos por trato cruel, inhumano y degradante.

Pero podemos citar también otros ejemplos que dan cuenta de la existencia de un movimiento muy intenso a nivel mundial, que plantea una serie de retos en materia de reproducción y sexualidad:

- En Inglaterra, una madre de alquiler ganó la primera fase de una batalla legal para conservar los dos niños mellizos que llevó durante nueve meses en su vientre.
- En Londres, en diciembre del año pasado, la autoridad de fertilización humana y embriología abrió camino a la creación de niños de diseño, seleccionados cuando son embriones, para proveer células sanas para salvar la vida de un hermano o hermana gravemente enfermo.
- En un congreso realizado en Roma, catedráticos y científicos declararon al embrión como paciente.
- El Tribunal de Estrasburgo absolvió al gobierno francés, acusado de discriminación por negarle el derecho a adoptar a un ciudadano homosexual.
- Las Naciones Unidas convocaron a una reunión para analizar la crisis a causa de la disminución de la fertilidad mundial.
- En Perú se acaba de aprobar una ley que incorpora el delito de lesiones al concebido.

Del mismo modo, podemos afirmar que también existe una tensión y un movimiento en la región, que se expresa en tres grandes contradicciones:

- La primera de ellas es la que hemos llamado los intereses del mercado *versus* la defensa de los derechos humanos. En este caso se trata de una contradicción muy fuerte.
- La segunda, constituida por las visiones conservadoras que le asignan a la familia un valor estratégico en la preservación del orden que defienden *versus* visiones progresistas que rescatan el ejercicio de las libertades y la autonomía de las personas. Habría que preguntarse si dentro de estos enfoques progresistas, algunos de ellos estarían dispuestos a defender, por ejemplo, la libertad y la autonomía de las mujeres en su rol reproductivo.
- En tercer lugar, la visión de que una determinada ética o creencia religiosa particular tiene validez universal *versus* la visión de un Estado laico. Me refiero concretamente al papel y al poder que tiene la Iglesia Católica en los Estados laicos.

¿Cómo concebimos el proceso de la Convención?

Concebimos el proyecto de la Convención como un proceso de largo plazo –estimamos que tomará entre diez y quince años– ya que una propuesta de esta naturaleza tiene muchas fases de concertación y de negociación. En este momento, estamos abocadas a la tarea de repensar y discutir entre nosotras como movimiento, de analizar potenciales alianzas y de generar debate con la población. La estrategia apunta directa y explícitamente al fortalecimiento del marco normativo internacional, integrando acciones localizadas que incidan en los ámbitos político y cultural en los diferentes países de la región.

No se trata solamente de la formulación jurídica; además es fundamental construir una plataforma política mediante la cual se pueda repensar y revisar una serie de supuestos de tipo geopolítico y macro-político. La sexualidad y la repro-

ducción tienen un aspecto sumamente personal e íntimo, pues se refieren al más humano de los derechos; pero a la vez, involucran decisiones de tipo macro-político. Por ello, hemos comenzado a generar debate, a producir información confiable y a fortalecer las capacidades de argumentación jurídica y política del movimiento feminista y de mujeres.

En el terreno jurídico institucional, nuestro planteamiento abarca acciones de litigio internacional o nacional y acciones nacionales de defensa, para lograr interpretaciones que amplíen la extensión de los derechos sexuales y reproductivos. Hemos empezado a impulsar modificaciones normativas, aunque con algunas dificultades, ya que en algunos temas el poder político de las fuerzas conservadoras es muy grande y la posibilidad de resistencia del movimiento es mínima.

Además, hemos estado acumulando y sistematizando información del sistema de Naciones Unidas y de la OEA. Tenemos algunos trabajos de sistematización de legislación y jurisprudencia de los países que tienen legislación más avanzada, como los países del primer mundo. Estamos haciendo pequeñas sistematizaciones que pueden servir de ayuda y de referencia; también hemos desarrollado encuestas en el movimiento de mujeres para conocer su definición de derechos sexuales y derechos reproductivos.

Hemos desarrollado diagnósticos nacionales en catorce países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico y Uruguay. Estos diagnósticos pretenden generar puntos de partida, con el objetivo de conocer la materia en cada país y luego analizar las tendencias. Los diagnósticos incluyen quince temas, entre ellos: educación sexual, aborto y embarazo adolescente. Con este material realizamos un balance regional provisional, que pretende identificar tendencias y aportar nuevos elementos para el diálogo y el debate.

Algunas brechas identificadas

Como resultado del trabajo realizado, hemos podido identificar algunas brechas:

- La primera de ellas es la existente entre la formulación de normativas y la elaboración de las políticas públicas, que no tienen como marco de referencia lo que se ha legislado en el ámbito nacional ni en los instrumentos internacionales.
- La que existe entre la formulación de la política pública y su aplicación práctica. Un factor que contribuye a mantener esta brecha es el poco acceso a la información pública, a pesar de que hay leyes en algunos países que lo regulan. En general, la información es muy compleja y en particular, es difícil acceder a la información sobre asignación y utilización de recursos presupuestarios.

Por otro lado, es difícil obtener información que permita hacer un análisis de género de los presupuestos. Esto dificulta hacer el seguimiento de cada política y de sus destinatarios concretos, así como obtener la información existente sobre las evaluaciones de la aplicación de esa política.

Otro asunto importante es que los gobiernos no cuentan con un seguimiento sistemático y existen serios problemas en la forma utilizada para levantar y analizar la información. Ello impide armar series históricas en cada país y además, no se pueden hacer análisis comparativos entre países; por ello, la vigilancia ciudadana se queda en aspectos muy generales.

- Prevalece en el análisis de la legislación y la política, una visión de la sexualidad y de la reproducción centrada exclusivamente en los aspectos de salud, lo cual conlleva el riesgo de que los derechos sexuales y reproductivos se restrinjan al enfoque de la salud, sin considerar que constituyen además derechos humanos.

- Los temas que más se han enfatizado son los relativos a las violaciones de los derechos humanos, es decir, qué es lo que no se debe permitir. Esto ha disminuido la posibilidad de hacer planteamientos de tipo afirmativo, es decir, señalar qué es lo que queremos y no solo lo que no queremos.
- En la mayoría de los países de América Latina el aborto está penalizado; sin embargo, se advierten nuevas visiones e intenciones en las políticas públicas que contemplan como un indicador expreso la reducción de la mortalidad de mujeres por causas de embarazo. Al respecto, se presentan algunas contradicciones, pues si se mantiene penalizado el aborto es difícil reducir la mortalidad de mujeres. La despenalización del aborto podría evidenciar la cifra oculta de abortos ilegales.

La segunda contradicción es que, a pesar de que existen políticas de información sobre métodos anticonceptivos, esas mismas políticas plantean la conveniencia del retraso de la iniciación de las relaciones sexuales. En materia de VIH SIDA y embarazo adolescente, por ejemplo, se promueve el uso de métodos de protección, a la vez que existe un mandato de abstinencia sexual.

Como señalé anteriormente, la iniciativa de la campaña por la Convención fue de CLADEM. Para nosotras, sin embargo, era fundamental no continuarla solas, por ello impulsamos algunas alianzas, convocamos a todas las redes de la región y a un conjunto de organizaciones con las que sentíamos una mayor afinidad. Con ellas evaluamos que había una potencialidad de irradiación de la propuesta y armamos lo que hemos llamado la alianza básica; se trata de una alianza en dos niveles: nacional y regional. Además, se están generando otros procesos y como punto de partida, acordamos la elaboración de un marco ético y político de nuestra alianza. Actualmente estamos en el proceso de desarrollar la fase de difusión de las propuestas.

Retos de la campaña

Esta campaña plantea algunos retos conceptuales y políticos para el debate de las organizaciones de mujeres y feministas, que quisiera señalar a manera de cuestionamientos, pues no necesariamente se resuelven en este momento.

El primero es: ¿cómo articular esta propuesta sobre la defensa de los derechos sexuales y reproductivos en una agenda y en un frente más amplio? Es decir, ¿cómo acercar nuestras propuestas a las demandas cotidianas de la gente? ¿Cómo sostener acciones regionales articuladas y de largo alcance, no solamente cuestiones localizadas y pequeñas? ¿Cómo lograr que la interdependencia y la indivisibilidad de los derechos humanos pueda materializarse en un enfoque dinámico? Ya tenemos esa visión, pero la posibilidad de realizarla, de comprenderla y de hacerla comprender a otras personas, es todavía un reto que aún no se ha iniciado.

Dicho de otra manera, ¿cómo podemos llegar a una formulación de los derechos sexuales y de los derechos reproductivos capaz de capturar la dinámica que opera entre la construcción y el goce de estos derechos, en sus dimensiones individuales y colectivas, incluyendo los contextos económicos? ¿Qué pensamos de la universalidad de los derechos humanos y sus tensiones con respecto a las diferencias culturales? ¿Qué nos parece la idea de una universalidad culturalmente relevante? Esta es una idea de Alice Miller (abogada norteamericana) con la cual coincidimos, pues se relaciona con aspectos indispensables a considerar cuando realizamos una revisión o reconceptualización de estos temas.

El segundo reto es: ¿cómo enfrentar el parámetro de la igualdad, incluso en campos donde no existe? Es decir, ¿cómo se ejerce la igualdad en el campo de los derechos sexuales y reproductivos? ¿Cómo lograr la autonomía de los derechos sexuales y reproductivos con respecto al campo de la salud? ¿Cómo vincularlos a prácticas responsables y saludables? Aquí es importante señalar que no en todos los dere-

chos se habla del ejercicio responsable, nos preguntamos entonces, ¿por qué en esta materia se habla siempre del ejercicio responsable? ¿Desde qué parámetro se construye la visión de responsabilidad? Cuestionamos esto porque normalmente esa visión de responsabilidad tiene como resultado una carga mayor para las mujeres y entraña una visión moral muy conservadora.

No obstante que se reconoce la necesidad de distinguir entre derechos sexuales y derechos reproductivos, sabemos que existe una vinculación entre ellos, o sea, un campo donde ambas esferas se entrecruzan, aunque no existe claridad sobre cómo trabajar esa interrelación. Esto lleva a una discusión sobre el nombre que le hemos dado a la Convención. El uso del concepto de derechos sexuales y reproductivos ya ha sido objetado teórica y políticamente. En primer lugar, en la formulación de los derechos sexuales y reproductivos prevalece una visión heterosexual y en segundo lugar, la asimilación entre los conceptos de sexualidad y reproducción es justamente lo que se debe evitar. Por ello, hemos decidido plantearlo como derechos sexuales y derechos reproductivos; pero aún está en debate la forma en que vamos a trabajarlos separadamente, sin dejar de considerar los campos de intersección.

Finalmente, es necesario señalar la importancia de elaborar una definición de los contenidos esenciales de los derechos sexuales y los derechos reproductivos; sin embargo, esto podría conllevar el riesgo de paralizar el debate o de sustituir un tipo de represión por otro. Por lo tanto, proponemos otra forma de acercamiento al tema que es la siguiente: la creación de mecanismos de protección y responsabilidad estatal que garanticen un ejercicio pleno, diferente, diverso y fluido de la sexualidad y de las decisiones reproductivas.

Una iniciativa desde la Federación Iberoamericana de Ombudsman: la Red de Defensorías de la Mujer

*Ligia Martín*⁹²

Introducción

El objetivo de mi participación es, principalmente, hacer un llamado a las personas que forman parte de las instituciones del Ombudsman, instituciones nacionales de derechos humanos (INDH), para darle seguimiento a las declaraciones que sus instituciones han firmado en las reuniones que ha realizado la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO). Las reuniones de la Federación se han llevado a cabo en Toledo (1997), en Perú (1998), en Tegucigalpa (1999), en México (2000) y en Puerto Rico (2001): en cada una de ellas se han firmado declaraciones.

Desde la declaración de Toledo de 1997, todas estas declaraciones han establecido la necesidad de una instancia específica de defensa de los derechos de las mujeres en todas las instituciones del Ombudsman. Lamentablemente, a pesar de que se han firmado estos documentos, en muchos casos no se cumple ni se da seguimiento a los compromisos asumidos.

La creación de la Red

En el marco de primer curso interamericano de derechos humanos de defensores del pueblo (realizado en Costa Rica en 1996), algunas mujeres que representábamos a las defensorías de Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y México, planteamos que la perspectiva de géne-

⁹² Directora de la Defensoría de la Mujer de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica. Coordinadora de la Red de Defensorías de la Mujer en el marco de la Federación Iberoamericana de Ombudsman.

ro amplía la visión y el quehacer de las INDH. Considerábamos que la incorporación de la perspectiva de género en su trabajo contribuye a lograr una sociedad sin violencia, tolerante y respetuosa de la dignidad de las personas.

Con base en las diversas experiencias de las instancias encargadas de la materia, podíamos afirmar que la situación de las mujeres en los países de la región, era altamente preocupante. Enfrentábamos una generalizada discriminación; una enorme diversidad de formas de violencia hacia las mujeres por el hecho de ser mujeres; y fenómenos tan complejos como el desplazamiento forzoso, la violencia y la pobreza que afectaban principalmente a las mujeres.

Por estas razones, decidimos crear una Red de coordinación y fortalecimiento para la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres, desde una perspectiva de género, integrada por las y los encargados de estas oficinas en las INDH.

Posteriormente hicimos una solicitud formal a Jorge Madrazo, quien en ese momento era el presidente de la Federación, para incluir la perspectiva de género en el quehacer de las defensorías como política institucional de la FIO. Estábamos solicitando la creación de instancias específicas en las INDH, pero además, la incorporación del género como eje transversal. Ambas medidas no son contrapuestas; es decir, podemos contar con instancias de defensa de los derechos humanos con una perspectiva de género y además, como sucede en la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, con un área de mujer.

Veamos este punto con un ejemplo. Algunas áreas de las INDH consideran que su papel tiene que ver exclusivamente con los problemas derivados de la prestación de los servicios públicos, como recoger la basura, sin consideraciones de género. Sin embargo, obvian que son las mujeres las que tienen que gestionar en las municipalidades la prestación de estos

servicios en forma eficiente, para evitar la contaminación. En la perspectiva de estas áreas, no se consideran las condiciones de vida diferentes de hombres y de mujeres.

Otro aspecto fundamental a considerar, es que las mujeres no constituimos un grupo, tampoco somos un tema. Las mujeres somos la mitad de la población de la mayoría de nuestros países y en algunos casos, hasta más del cincuenta por ciento. Esto significa que la mitad de la población está viviendo en condiciones muy diferentes a la otra mitad de la población. Para poder abordar las condiciones de vida de esa otra mitad, se requiere necesariamente de instancias especializadas en el abordaje de su situación.

En la reunión de Costa Rica de 1996, decidimos solicitar que la Red de Defensorías de la Mujer fuera incorporada como un órgano de la FIO, logro que se alcanzó en el congreso de Toledo de 1997. Específicamente en el punto 8 de la declaración de Toledo, se oficializa la Red como una agrupación de instancias de defensa de los derechos de las mujeres, distinguiéndolas de las instancias de defensa de los derechos de la familia, de las personas con discapacidad o de la discriminación por edad.

El Ombudsman tiene la posibilidad de establecer su propia estructura, dependiendo de las condiciones y necesidades de cada país; por ello, pueden crearse instancias de protección y defensa de los derechos de las mujeres, así como de derechos humanos de otras poblaciones. Pero como Red, hemos planteado la necesidad de que existan equipos de personas especializadas para abordar las formas en que se violentan los derechos de las mujeres por parte del Estado.

En 1997 se llevó a cabo en Costa Rica la primera reunión de la Red. En ella se elaboró un documento que especifica las motivaciones fundamentales que nos llevaron a organizarnos como red, así como la definición de sus funciones y objetivos. El documento de creación de la red señala que:

“La incorporación de la perspectiva de género debe hacerse siempre que se defiendan los derechos humanos de cualquier persona, y por ende, en todo el quehacer de las defensorías es indispensable que existan instancias específicas de defensa, promoción y ampliación de los derechos humanos de las mujeres. La discriminación de las mujeres es una condición de las relaciones genéricas de la sociedad que atraviesa razas, etnias, clases sociales, credos políticos, religiosos, étnicos y personas con discapacidad; ello lo distingue de otras formas de violación a determinados grupos humanos”.

Lo anterior implica que, en cada grupo de población, es necesario cuestionar si la discriminación la viven por igual mujeres y hombres. Por ejemplo, entre las personas discapacitadas, hay que determinar cuál es la forma de discriminación de las mujeres discapacitadas en particular; o en la población negra o indígena –que en el caso de Costa Rica constituyen una minoría–, considerar la forma en que se les discrimina como mujeres. Otro ejemplo: la conceptualización y la vivencia que tienen la población masculina y la población femenina sobre la salud y los derechos reproductivos, pueden ser completamente diferentes, porque sus condiciones de vida y la forma en que se enfrentan a lo cotidiano son muy distintas.

Las funciones de la Red incluyen desde proponer políticas, estrategias y programas legales y sociales, hasta elaborar metodologías. En ese sentido, es importante mencionar el apoyo recibido del IIDH para llevar a cabo la reunión en la que se elaboró una metodología para transversar la perspectiva de género en el quehacer de los Ombudsman. Sin embargo, a pesar de que esto lo hicimos hace cuatro años y del esfuerzo que se ha realizado en este tiempo, no existe aún una sola defensoría o procuraduría que haya logrado la transversalidad de género en Hispanoamérica.

En ese momento la Red consideraba que, dado el carácter sustantivo de la perspectiva de género en la promoción y la defensa de los derechos humanos, las defensorías de las mujeres deberían encontrar su formulación en la ley orgánica de cada institución, en un nivel jerárquico que las hiciera partícipes en la toma de decisiones de alto nivel. También han de estar constituidas por personas especializadas y capacitadas, con amplia experiencia en el trabajo de los derechos de las mujeres desde la perspectiva de género, requiriendo de la asignación de recursos económicos suficientes para el cumplimiento de sus fines.

Cabe señalar nuestra solicitud de que al abrir instancias de trabajo específico en la defensa de los derechos humanos de las mujeres, estas debían estar al mismo nivel de las otras instancias de derechos humanos al interior de las instituciones del Ombudsman.

Logros de la Red

En relación con los aspectos positivos o exitosos de la Red de las defensorías, podemos señalar los siguientes:

- La constitución misma de la Red.
- La comunicación entre las oficinas integrantes, aunque no es permanente.
- Contar con el reconocimiento de la FIO.
- Lograr incidir directamente en las cinco declaraciones de la Federación.
- Haber promovido, en cada uno de los congresos de Ombudsman, que se abra un espacio de discusión sobre la situación nacional de las mujeres en el marco de su trabajo.

Por otro lado, podemos constatar que la participación de las instancias de mujeres en los congresos anuales de los

Ombudsman, ha sido muy variable. Desde 1996, la participación de mujeres representantes de las oficinas de defensa de los derechos de las mujeres es muy diversa. Tenemos países como Guatemala, Costa Rica, El Salvador y México, que han estado presentes al menos en cinco de las reuniones realizadas.

Sin embargo, podemos notar que algunos países como Bolivia, Honduras y Nicaragua –en este caso por ser de reciente creación–, han participado en pocas reuniones. Incluso tenemos países donde no existen instancias en las que la defensa y la promoción de los derechos de las mujeres sea el eje central del trabajo; por ejemplo, Panamá, Venezuela, Paraguay, el Principado de Andorra, Portugal, Belice y Bolivia.

Las declaraciones de la Red

Es importante señalar que, en cada una de sus reuniones, la Red produce un documento dirigido al congreso de la FIO y generalmente pide un espacio para presentar su declaración en la sesión plenaria. Siguiendo con esta práctica, en la última reunión realizada en el 2001 en Puerto Rico, se adoptó una declaración que señala:

“Considerando los acuerdos tomados por los Ombudsman en sus declaraciones, a partir de la reunión de Toledo en el año 1997, saludamos la creación de instancias de defensa de derechos de las mujeres en varios países de la región. Sin embargo, constatamos las enormes desigualdades existentes en el cumplimiento de los compromisos asumidos, que se evidencia, entre otras, en la inexistencia de instancias específicas o especializadas de atención a la violación de los derechos humanos de las mujeres; acciones limitadas de promoción y de divulgación de sus derechos; desinterés por impulsar procesos de incorporación de la perspectiva de género en el quehacer institucional, y atención restrictiva de

DERECHOS REPRODUCTIVOS

las diversas formas de violación de los derechos de las mujeres, que lleva precisamente a limitar la atención a muy pocas de estas.

Esta situación no debe ni puede continuar por parte de instituciones que están llamadas precisamente a defender los derechos humanos de hombres y mujeres; máxime cuando las mujeres constituyen la mitad de la población de nuestros países y es un hecho que su condición de mujeres las hace sujetas de constantes formas de discriminación y de violación de sus derechos fundamentales. Por lo tanto, la Red de las defensorías de las mujeres, solicita a esta Asamblea, incluir en la Declaración de Puerto Rico de los y las Ombudsmen de Iberoamérica, los siguientes puntos:

- Reafirman los compromisos asumidos en las declaraciones anteriores, porque aún persisten violaciones y restricciones que obligan a la creación o al fortalecimiento de instancias de defensa y promoción de los derechos de las mujeres, como un mecanismo institucional que contribuye directa y eficazmente a la erradicación de toda forma de discriminación y violencia en contra de las mujeres.
- Expresan su compromiso de dar cumplimiento a los Artículos 15 y 16 del Estatuto de la FIO, que señalan claramente la necesidad de representación equitativa de género en el Comité directivo.
- Manifiestan su repudio a las constantes y permanentes violaciones de los derechos humanos de las personas que habitan en Vieques (porque es una isla utilizada para realizar maniobras militares).
- Expresan su compromiso de incorporar, a partir de la próxima asamblea de la FIO, la participación de una representante de la Red de las defensorías de las mujeres, en el consejo directivo, en cuanto instancia de esta federación (esto no se incorporó en la resolución del Congreso).

- Encomiendan al presidente de la FIO que el tema central del próximo congreso sea la discriminación y la violación de los derechos humanos de las mujeres (esto no se incorporó en la resolución del Congreso).
- Recomendando que en todo congreso de la FIO y encuentros de Ombudsman, el abordaje de los temas se realice considerando la situación específica a la que se enfrentan hombres y mujeres, incorporando de esta manera el enfoque de género (se incorporó en la resolución del Congreso).
- Exhortan a los gobiernos de Iberoamérica que aún no han ratificado el Protocolo de la CEDAW, que así lo hagan, en tanto constituye un instrumento jurídico internacional de apoyo a los derechos humanos de las mujeres (Esto tampoco se ha logrado porque todavía existen muchos países donde hay Ombudsman, que no han ratificado el Protocolo; fue incorporado en la resolución del Congreso)."

Esta declaración fue suscrita por mujeres de España, Costa Rica, Guatemala, Honduras, el municipio Neuquén de Argentina, La Plata de Argentina, la provincia de Santa Fe de Argentina, Nicaragua y Puerto Rico. Otras integrantes de la Red, de Colombia, El Salvador, México y Perú, no pudieron estar presentes por falta de recursos económicos. Esta misma limitación lleva también a la escasez de personal en las áreas especializadas en la defensa de los derechos de las mujeres. Además, existen muchas limitaciones económicas que dificultan, por ejemplo, hacer un mejor seguimiento a los acuerdos de los Ombudsman y poder realizar sus propias reuniones.

El tema de los recursos económicos es especialmente importante porque ya hemos constatado que cuando se reducen los recursos de las instancias nacionales de derechos humanos, son precisamente las áreas que defienden los derechos de las mujeres (la mitad de la población), algunas de las más afectadas. En este sentido, hacemos un llamado al Fondo de

DERECHOS REPRODUCTIVOS

Población de las Naciones Unidas y al Alto Comisionado de Derechos Humanos, para que brinden su apoyo a la Red.

Las reuniones de la Red ofrecen, no solo un espacio de fortalecimiento para las personas que estamos a cargo de los mecanismos de defensa de los derechos de las mujeres; sino que tienen además una repercusión en nuestras propias instituciones. Por ello, consideramos importante participar en la Red y brindarle apoyo, así como reforzar el trabajo de creación de esas instancias que garantizan la defensa de la perspectiva de género y de los derechos de las humanas.

Una experiencia de instituciones del Ombudsman: la Red en Defensa de los Derechos de las Mujeres de las Defensorías del Pueblo de Argentina

Diana Maffía⁹³ y Gabriela Moffson⁹⁴

La Red y sus objetivos

La Red en Defensa de los Derechos de las Mujeres de las Defensorías del Pueblo de la República Argentina se conformó el 9 de noviembre de 1999 en la Ciudad de Córdoba. Entre otros, se propuso los siguientes objetivos:

- impulsar la creación del área de defensa de los derechos de la mujer en todas las Defensorías del Pueblo del país;
- analizar e investigar la legislación vigente a nivel municipal, provincial y nacional, dentro del marco de los acuerdos suscritos con anterioridad y de las convenciones y tratados internacionales en relación con los derechos de la mujer;
- integrar acciones conjuntas con organizaciones no gubernamentales, universidades, organismos gubernamentales nacionales e internacionales;
- y realizar campañas educativas, informativas y de sensibilización de los derechos de la mujer.

⁹³ Defensora Adjunta en Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Integrante de la Red en Defensa de los Derechos de las Mujeres de las Defensorías del Pueblo de la República Argentina

⁹⁴ Encargada de Relaciones Institucionales de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Integrante de la Red en Defensa de los Derechos de las Mujeres de las Defensorías del Pueblo de la República Argentina.

Desde entonces, la Red de Mujeres ha venido trabajando ininterrumpida y sistemáticamente, en diversos temas relacionados con: la salud sexual y reproductiva, la violencia doméstica e institucional, la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres, el trabajo, la educación y las políticas públicas con perspectiva de género.

Acciones realizadas por la Red

Por medio de la Red de Mujeres, monitoreamos el cumplimiento de la Ley Nacional de Salud Reproductiva y nos adherimos a las distintas solicitudes y cartas que se presentaron para contrarrestar el accionar de grupos autoritarios que pretendían dejarla sin efecto, vulnerando los derechos de las mujeres y su autodeterminación.

También redactamos un documento que fue enviado a las y los diputados de la nación, solicitando la aprobación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.

En el año 2001 establecimos un convenio de cooperación y asistencia entre las Defensorías del Pueblo y el Consejo Nacional de la Mujer. Fue precisamente en el marco de ese convenio, que realizamos un seguimiento del cumplimiento de la Ley de cupo en las elecciones legislativas del 2001.

La Red de Mujeres participó activamente en diferentes jornadas relacionadas con los derechos de las mujeres que las Defensorías del Pueblo de Córdoba, Buenos Aires, Vicente López, Neuquén y Tucumán organizaron en distintas ocasiones. Las defensorías locales seleccionaron un tema que resultara relevante para su tratamiento y se elaboró un módulo de capacitación específico, en el que participaron organizaciones no gubernamentales y autoridades de la jurisdicción de la Defensoría del Pueblo donde se realizaba la jor-

nada. Este método ha fortalecido los recursos humanos y el vínculo entre las Defensorías.

Oportunamente le hemos solicitado a la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina (ADPRA) y a la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), la incorporación de la Red de Mujeres como programa de trabajo.

También editamos un boletín que contiene información general, agenda, novedades, publicaciones, notas, etc., que se distribuye por vía electrónica, entre las integrantes de la Red.

Conclusiones

Nuestras reuniones periódicas posibilitan el acercamiento y facilitan el intercambio de experiencias y la comprensión más acabada de las distintas problemáticas, de acuerdo a la realidad social, económica y cultural donde cada Defensoría desarrolla su trabajo. Generan asimismo una transferencia valiosa de recursos de resolución de conflictos y de intervención eficaz.

Los permanentes contactos entre las integrantes de la Red permiten mantener una comunicación fluida y constante, posibilitando el trabajo activo, lo que nos facilita el tratamiento de los temas, la resolución de los problemas y el seguimiento de todas las cuestiones que afectan nuestros derechos.

Trabajar en Red permite no solo compartir información, sino fortalecer el tratamiento de los derechos de las mujeres (y en particular sus derechos sexuales y reproductivos), aún con recursos materiales y humanos escasos, con una valiosa transferencia de conocimientos que ha facilitado el crecimiento conjunto sostenido.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

Esta experiencia exitosa, realizada sobre todo con creatividad y compromiso en la estructuración de vínculos institucionales y con pocos recursos materiales, permite vislumbrar lo promisorio que resultará la consolidación de la Red de Defensorías de la Mujer en el marco de la FIO. Esto contribuiría el fortalecimiento en todas las instituciones Ombudsman, de la defensa de los derechos de las mujeres, así como a darle alcance y difusión regional a las iniciativas valiosas y eficaces de cada país.

VII. La institucionalización de los derechos sexuales y reproductivos en las oficinas latinoamericanas del Ombudsman: una propuesta metodológica

Diana Maffia⁹⁵ y Gabriela Moffson⁹⁶

Introducción

El presente trabajo tiene por objeto distinguir, dentro de los modelos de gestión propios del Ombudsman, el perfil específico de la institución en Latinoamérica y su rol fundamental en la defensa de los derechos humanos, considerando la persistencia en la región de grandes desigualdades en los ingresos y condiciones de vida de sus poblaciones, así como de la exclusión y discriminación de grandes grupos de población.

Al analizar los derechos de las mujeres y su atención por estas instituciones, debemos contemplar no solo las diferencias de género, sino también la brecha entre diferentes grupos de mujeres en su acceso a los recursos que les permitan

⁹⁵ Defensora Adjunta en Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Integrante de la Red en Defensa de los Derechos de las Mujeres de las Defensorías del Pueblo de la República Argentina

⁹⁶ Encargada de Relaciones Institucionales de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Integrante de la Red en Defensa de los Derechos de las Mujeres de las Defensorías del Pueblo de la República Argentina.

ejercer sus derechos. Estas diferencias intergenéricas así como la brecha intragenérica, se ponen especialmente de manifiesto en los derechos sexuales y reproductivos, donde las mujeres requieren políticas explícitas y donde la presencia del Estado es indispensable.

Dentro de los sectores de menores recursos, las mujeres son mayoría y enfrentan mayor marginación y discriminación. Son las que deben soportar el mayor peso de la pobreza, porque reciben menos raciones de alimentos, menos educación, menos atención médica, menos medicamentos; y son las únicas que enfrentan los riesgos que rodean el embarazo y el parto.

Las mujeres, discriminadas por ser mujeres, viven además la discriminación por su condición de clase, de raza y etnia o de edad: las niñas y adolescentes, las mujeres pobres, las indígenas y afrodescendientes, las migrantes y desplazadas, las mujeres discapacitadas y las de la tercera edad. Solamente la incorporación transversal de una perspectiva de género en las políticas públicas, permite percibir el impacto diferencial de las decisiones políticas sobre las mujeres y generar medidas de acción afirmativa que aseguren la igualdad de oportunidades y de trato.

Considerando lo anterior, se torna imprescindible que las instituciones del Ombudsman en Latinoamérica, incorporen en sus agendas de trabajo la temática relacionada con la defensa de los derechos de las mujeres, incluyendo los derechos sexuales y reproductivos. Dada la especificidad de la perspectiva de género necesaria para abordar estos derechos y la cantidad de ejecutores de políticas públicas involucrados en las condiciones para su ejercicio, es recomendable crear e impulsar dentro de las instituciones de Ombudsman un área específica de trabajo destinada a tal fin.

Este documento procura elaborar posibles estrategias e instrumentos que permitan desarrollar el programa de traba-

jo en derechos sexuales y reproductivos, hacia adentro y hacia afuera de la institución, incorporando en todos los casos un enfoque de género, herramienta indispensable para alcanzar la igualdad entre varones y mujeres.

Por último, se mencionarán algunas experiencias positivas en lo que concierne al desarrollo de acciones llevadas a cabo por diferentes instituciones del Ombudsman (Defensorías del Pueblo, Procuradurías o Comisiones de Derechos Humanos); esta información y la consignada en el anterior capítulo de esta publicación, sobre el trabajo de la Red en Defensa de los Derechos de las Mujeres de las Defensorías del Pueblo de la República Argentina, ejemplifican el compromiso asumido en la defensa de los derechos sexuales y reproductivos y de las políticas de género.

En el siglo XVI se discutía si las mujeres teníamos alma. En los siglos XVIII y XIX si teníamos cerebro. En el siglo XX si teníamos derechos. Hoy esos derechos están consagrados en la Carta Magna y en las leyes de nuestros países, así como en los tratados y acuerdos internacionales. Solo nos resta conocerlos, ejercitarlos y demandarlos.

La institución Ombudsman en América Latina

La mayoría de los países de América Latina adoptaron el modelo del Ombudsman sueco y español, al que incorporaron rasgos particulares propios de nuestra región. A diferencia de lo que ocurrió en el resto del mundo, la implementación de esta institución en América Latina no se debió solo a la necesidad de controlar el mal funcionamiento de la administración pública en países con instituciones incipientes, débiles e ineficaces. También recogen la necesidad de actuar en sociedades que sufrieron masivas violaciones a los derechos humanos; se enfrentan a una corrupción institucional y sistemática, enquistada en todos los sectores del poder estatal; a

la poca valoración de las normas; y a la falta de confianza y credibilidad de la ciudadanía respecto al papel del Estado y del propio sistema político.

Algunos países de Latinoamérica no solo han implementado la institución del Ombudsman nacional, también lo han hecho a nivel estatal, provincial y municipal. Esta particularidad, propia de Argentina y México, permitió que la institución del Ombudsman se desarrollara a lo largo y ancho de sus territorios, facilitando la participación de la ciudadanía y detectando más rápidamente los problemas propios y específicos de cada área o región donde desarrollan su labor. En el caso de México, se han instaurado Comisiones de Derechos Humanos en treinta y dos estados. Por su parte, Argentina puso en funcionamiento Defensorías del Pueblo en once provincias y en dieciséis municipios.

Todas estas oficinas (estatales, provinciales y municipales), al igual que las de carácter nacional, tienen funciones de contralor y también las de protección, promoción y difusión de derechos humanos. Así mismo, mantienen su independencia y autonomía funcional y presupuestaria en relación con la institución nacional. Desarrollan su tarea dentro de los límites de su jurisdicción y se agrupan en asociaciones que las enlazan y las representan, como: la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina (ADPRA) y la Asociación de Defensores y Defensoras del Pueblo de la Región Metropolitana de Argentina. Esta asociación, por un lado, fortalece sus intervenciones, ya que mantienen por su jurisdicción una cercanía especial con los vecinos y vecinas de cada localidad y sus áreas responsables de políticas públicas; y por otro, permite enfrentar problemas regionales (como los vinculados a servicios públicos) y fortalecer la capacidad de negociación en las estrategias de resolución no litigante de conflictos.

En la mayoría de los casos, los y las Ombudsman latinoamericanos desarrollan su trabajo en países donde más de la mitad de la población vive bajo la línea de pobreza y carece de los servicios más elementales: vivienda, alimentación, acceso a los servicios básicos de salud y educación, acceso a la justicia. En estos casos, la función de las Defensorías es reclamar por las omisiones del Estado, vigilar la corrupción y fortalecer la conciencia de los derechos humanos.

En resumen, esta institución en América Latina se vincula fundamentalmente con la protección y promoción de los derechos humanos, porque actúa en sociedades donde existe una profunda y creciente situación de emergencia y marginación. Ello producto principalmente, de modelos económicos de ajuste impuestos por los organismos financieros internacionales, donde las políticas económicas predominan sobre las políticas sociales; donde el Estado no acoge o abandona sus responsabilidades sociales, afectando la calidad de vida de la población y profundizando aún más la desigualdad.

Los y las Ombudsman no pueden evitar la pobreza, pero pueden exhortar al Estado a cumplir su papel de garante de la igualdad de oportunidades y derechos, a tener un papel protagónico en la lucha contra la discriminación y la exclusión social. También deben velar por el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por los Estados en materia de derechos humanos, así como por la adecuación de la legislación nacional a las disposiciones de esos tratados.

En materia de derechos humanos de las mujeres, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y su Protocolo Facultativo, así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, constituyen los principales instrumentos de protección de los derechos de las mujeres. A pesar de que muchos países de nuestra región se comprometieron a aceptar y respetar esos ins-

trumentos mediante su ratificación e incorporación a su Carta Magna y legislación nacional, todavía existe una gran brecha entre la igualdad formal y la igualdad real.

En cuanto al Protocolo Facultativo de la CEDAW, que permitirá que las mujeres víctimas de discriminación por cuestiones de género puedan denunciar directamente al Comité de las Naciones Unidas las violaciones contra sus derechos, todavía varios países latinoamericanos no lo han firmado o ratificado. Esta omisión le resta ejecutividad a la adhesión de la Convención. Con base en este ejemplo, es relevante destacar que los y las Ombudsman deben controlar al Estado para que cumpla con sus obligaciones internacionales, mediante acciones tendientes a agilizar el proceso de aprobación y ratificación de los Protocolos de las convenciones o pactos; así como monitorear la aplicación de estas convenciones mediante leyes nacionales, provinciales y normas de alcance municipal. También es importante que estas instituciones monitoreen el cumplimiento de los Estados a las recomendaciones que emiten los distintos comités que dan seguimiento a los tratados en materia de derechos humanos.

Pasar de la declaración de principios a la aprobación de mecanismos e instrumentos que garanticen el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados, es la única manera de transformar la letra y el espíritu de los tratados en acciones concretas para un pleno ejercicio de derechos por parte de las poblaciones y en este caso particular, para las mujeres. Una estrategia de fortalecimiento de la vigencia de los instrumentos internacionales de derechos humanos, es utilizarlos en la justificación de las recomendaciones y exhortaciones de los y las Ombudsman; ello constituye además una acción pedagógica, tanto hacia los funcionarios y funcionarias o instituciones que incumplen, como hacia la ciudadanía afectada por ese incumplimiento. La divulgación de esas recomendaciones también contribuye a una educación en de-

rechos humanos, que así los muestra como jurídicamente eficaces y pertinentes.

Sensiblemente consustanciados con ese estado de indefensión que aqueja a la sociedad, los y las Ombudsman en América Latina se convierten en el instrumento ideal para canalizar esas necesidades y mediar entre la sociedad y el poder público, favoreciendo el desarrollo de la justicia social y el respeto por los derechos y garantías constitucionales.

Los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres: un asunto de atención para la institución Ombudsman en América Latina

Aunque los marcos legales deben proteger los derechos sexuales y reproductivos de mujeres y varones por igual, es innegable que son las mujeres las que enfrentan los riesgos que rodean el embarazo, parto y puerperio. Datos del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), estiman que en América Latina y el Caribe mueren más de 23.000 mujeres en edad reproductiva, como resultado de complicaciones relacionadas con el embarazo, parto y puerperio. Muchas quedan con discapacidades y morbilidad graves. Trágicamente, esta mortalidad y morbilidad es evitable en la mayor parte de los casos.

La discriminación sexual y los estereotipos culturales, hacen que la responsabilidad de evitar los embarazos recaiga casi exclusivamente sobre las mujeres. Muchas de ellas no tienen el poder suficiente para determinar si quieren o no tener relaciones sexuales, ni para utilizar algún método anti-conceptivo, debido a roles de género que las colocan en situación de subordinación y/o violencia con respecto a sus compañeros, esposos o novios. Esto hace que los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres se vean afectados y que por lo tanto, no tengan la posibilidad de gozar de la se-

xualidad sin miedo y sin el riesgo de embarazos no deseados o del contagio de enfermedades de diverso tipo. Son las mujeres las que experimentan mayores riesgos que los hombres, de ser infectadas por el virus del VIH en encuentros sexuales. Además, las mujeres son más susceptibles de ser víctimas de violencia doméstica, tienden a pedir y recibir atención médica solo cuando están seriamente enfermas, y siguen siendo las responsables de la crianza de sus hijos e hijas y del cuidado familiar.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), las estadísticas maternas son las que arrojan las más profundas diferencias entre países desarrollados y países en vía de desarrollo (una mujer nacida en América Latina tiene una probabilidad 27 veces mayor de muerte materna, que una nacida en Estados Unidos); incluso en el interior de algunos de ellos, suelen reflejarse diferencias según la clase social a la que se pertenece y el hábitat rural o urbano. Estas diferencias constituyen la mayor muestra de inequidad en salud que enfrentan las mujeres: son las más pobres las que tienen más riesgos, a lo largo de su vida, de morir por complicaciones durante el embarazo, parto o aborto inseguro. Las probabilidades en África son 1 en 15; en Asia 1 en 105; en América Latina y el Caribe 1 en 150; en Europa 1 en 1.895; y en Norteamérica 1 en 3.750.

Son las mujeres de menores recursos las que no pueden acceder a los servicios de salud de alta calidad y a métodos anticonceptivos; las que no reciben información antes, durante y después del embarazo y parto; las que tienen menos posibilidades de tomar sus propias decisiones acerca de su salud y de su cuerpo, así como de decidir libre y responsablemente el número de hijos y el intervalo entre estos. Es así como en la actualidad mueren entre 20 y 30 mil latinoamericanas y caribeñas cada año por complicaciones asociadas con el embarazo, el parto y el puerperio, que en numerosos

países siguen constituyendo una de las cinco primeras causas de mortalidad entre las mujeres de 15 a 49 años.

Por cada muerte durante el embarazo y el parto, se estima que ocurren entre 30 y 100 casos de enfermedades o discapacidades maternas de diversa consideración. Prevenir las muertes y enfermedades relacionadas con la maternidad es una cuestión de justicia social y de derechos humanos; para lograrlo, se requiere que los derechos de las mujeres sean totalmente garantizados y respetados. También es necesario calificar las omisiones por parte del Estado y el retroceso en la atención de los derechos económicos, sociales y culturales, como violaciones a los derechos humanos que afectan de modo especial a las mujeres.

El ejercicio pleno de sus derechos por parte de las mujeres, incluyendo los derechos sexuales y reproductivos, contribuiría de manera importante a la reducción de la mortalidad materna por causas evitables y a la disminución de enfermedades de transmisión sexual. Pero no debe olvidarse que la resolución de este problema implica el compromiso a largo plazo de múltiples actores sociales e institucionales, así como del Estado en el marco de sus compromisos internacionales; es por ello que los y las Ombudsmen tienen un papel importante que desempeñar, como institución confiable para controlar la marcha de estos compromisos.

Otro gran problema en la región, relacionado con los derechos sexuales y reproductivos, es la situación de la población adolescente. El UNFPA indica que América Latina tiene una población de casi 540 millones de personas y cerca de un 25% está en la franja de edad comprendida entre los 10 y los 19 años. Cada día en el mundo, 70.000 adolescentes contraen matrimonio, muchas en contra de su voluntad; casi 40.000 dan a luz y 6.000 adquieren el virus VIH/SIDA. Cada año 4 millones se someten a abortos, que en muchos de los casos se efectúan en malas condiciones. Las causas de es-

te fenómeno abarcan cuestiones sociales, culturales y económicas. La falta de educación e información adecuada sobre la sexualidad, convierte a los y las adolescentes en personas altamente vulnerables a las infecciones de transmisión sexual, los embarazos no deseados, los abortos y la violencia.

El matrimonio o el embarazo precoz suele conducir a alumbramientos tempranos que conllevan graves riesgos de salud, además de limitar las oportunidades y desarrollo personal de las adolescentes. También existe la tendencia a impedir el acceso de los y las adolescentes a los servicios de salud sexual y reproductiva, a pesar de la vigencia de la Convención de los Derechos del Niño que sitúa a estos menores como sujetos de derechos; esta práctica constituye una barrera para el ejercicio de su acceso a la salud. Muchas de estas prácticas, incluyendo la exclusión de adolescentes de sus centros escolares por motivo de embarazo, así como el impedimento a que se les brinde a las y los adolescentes educación sexual en las escuelas, colocan a esta población en una situación vulnerable y de disminución de derechos.

Ante las situaciones descritas, constituye un reto para las instituciones del Ombudsman, reforzar los medios existentes e imaginar, crear e implementar otros, con el fin de proteger y promover los derechos sexuales y reproductivos, en tanto derechos humanos. Se trata de un desafío que implica un profundo compromiso en la lucha contra la injusticia y la desigualdad. Para los millones de mujeres en situación de vulnerabilidad, tal vez sea su única esperanza.

Incorporación del área destinada a la defensa de los derechos sexuales y reproductivos en la estructura organizacional de las instituciones del Ombudsman

Hemos visto las particularidades de la institución del Ombudsman en América Latina. Ahora bien, cada Defensoría

del Pueblo, Procuraduría o Comisión de Derechos Humanos está inserta en una realidad social, política, económica y cultural diferente de las del resto. Esto sucede inclusive en aquellas que funcionan dentro de un mismo país, como es el caso de las Defensorías del Pueblo de Argentina o las Comisiones de Derechos Humanos de México. Dado que el contexto que rodea a estas últimas difiere de una provincia a otra o de un estado a otro, deben enfrentarse a problemas distintos o a los mismos problemas, que demandan soluciones diferentes. Además, sus alcances jurisdiccionales difieren según sean nacionales, provinciales o municipales, lo que les da un vínculo con capacidades diversas en su relación con la justicia y el Estado.

Independientemente de su contexto particular, cada institución debe convivir con su propia realidad, que la condiciona y la limita. De acuerdo a las leyes u ordenanzas de creación, tienen más o menos atribuciones para el desarrollo de su labor. Están las que tienen legitimación procesal, como es el caso de Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala y Panamá, entre otras. También están las que tienen iniciativa parlamentaria, como es el caso de Colombia, El Salvador, Nicaragua, Perú o Venezuela. Algunas tienen incorporada la defensa de los derechos de los consumidores y el control de la prestación de los servicios públicos por parte de las empresas privatizadas, como Argentina y República Dominicana. Otras, como Paraguay, pueden calificar y fijar indemnización a víctimas de violaciones de derechos humanos durante dictaduras pasadas.

En algunos casos las leyes y ordenanzas de creación contemplan la incorporación de una Adjuntía en Derechos Humanos o en Derechos de las Mujeres, tal es el caso de Ciudad de Buenos Aires o de países como Colombia y El Salvador. En otras, los y las Ombudsmen crean el área, oficina o sector destinado a la atención de los derechos de las mujeres,

incluyendo los derechos sexuales y reproductivos, como es el caso de Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Perú. También están las que no cuentan con medios, ni infraestructura suficiente, para establecer un sector o área específica destinada a la atención de los derechos sexuales y reproductivos.

Pero al margen del espacio que, de acuerdo a su realidad, cada institución le otorgue al trabajo específico en defensa de los derechos de las mujeres y de los derechos sexuales y reproductivos, sería recomendable que las instituciones del Ombudsman pudieran transversalizar estos derechos, incorporando la perspectiva de género en todo el desarrollo de su accionar e incluyéndola en las recomendaciones y exhortaciones que dirigen a las autoridades.

La Argentina, aprovechando su condición de contar con veintisiete Defensorías del Pueblo, desarrolló una excelente alternativa: cada institución designó una representante como punto focal de una Red en Defensa de los Derechos de las Mujeres, lo que permitió no dejar esta problemática fuera de la agenda de trabajo de las instituciones del Ombudsman. La experiencia argentina, en ese aspecto, es altamente positiva. La distribución de Defensorías del Pueblo en todo el país es un aspecto ventajoso de la Red, que permitió generar un convenio con el Consejo Nacional de la Mujer; por medio de este Convenio, el Consejo se compromete a fortalecer la capacitación de cada Defensoría local, y las Defensorías, a la protección y difusión de los derechos de las mujeres y al control de las políticas públicas que les son destinadas.

a. La transversalidad del enfoque de género en las instituciones del Ombudsman en América Latina

La transversalidad implica trabajar de manera integral e intersectorial, comprometiendo a todas las áreas y sectores

de los distintos niveles de la institución, a incorporar las cuestiones relacionadas con el género para hacer visibles las relaciones de poder entre los sexos y la discriminación sufrida por las mujeres, tanto en la esfera pública como en la privada.

La transversalidad será entonces una herramienta innovadora que permitirá que cada área o sector tenga un rol activo en la remoción de prácticas discriminatorias. Esto significa que en cada instrumento legal, normativo y técnico, en cada investigación, en cada procedimiento para la resolución de conflictos, en cada publicación y en cada recomendación y exhortación que se dirija a las autoridades de la administración pública, se deberá contemplar: las necesidades, expectativas e intereses de las mujeres, eliminando los obstáculos de hecho y de derecho que impiden la igualdad real de oportunidades y de trato entre varones y mujeres, así como el ejercicio pleno de derechos.

Cambiar los conceptos, actitudes y tradiciones que están tan incorporados en el imaginario colectivo, no puede ser el compromiso y la responsabilidad de un área específica. Se necesita la colaboración de todos los sectores de la institución, los que deberían estar consustanciados con el enfoque de género para entender, significar y proponer cambios, a través de su accionar, que eliminen los factores de exclusión y subordinación de las mujeres en las políticas sociales, la educación, las comunicaciones, la salud, etc.

b. ¿Cómo se instrumenta la perspectiva de género para que sea de carácter transversal?

La instrumentalización puede llevarse a cabo mediante las siguientes acciones:

- Capacitando al personal en todo lo relativo a la teoría de género y al análisis diferencial de las relaciones de género, tanto interpersonales como sociales e institucionales.
- Estableciendo procedimientos, instrumentos y metodologías de intervención.
- Coordinando con coherencia las acciones a llevar a cabo por las distintas áreas o sectores de la institución del Ombudsman, donde el denominador común será el enfoque de género, el cual debe atravesar todas las medidas, acciones y políticas de la institución.
- Monitoreando, evaluando, realizando análisis de casos y eventualmente, corrigiendo los errores que se presenten en su ejecución.

Las instituciones del Ombudsman podrían firmar convenios con las instituciones gubernamentales de la mujer (Consejos, Ministerios, Institutos o Secretarías, a nivel nacional o local si son descentralizadas), con universidades y organizaciones de mujeres, para que estas instituciones interactúen a nivel de capacitación al personal, haciendo llegar sus inquietudes, participando del diagnóstico y monitoreo de políticas públicas relevantes y de su implementación. Esto permite la interlocución de actores y el aprovechamiento de capacidades desde los distintos ámbitos de acción.

Por último, para que la implementación del enfoque de género sea exitosa, debe ser:

- Institucionalizada, es decir, considerada como parte de la política de la organización y presente en su misión, objetivos, prioridades y estrategias.
- Transversalizada, es decir, incorporada en las actividades, intervenciones y accionar de todos los ámbitos de trabajo de la organización.

Procedimiento para implementar el trabajo relacionado con la defensa de los derechos reproductivos

Una vez determinado el sector específico (adjuntía, área u oficina) o la persona adecuada (por ejemplo: punto focal de la Red en Defensa de los Derechos de las Mujeres) para trabajar en la defensa de los derechos sexuales y reproductivos, se tendrán que establecer determinadas pautas para el desarrollo de la tarea. Esto no implica llevar a cabo acciones que les son propias al Poder Ejecutivo, ni sustituir a los organismos estatales en sus funciones. El Ombudsman debe obtener información que le permita conocer la situación y emitir las recomendaciones necesarias para corregir los vacíos, errores u omisiones en el accionar de las entidades gubernamentales. También debe realizar un seguimiento de la aplicación de las políticas públicas y del cumplimiento de la legislación vigente.

Para lo anterior, tomaremos tres ejes básicos que permitirán realizar el trabajo en forma ordenada y sistemática:

1. Elaboración del diagnóstico

Es el punto de partida. Conocer la situación real en materia de derechos sexuales y reproductivos en la ciudad, región o país donde está inserta la institución del Ombudsman, es el primer paso para comenzar a desarrollar un plan estratégico de trabajo que contemple las verdaderas necesidades e intereses de las mujeres en esta materia. Debemos saber qué tenemos, qué nos falta y qué es lo que queremos tener a fin de alcanzar la equidad.

La instrumentación del diagnóstico puede llevarse a cabo mediante las siguientes acciones:

- Accediendo a estadísticas sobre condición socioeconómica de las mujeres, condiciones de salud, casos de violencia, situación de morbi-mortalidad materna e infantil, atención de los abortos, embarazo adolescente, enfermedades de transmisión sexual, VIH/SIDA.
- Relevando leyes, decretos reglamentarios, planes y programas nacionales, provinciales y municipales sobre salud sexual y procreación responsable, planificación familiar, educación sexual.
- Comprobando el grado de cumplimiento de estas leyes y sus reglamentaciones.
- Monitoreando el cumplimiento de los tratados, disposiciones y compromisos en esta materia asumidos internacionalmente.
- Constatando si las políticas públicas en las esferas civiles, políticas, económicas, sociales, laborales, educativas y culturales, contemplan la perspectiva de género para garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre varones y mujeres y promover la atención integral de la salud sexual y reproductiva.

En estos pasos es muy importante que las instituciones Ombudsman mantengan vínculos de trabajo en común con organizaciones sociales y académicas afines a los temas tratados, con el objeto de no superponer esfuerzos y potenciar capacidades.

2. Educación

Es necesario remover las barreras legales, médicas y regulatorias relacionadas con la información sobre la salud sexual y reproductiva, así como el acceso a las prácticas co-

rrespondientes. Asimismo, es necesario evitar que se interpongan preceptos religiosos o morales que impidan la ejecución de políticas públicas o brindar servicios en la materia o que la población acceda a la educación y tratamiento adecuados sobre su salud sexual y reproductiva; en el marco de la libertad de culto, las personas tienen el derecho a la libre elección.

Las estadísticas mundiales indican que la educación de las mujeres tiene una marcada desventaja respecto a la de los varones. Las cifras hablan de que son casi 120 millones de niños a los que se les niega el acceso a la escuela, de los cuales las dos terceras partes son niñas. Y, sobre un total de 875 millones de personas adultas sin estudios, dos tercios son mujeres.

Por su parte, las investigaciones demuestran que el derecho a la educación es primordial para la mejora de la salud reproductiva de las mujeres, incluyendo la sobrevivencia de los nacidos y el crecimiento saludable de los niños y niñas. Una niña educada y formada tendrá una iniciación sexual más tardía, tendrá hijos a una edad mayor y reducirá la mortalidad infantil y materna. La atención de los derechos sexuales y reproductivos es también una condición para el ejercicio de otros derechos económicos, sociales y culturales expresados en proyectos personales vinculados a la educación, el trabajo y la cultura.

Se torna imprescindible, entonces, eliminar las barreras para la escolarización de mujeres casadas, jóvenes embarazadas o madres adolescentes; y proporcionar información y educación a la niñez y a la población adolescente, especialmente en lo relativo a sexualidad, reproducción y anticoncepción, poniendo énfasis en la prevención de embarazos no deseados, los abortos en condiciones inadecuadas, la violencia sexual y las enfermedades de transmisión sexual.

Por otra parte, es necesario erradicar de la enseñanza (primaria, media y superior) y del aprendizaje, los estereotipos tradicionales y sexistas basados en la inferioridad o superioridad de los géneros, ya sea en los programas de estudio, en las metodologías, en el contenido y lenguaje de los libros de textos, en las ilustraciones y en el material didáctico. Una tarea importante es trabajar sobre el “currículo oculto”, expresado en el tratamiento distinto a niñas y niños, sus diferentes oportunidades de protagonismo en el aula y las diferentes expectativas que las personas encargadas de la docencia tienen acerca de sus alumnos, según sea el sexo.

Esta educación incluye a los varones (compañeros y maridos), líderes de la comunidad, legisladores y funcionarios del poder ejecutivo y judicial para concientizarlos y responsabilizarlos en su rol.

Las instituciones del Ombudsman podrían fomentar espacios de encuentro y discusión entre las autoridades estatales y los distintos actores sociales. Así mismo, facilitar su acercamiento, conocer sus actividades, contribuir al tratamiento de los temas con el fin de generar un mayor compromiso y consenso en la resolución de los problemas; articular y promover acciones conjuntas y efectivas para reducir las muertes maternas y mejorar la salud sexual y reproductiva, así como la condición social de las mujeres.

La colaboración y articulación por parte de las instituciones del Ombudsman para este acercamiento, su incondicional apoyo al trabajo conjunto de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, las organizaciones académicas, de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la temática específica de los derechos sexuales y reproductivos, debería considerarse una estrategia para generar e impulsar de manera más fácil los cambios necesarios que garanticen el reconocimiento y el ejercicio pleno de los derechos sexuales y reproductivos.

La instrumentación puede realizarse a través de las siguientes acciones:

- Haciendo uso de la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que modifiquen o deroguen la legislación que contradiga o menoscabe el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, promover otros proyectos que tengan como finalidad educar, sensibilizar y concientizar a las mujeres en especial y a la sociedad en general, acerca de los derechos sexuales y reproductivos.
- Apoyando los procesos de reglamentación e implementación de las leyes. Por ejemplo, aquellas relacionadas con salud sexual y procreación responsable, igualdad de oportunidades entre varones y mujeres; planificación familiar, paternidad responsable.
- Promoviendo la inclusión de los derechos sexuales y reproductivos con perspectiva de género en la currícula de las carreras docentes, así como monitoreando su abordaje efectivo.
- Incentivando la capacitación docente, en todos los niveles, con el fin de identificar y eliminar rasgos sexistas androcéntricos e imágenes estereotipadas. Esto para que se garantice, en la enseñanza y en el aprendizaje, una imagen positiva y participativa de las mujeres y del reparto equitativo de roles entre varones y mujeres en la familia y en la sociedad.
- Promoviendo la incorporación de la enseñanza de los derechos sexuales y reproductivos con perspectiva de género en las currículas de las escuelas de educación formal primaria y media, así como monitoreando su efectivo cumplimiento.
- Estimulando y monitoreando la asistencia a la escuela de adolescentes embarazadas y madres jóvenes, facilitando el cuidado de sus hijos e hijas.

- Ayudando a los varones a comprender el papel que desempeñan en la vida sexual y familiar y promover su responsabilidad.
- Articulando encuentros de discusión con autoridades de los ministerios, secretarías y direcciones de educación y salud, legisladores y legisladoras, funcionarios y funcionarias del poder judicial, equipos de salud de hospitales, establecimientos y centros asistenciales, organizaciones sociales y organizaciones no gubernamentales. Dado que la institución del Ombudsman es una magistratura de influencia o persuasión, resulta el instrumento por excelencia para fomentar el diálogo entre los diferentes actores y sectores procurando su acercamiento.
- Realizando reuniones, charlas y seminarios con personas expertas en el tema, abordando los aspectos técnico-médicos, jurídicos, bioéticos y sociales.
- Organizando charlas-debates en las escuelas de educación primaria y media, con la participación de las autoridades del establecimiento escolar, docentes, familiares y alumnado.
- Estableciendo convenios de cooperación y asistencia técnica con las entidades estatales encargadas de la situación de mujeres, niñez y adolescencia (provinciales y municipales), centros de investigaciones de universidades, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, para lograr la ejecución de programas de promoción, capacitación y perfeccionamiento que garanticen la eliminación de todo tipo de discriminación.
- Elaborando programas específicos para la obtención de fondos de organismos internacionales y promoviendo el intercambio horizontal a nivel regional.
- Llevando a cabo acciones para impulsar políticas públicas que favorezcan la equidad de género en la esfera pú-

blica y privada. A modo de ejemplo: modificar el régimen de licencia de los empleados varones para que tengan más días para hacerse cargo de su familia; eliminar en las escuelas los estereotipos sobre los roles laborales de las mujeres y hombres y brindar educación sexual con perspectiva de género; establecer en las escuelas un régimen de inasistencias por embarazo y lactancia; el acompañamiento durante el trabajo de parto, nacimiento e internación en los centros de salud; entrega gratuita de anticonceptivos seguros, efectivos y que contemplen las necesidades de las mujeres.

- Elaborando o participando en la elaboración de documentos e informes que tengan como objetivo difundir los avances, retrocesos y dificultades que se registran en relación con los derechos humanos de las mujeres, especialmente con sus derechos sexuales y reproductivos. Esto se vincula con la implementación de estrategias a nivel local e internacional para garantizar el cumplimiento efectivo de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW).

3. Promoción y difusión

Es necesario llevar a cabo acciones que tengan como objetivo informar, promocionar y difundir acerca de los derechos sexuales y reproductivos, con el fin de llegar a todos los sectores de la población y que ésta conozca sus derechos y pueda ejercerlos libremente y con responsabilidad.

El conocimiento de los instrumentos jurídicos y legales que garantizan los derechos de hombres y mujeres (a través de las constituciones, leyes, decretos reglamentarios y tratados internacionales), son una herramienta imprescindible para que el funcionario público y la sociedad civil los contemplen o puedan demandarlos y exigirlos.

Debe garantizarse a las mujeres sus derechos sexuales y reproductivos, así como el derecho a la información, a través de la difusión masiva de los derechos que las asisten y de los recursos de que disponen. Ello porque el acceso a los servicios de salud implica no solamente la existencia de tales servicios, sino también que las personas dispongan de la información necesaria para utilizarlos oportuna y adecuadamente.

La instrumentación se puede llevar a cabo a través de las siguientes acciones:

- Elaborando recomendaciones y exhortaciones a la administración estatal, ya sea como consecuencia de las quejas o denuncias ingresadas en las instituciones del Ombudsman, o las realizadas de oficio.
- Promoviendo la difusión de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW). Realizando además, el seguimiento de su implementación nacional y a las recomendaciones emitidas por el Comité de la CEDAW de las Naciones Unidas. También estimulando la ratificación de su Protocolo Facultativo, como mecanismo de exigibilidad de los derechos sustantivos que otorga la Convención.
- Promoviendo la difusión de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Belém do Pará), así como dando seguimiento a su implementación.
- Firmando convenios de intercambio y experiencias laborales en la materia entre las distintas instituciones de Ombudsman de la región; asimismo, entre los y las Ombudsman estatales, provinciales y municipales. Esto fomenta la cooperación horizontal.
- Elaborando estrategias comunicacionales para instalar la problemática de las mujeres en la agenda pública; para favorecer el acceso de la población en general y de las mu-

jeros en particular, al conocimiento de los derechos sexuales y reproductivos que las asisten y de los recursos disponibles. Esto mediante afiches, folletos, publicaciones y videos; estimulando su distribución en escuelas, centros de salud, organizaciones comunitarias, organismos estatales y medios masivos de comunicación.

- Estableciendo vínculos con los medios masivos de comunicación, a fin de prestarles conocimiento experto y difundir las acciones de los y las Ombudsmen en la defensa de los derechos de las mujeres.
- Instalando una línea “800” para brindar información y asesoramiento gratuitos.
- Organizando campañas de sensibilización relacionadas con los derechos sexuales y reproductivos, por ejemplo, firma de un “acta de compromiso” por parte de funcionarios del gobierno, legisladores y jueces.
- Confeccionando manuales y guías, por ejemplo, sobre métodos anticonceptivos, servicios jurídicos gratuitos, servicios de salud, etc.
- Realizando charlas, jornadas, talleres y seminarios sobre los derechos reproductivos.
- Trabajando activamente en la Red de Defensorías de las Mujeres en el ámbito de la Federación Iberoamericana de Ombudsmen (FIO).

Acciones positivas de las instituciones del Ombudsman sobre salud sexual y salud reproductiva

En esta sección se recopilaron algunas buenas prácticas realizadas por distintas oficinas del Ombudsman para reducir las muertes maternas y mejorar la salud sexual y reproductiva de las mujeres.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

A esos efectos y considerando que el capítulo VI de esta publicación abunda en información sobre acciones de las instituciones Ombudsman en materia de derechos reproductivos, hemos escogido algunas acciones como ejemplo.

Argentina

Aunque a nivel nacional no se realizan actividades específicas, resaltamos las intervenciones de las Defensorías del Pueblo que interactúan en la Red en Defensa de los Derechos de las Mujeres de las Defensorías del Pueblo de la República Argentina.

Ciudad de Buenos Aires

Campaña de comunicación “Tus Derechos Sexuales y Reproductivos son Constitucionales” con afiches distribuidos en hospitales y escuelas medias de la Ciudad de Buenos Aires y edición en la Agenda de las Mujeres.

Monitoreo de la ley de salud sexual y reproductiva: pedido anual de informes a todos los hospitales públicos, encuesta a los encargados de servicios de salud y encuestas a usuarias.

Programa “Ciudadanía y Sexualidad” de control ciudadano de la ley de salud sexual y reproductiva, dirigido a organizaciones de mujeres y derechos humanos, con manual de monitoreo, capacitación y seguimiento de experiencia piloto de control.

Argentina

Provincia de Santa Fe

Firmó un convenio de cooperación y articulación con el Instituto de Género, Derecho y Desarrollo de la ciudad de Rosario, con quien organizó el Concurso “Comunidad de Derechos Humanos, re-describiendo la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)”, convocando a las escuelas medias y técnicas de gestión pública y privada de la provincia.

A raíz de quejas por falta de educación sexual en las escuelas de la provincia, se inició una investigación para determinar las causas que impiden la aplicación de la ley que así lo determina.

Argentina

Ciudad de La Plata - Provincia de Buenos Aires

Se logró obtener la ordenanza sobre información sexual y provisión de elementos para efectivizar formas de control de fecundidad y planificación familiar. Luego de aprobarse la ley provincial sobre Salud Reproductiva, el Municipio se adhirió a la misma. No incluye dentro de los métodos, la ligazón tubaria.

Junto con las organizaciones del tercer sector se promovió la ley provincial sobre Salud Reproductiva ahora vigente. El poder ejecutivo provincial vetó la parte educativa que incluye el dictado de educación sexual en las escuelas de enseñanza privada, razón por la cual se está insistiendo ante el poder legislativo.

Argentina

Ciudad de Neuquén – Provincia de Neuquén

Acciones para sensibilizar a la población: Se organizó una jornada sobre Salud Reproductiva, en el marco de la Red en defensa de los derechos de las mujeres de la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina, con participación de personas expertas, legisladores y legisladoras, jueces y juezas y público interesado. Se participó en numerosos paneles y entrevistas periódicas, con la finalidad de difundir y sensibilizar sobre la problemática. Se colaboró activamente con las organizaciones no gubernamentales y legisladoras que impulsaron la habilitación legal de la contracepción quirúrgica en la provincia. La ley respectiva se sancionó el 2/7/2003, bajo el N° 2431, incorporando estas prácticas a ley de Salud Sexual y Reproductiva (N° 2222) y a la ley de ejercicio profesional de la medicina, vigentes en Neuquén.

Bolivia

Sobre la mortalidad materna, destacó su preocupación por la situación de falta de personal, infraestructura y equipamiento, medicamentos, insumos y fondos necesarios para brindar una atención médica adecuada en los centros de salud.

Se creó una mesa de trabajo sobre defensa y promoción de los derechos humanos de las mujeres con participación de representantes de la sociedad civil, instituciones públicas y organizaciones de base de mujeres.

Ecuador

Promoción de los derechos sexuales y reproductivos de las y los adolescentes en los establecimientos de educación y salud y en la comunidad.

Suscribió un convenio con el Consejo Nacional de la Mujer y otras organizaciones públicas, con el objeto de permitir el ejercicio adecuado del derecho a la educación y salud de la población estudiantil y no escolarizada.

El Salvador

Presentación de un estudio ante la Asamblea Legislativa justificando la necesidad de la aprobación del Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW.

Monitoreo de la información a adolescentes sobre derechos sexuales y reproductivos en la educación formal.

Costa Rica

Participó en la elaboración del decreto sobre Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos.

Realizó investigaciones sobre la política de esterilizaciones en los hospitales del país; estudios comparativos sobre la situación de las esterilizaciones por parte de los hospitales (1993-1998) y régimen de protección especial a las mujeres embarazadas.

Impulsó las leyes de paternidad responsable y contra la violencia doméstica.

Colombia

La Defensoría participa en el programa presidencial Haz la Paz, cuyo objetivo es erradicar la violencia familiar y el abuso sexual en el marco de la situación de las mujeres frente al conflicto armado.

Participación en audiencias públicas y talleres en escuelas y lugares de trabajo con el fin de sensibilizar a la población sobre las vulneraciones a los derechos sexuales y reproductivos y las estrategias para su cumplimiento.

Honduras

Coordinación interinstitucional en espacios involucrados en la temática de género, desarrollando acciones de educación, fortalecimiento y aplicación del marco legal nacional e internacional de protección de derechos de las mujeres.

Difusión a través de cartillas, anuncios de TV, afiches, atención y orientación legal y distribución de ejemplares de leyes.

Panamá

Apoyo al proceso de reglamentación de la Ley sobre Igualdad de Oportunidades entre mujeres y varones.

Realización de campaña anual de divulgación con enfoque de género que garantice a las mujeres campesinas e indígenas la prevención, atención, y tratamiento de sus derechos sexuales y reproductivos.

Nicaragua

Promoción y defensa de los derechos sexuales y reproductivos de adolescentes (sexismo, enfoque de género, derechos sexuales con responsabilidad, derechos reproductivos más allá de la maternidad).

Coordinación intersectorial para la promoción del Protocolo Facultativo de la CEDAW.

Incidencia legislativa para la aprobación de la Ley de Igualdad de Oportunidades, Código de Familia y otros.

Guatemala

Difusión de la Ley de Desarrollo Social, que incluye los derechos reproductivos de las mujeres y las obligaciones del Estado al respecto.

Fortalecimiento de la Red de auxiliaturas departamentales, con el propósito de mejorar el proceso y tratamiento de las denuncias por violación a los derechos humanos de las mujeres en el interior del país, orientar al personal e implementar redes de apoyo.

Venezuela

Organizó charlas, foros, talleres, jornadas sobre derechos sexuales y reproductivos, VIH/SIDA y derechos humanos, trabajo sexual y derechos humanos.

Vigilancia del cumplimiento de la Constitución, Convención CEDAW, Ley de Igualdad de Oportunidades, Ley sobre Violencia contra la Mujer y la Familia.

Perú

Intervención para que las adolescentes embarazadas continúen asistiendo a los establecimientos educativos durante el período de gestación.

Desarrolló una importante labor respecto de la esterilización forzosa, cuestionando los postulados y la aplicación del Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar debido a: la falta de garantías para la libre elección del método de anticoncepción; la promoción y auspicio gubernamental de campañas a favor de la ligadura de trompas; la falta de seguimiento después de la intervención quirúrgica, la falsificación de firmas en los documentos de autorización para que se efectúe la anticoncepción; y los numerosos casos de muertes de mujeres que fueron sometidas a la anticoncepción quirúrgica.

Bibliografía

Abad Yupanqui, Samuel, “Garantías constitucionales y derechos de las mujeres: Defensoría del Pueblo, Hábeas Corpus y Amparo”, en Facio, A. y Fries, L. *Op. Cit.*

Acosta Vargas, Gladys, “La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño: hacia la ciudadanía plena para niños, adolescentes y mujeres”, en Faur, E. y Lamas, A. *Op. Cit.*

Beloff, Mary, (comp), *Derecho, Infancia y Familia*, Barcelona, Gedisa, 2000.

Burt, Robert, “Desarrollo constitucional de derechos de, sobre y para menores”, en Beloff, Mary, *Op. Cit.*

Camacho, Virginia, “La mortalidad materna en América Latina y el Caribe: una breve reflexión”, en Faur, E., Mercer, R. y Ramos, S, *Op. Cit.*

Facio, Alda y Fries, Lorena, *Género y Derecho*, Chile, La Morada/American University (sin fecha).

Faur, E., Mercer, R. y Ramos, S., (coord) *Mortalidad Materna. Un problema de salud pública y derechos humanos*, Buenos Aires, UNICEF, 2003-09-28.

Faur, E. y Lamas, A., (comp) *Derechos Universales Realidades Particulares. Reflexiones y herramientas para la concreción de los derechos humanos de mujeres, niños y niñas*, UNICEF 2003.

Fix Zamudio, Héctor, “Reflexiones comparativas sobre el Ombudsman”, en *Protección Jurídica de los Derechos Humanos. Estudios comparativos*. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1991.

Pacheco, Gilda, “El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación

contra la Mujer: importancia de su ratificación”, en Faur, E. y Lamas, A., *Op. Cit.*

“La Mortalidad Materna”, Mujer y Salud, Consejo Nacional de la Mujer, Buenos Aires, 2000.

“Adolescentes: Salud Sexual y Reproductiva”, Mujer y Salud, Consejo Nacional de la Mujer, Buenos Aires, 2001.

Oosting, Martín, “Significado y tareas del Ombudsman”, conferencia pronunciada en la Facultad de Derecho de la Universidad de El Salvador, 1992.

Padilla, Miguel, “La institución del comisionado parlamentario”, Edición Plus Ultra, Buenos Aires, 1976.

Maiorano, Jorge Luis, “El Defensor del Pueblo en América Latina: su compromiso con la protección de los derechos humanos”, Revista de Derecho Público N° 1, 1996.

“Conferencia sobre el Trabajo y la Cooperación de los Defensores del Pueblo y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos”, Copenhagen, 2001.

Anexo 1
Principios relativos al estatuto y funcionamiento
de las instituciones nacionales de protección y
promoción de los derechos humanos
(Principios de París)

Introducción

Las Naciones Unidas llevan a cabo una amplia gama de actividades encaminadas a lograr uno de sus principales objetivos: la promoción y protección de los derechos humanos. Reviste gran importancia el complejo mecanismo creado en virtud de diversos pactos, convenios y convenciones para establecer normas y vigilar su aplicación así como para fomentar la observancia de los derechos humanos e investigar sus violaciones. Las Naciones Unidas también prestan asistencia práctica a los Estados en las actividades que éstos llevan a cabo con objeto de proteger y promover los derechos humanos, e informan al público sobre los derechos que le asisten.

Mediante estos mecanismos y actividades las Naciones Unidas desempeñan una función central en la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales. No obstante, es importante reconocer que disponen de recursos limitados y por sus características propias están sujetas a limitaciones que le impiden adoptar medidas directas, en particular en los casos individuales. De hecho, ninguna organización puede aspirar a ejercer una vigilancia completa de to-

das las situaciones. Tampoco puede investigar todas las denuncias relativas a violaciones de los derechos humanos ni prestar asistencia a todas las víctimas.

Por estas razones, el sistema internacional se apoya en gran medida en sistemas regionales de derechos humanos, como los que existen en Europa, Africa y América. También recibe apoyo de los gobiernos y de las organizaciones no gubernamentales que actúan en esta esfera. Todos ellos han de desempeñar una función específica en el fomento de una cultura universal de los derechos humanos. Por ejemplo, las organizaciones no gubernamentales disponen, por su carácter propio, de una libertad de expresión, una flexibilidad de acción y una movilidad que les permite realizar tareas que los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales no pueden o tal vez no deseen realizar. Los sistemas regionales de derechos humanos han perfeccionado las normas y los mecanismos internacionales estableciendo medios idóneos para abordar los problemas de derechos humanos en el contexto social, histórico y político propio de cada región.

Los gobiernos nacionales desempeñan una función particularmente importante en la realización de los derechos humanos. Estos derechos suponen relaciones de los individuos entre sí y de ellos con el Estado. Por consiguiente, su protección y promoción es ante todo una tarea concreta de carácter nacional cuya responsabilidad incumbe a los Estados. La mejor manera de defender esos derechos en el plano nacional es disponer de una legislación adecuada y una magistratura independiente, prever y hacer respetar garantías y recursos individuales, y establecer instituciones democráticas. Además, es probable que las campañas de educación e información más efectivas sean las que se conciben y aplican a nivel nacional o local, teniendo en cuenta el contexto cultural y tradicional en que se llevan a cabo.

Cuando ratifican un instrumento de derechos humanos, los Estados incorporan directamente sus disposiciones a la legislación nacional o bien se comprometen a cumplir por otros medios las obligaciones que comportan. Por consiguiente, las normas universales de derechos humanos se reflejan en la legislación actual de la mayoría de los países. Sin embargo, en muchos casos no basta con que exista una ley que proteja determinados derechos, porque en ella no se establecen las facultades e instituciones legales necesarias para garantizar su realización efectiva.

Este problema de la aplicación efectiva a nivel nacional ha suscitado, sobre todo recientemente, gran interés y actividad. La aparición o reaparición de regímenes democráticos en muchos países ha centrado la atención en la importancia de las instituciones democráticas como salvaguardia de los fundamentos legales y políticos en que se basan los derechos humanos.

Por consiguiente, resulta cada vez más evidente que, para lograr un disfrute efectivo de los derechos humanos, es necesario establecer infraestructuras nacionales que garanticen su protección y promoción. En los últimos años muchos países han establecido instituciones oficiales de derechos humanos. Si bien sus funciones pueden variar considerablemente según los países, todos ellos tienen la misma finalidad y por eso se les aplica la denominación genérica de “instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos”.

Las páginas siguientes no contienen una descripción exhaustiva de las distintas instituciones nacionales que ya existen. El Centro de Derechos Humanos está preparando un manual especial sobre el tema; ese manual contendrá indicaciones prácticas y detalladas destinadas a los gobiernos que deseen establecer o fortalecer ese tipo de instituciones. En el presente folleto informativo el tema de las instituciones na-

cionales se aborda desde una perspectiva más general; se describe, y se trata de explicar, su aparición en el contexto de la evolución general de las actividades de protección y promoción de los derechos humanos tanto en el sistema de las Naciones Unidas como fuera de él.

Las Naciones Unidas y las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

Si bien el interés mundial por las instituciones nacionales es relativamente reciente, la preocupación inicial de las Naciones Unidas por este tipo de organismos remonta a 1946, año en que el Consejo Económico y Social abordó por primera vez la cuestión. El Consejo invitó a los Estados Miembros a estudiar “la conveniencia de establecer grupos de informaciones o comités nacionales de derechos del hombre en sus respectivos países para que colaboren con ellos en el adelantamiento de la labor de la Comisión de Derechos Humanos”.

En 1960 el Consejo Económico y Social aprobó una resolución en la que reconoció la función fundamental que podrían desempeñar los institutos nacionales en la protección y promoción de los derechos humanos, e invitó a los gobiernos a que estimularan la institución y mantenimiento de esos organismos y a que comunicaran al Secretario General sus ideas e informaciones al respecto. Este procedimiento se ha mantenido desde entonces y el Secretario General presenta periódicamente a la Comisión de Derechos Humanos, a la Asamblea General y a los Estados Miembros sus informes con el material que recibe sobre este asunto.

Cuando en los decenios de 1960 y 1970 cobró impulso el establecimiento de normas en materia de derechos humanos, los debates relativos a las instituciones nacionales se centra-

ron cada vez más en la asistencia que esos organismos podrían prestar para la aplicación efectiva de las normas internacionales. En 1978, la Comisión de Derechos Humanos decidió organizar un seminario sobre instituciones nacionales y locales con objeto de elaborar directrices en cuanto al funcionamiento y la estructura de ese tipo de organismos. El seminario sobre instituciones nacionales y locales de promoción y protección de los derechos humanos se celebró en Ginebra del 18 al 29 de septiembre de 1978 y en su transcurso se aprobaron diversas directrices. Con arreglo a esas directrices, las funciones de las instituciones nacionales deberían consistir en:

- a) servir de fuente de información al gobierno y al pueblo de cada país sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos;
- b) contribuir a la educación de la opinión pública y fomentar su conciencia y respeto de los derechos humanos;
- c) considerar cualquier situación particular que pueda existir en la esfera nacional y que el gobierno desee someter a su consideración, y deliberar y hacer recomendaciones al respecto;
- d) dar opinión sobre cualesquiera cuestiones concernientes a los derechos humanos que los gobiernos sometan a su consideración;
- e) estudiar y mantenerse constantemente al tanto de la situación de las leyes, decisiones judiciales y medidas administrativas relativas a la promoción de los derechos humanos, y preparar y presentar informes a este respecto a las autoridades competentes;
- f) desempeñar cualquier función que el gobierno desee encomendarle en relación con los deberes que le incumben en virtud de las convenciones internacionales sobre derechos humanos en que sea parte.

Con respecto a la estructura de este tipo de instituciones, las directrices indicaban que debían:

- a) concebirse de modo que en su composición se refleje la más amplia composición de la población de tal forma que hagan participar a todos los sectores de ésta en el proceso de adopción de decisiones relativas a los derechos humanos;
- b) funcionar regularmente y facilitar el acceso inmediato a ellas de cualquier particular o autoridad;
- c) en los casos adecuados, tener órganos locales o regionales que las asistan en el desempeño de sus funciones.

Posteriormente, la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General hicieron suyas esas directrices. La Comisión invitó a todos los Estados miembros donde todavía no existían dichas instituciones a que adoptasen las medidas apropiadas para el establecimiento de instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, y pidió al Secretario General que presentase un informe detallado sobre las instituciones nacionales existentes.

Durante todo el decenio de 1980, las Naciones Unidas mantuvieron un interés activo por este asunto y el Secretario General presentó diversos informes a la Asamblea General. Durante esa etapa se crearon un número considerable de instituciones nacionales, en muchos casos con la asistencia del programa de servicios de asesoramiento del Centro de Derechos Humanos.

En 1990, la Comisión de Derechos Humanos pidió que se convocase un seminario con la participación de instituciones regionales y nacionales de protección y promoción de los derechos humanos. El seminario debía examinar las formas de cooperación entre las instituciones nacionales y las instituciones internacionales como las Naciones Unidas y sus organismos especializados y estudiar medios apropiados para in-

crementar su eficacia. Las conclusiones de este importante seminario, celebrado en París en octubre de 1991, se resumen en el anexo al presente folleto informativo.

¿Que es una “institucion nacional de derechos humanos”?

En la actualidad, las consideraciones relativas a los derechos humanos se plantean en casi todas las esferas de actividad gubernamental y, de hecho, en muchos otros sectores de la vida pública y privada. Esto se refleja en la cantidad y variedad de “instituciones” que se ocupan de cuestiones relativas a esos derechos. Las actividades de iglesias, sindicatos, medios de información y muchas organizaciones no gubernamentales se refieren directamente a ese tipo de cuestiones y lo mismo sucede en el caso de muchos órganos de gobierno, tribunales y cuerpos legislativos.

Sin embargo, el concepto de institución nacional de derechos humanos es mucho más restringido porque se trata de organismos cuyas funciones se definen estrictamente con referencia a la promoción y protección de los derechos humanos. Sin bien cada institución tiene sus propias características, es posible indicar algunas semejanzas que permiten establecer una distinción entre este tipo de instituciones y las mencionadas en el párrafo anterior. Todas las instituciones que se describen aquí son de carácter administrativo; no se trata, pues, de organismos judiciales ni legislativos. Por regla general, éstos tienen competencia para proporcionar asesoramiento en materia de derechos humanos en los ámbitos nacional y/o internacional. Esta función es desempeñada ya sea de manera general, mediante dictámenes y recomendaciones, o bien examinando denuncias que presentan individuos o grupos y pronunciándose al respecto. En algunos países, la Constitución prevé el establecimiento de una institución nacional de derechos humanos. En la mayoría de los casos,

esas instituciones se establecen mediante leyes o decretos. Si bien muchas de ellas están adscritas, de una u otra manera, a la rama ejecutiva de los gobiernos, su grado efectivo de independencia dependerá de diversos factores, como su composición y funcionamiento.

La mayoría de las instituciones nacionales existentes pueden agruparse en dos amplias categorías: “comisiones de derechos humanos” y “ombudsman” o defensores del pueblo. Otra variedad, menos difundida pero de no menor importancia, son las instituciones “especializadas”, establecidas para proteger los derechos de determinados grupos vulnerables, como las minorías étnicas y lingüísticas, las poblaciones indígenas, los niños, los refugiados o las mujeres. A continuación se examinan en detalle estas tres categorías de instituciones nacionales.

Comisiones de derechos humanos

En muchos países se han establecido comisiones especiales para garantizar la aplicación efectiva de las leyes y reglamentaciones relativas a la protección de los derechos humanos. La mayoría de las comisiones actúan con independencia de otros órganos gubernamentales, si bien se les puede solicitar que informen periódicamente al Parlamento.

En consonancia con su carácter independiente, las comisiones suelen estar integradas por una variedad de miembros con diversos tipos de calificaciones pero siempre por personas que poseen un interés, un conocimiento o una experiencia particulares en la esfera de los derechos humanos. Cada país puede establecer diferentes requisitos o restricciones para seleccionar a los miembros de esas comisiones; por ejemplo, puede fijarse un número máximo de representantes o candidatos pertenecientes a las diferentes categorías profesionales, partidos políticos o localidades.

La función primordial de las comisiones de derechos humanos consisten en proteger a los nacionales contra la discriminación y velar por el respeto de los derechos civiles y otros derechos humanos. Las funciones y competencias concretas de cada comisión se definen en la ley o decreto que dispone su establecimiento. Al especificar los diversos actos discriminatorios o violatorios que pueden investigar las comisiones, esas leyes o decretos definen también su esfera específica de acción. Algunas comisiones estudian denuncias relativas a violaciones de cualquiera de los derechos reconocidos en las constituciones. Otras pueden estar facultadas para examinar casos de discriminación por una amplia variedad de motivos: raza, color de la piel, religión, sexo, origen nacional o étnico, discapacidad, condición social, inclinación sexual, convicciones políticas y antepasados.

Una de las funciones que suelen encomendarse a las comisiones de derechos humanos es recibir e investigar denuncias de individuos (y ocasionalmente de grupos) relativas a violaciones de derechos humanos que infringen la legislación nacional. A fin de desempeñar correctamente su tarea, la Comisión suele estar facultada para obtener pruebas sobre el caso objeto de investigación. Aunque se ejerce en pocas ocasiones, esta facultad es importante porque permite evitar que la investigación no prospere por falta de cooperación de la persona u organismo objeto de denuncia. Si bien existen diferencias considerables en los procedimientos que aplican las diferentes comisiones de derechos humanos para investigar las denuncias y pronunciarse al respecto, muchas recurren a procedimientos de conciliación y/o arbitraje. Con arreglo al procedimiento de conciliación, la Comisión tratará de reunir a las dos partes para buscar una solución mutuamente satisfactoria. Si fracasa la conciliación, la Comisión puede recurrir al procedimiento de arbitraje, conforme al cual, tras una vista del caso, se adopta una decisión.

No es habitual que entre las facultades de las comisiones de derechos humanos figure la de imponer decisiones legalmente obligatorias a las partes en una denuncia. Sin embargo, esto no significa que puedan desconocerse sus decisiones o recomendaciones relativas a la aplicación de determinadas medidas correctivas. En algunos casos, un tribunal especial verá las cuestiones pendientes en una denuncia sobre la que la Comisión no haya podido pronunciarse y dictará el fallo correspondiente. Si no se ha establecido un tribunal especial, la Comisión podrá trasladar las denuncias pendientes a tribunales normales, que adoptarán una decisión definitiva y obligatoria.

Otra función importante de las comisiones de derechos humanos consiste en examinar periódicamente la política de derechos humanos de los gobiernos para determinar si existen defectos en la observancia de esos derechos y proponer medios adecuados para subsanarlos. Las comisiones de derechos humanos también pueden vigilar el cumplimiento por los Estados de sus propias leyes y de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y, si fuera necesario, recomendar los cambios pertinentes. La capacidad de una comisión para iniciar investigaciones por su propia cuenta es un indicador importante de su fuerza general y de su probable eficiencia. Esto es cierto sobre todo en situaciones que afectan a personas y grupos que no disponen de recursos financieros o sociales para presentar denuncias.

Para garantizar el respeto de los derechos humanos no basta con promulgar leyes y adoptar medidas administrativas. Por esta razón, entre las funciones de las comisiones suele incluirse la de fomentar la conciencia comunitaria de los derechos humanos. Las actividades de promoción y educación en materia de derechos humanos pueden consistir en informar al público sobre las funciones y finalidades de las comisiones, estimular el debate sobre diversas cuestiones

importantes que se plantean en esa esfera, disponer de servicios de asistencia letrada y organizar seminarios y reuniones así como preparar y difundir publicaciones sobre derechos humanos.

El ombudsman o defensor del pueblo

Actualmente, en muchos países se han establecido oficinas del ombudsman o defensor del pueblo. Por lo general, el ombudsman (que puede ser una persona o un grupo de personas) es designado por el Parlamento con arreglo a una disposición constitucional o mediante una ley especial. La función esencial de esta institución consiste en proteger los derechos de las personas que se consideran víctima de actos injustos por parte de la administración pública. Por consiguiente, el ombudsman actuará en muchos casos como un mediador imparcial entre la persona perjudicada y el gobierno.

Si bien la institución del ombudsman o defensor del pueblo no es exactamente igual en cada país, todas aplican procedimientos similares en el desempeño de sus funciones. El ombudsman recibe denuncias de ciudadanos y las investiga siempre que no excedan de su mandato. Cuando lleva a cabo una investigación, el ombudsman tiene acceso, por lo general, a documentos de todas las autoridades públicas pertinentes. Posteriormente, emite una declaración en la que formula recomendaciones sobre la base de esa investigación. La declaración se comunica a la persona que ha presentado la denuncia así como a la oficina o autoridad objeto de ésta. Por lo general, si no se adoptan medidas para aplicar la recomendación, el ombudsman puede presentar un informe sobre el caso al Parlamento. Este informe puede adjuntarse a un informe anual presentado al Parlamento, que puede contener información sobre problemas que se han identificado así como propuestas relativas a cambios legislativos y administrativos.

Si bien cualquier ciudadano que estime que sus derechos han sido violados puede presentar una denuncia al ombudsman o defensor del pueblo, muchos países han establecido como requisito que primero se agoten todos los otros recursos legales disponibles. En algunos casos también se han fijado plazos máximos para presentar denuncias y, si bien la competencia del ombudsman suele abarcar todas las acciones de la administración pública, en algunos casos no está facultado para examinar denuncias que afecten a presidentes, ministros o miembros del poder judicial.

El acceso al ombudsman también varía según los países. En muchos casos, las personas pueden presentar denuncias directamente en la oficina del ombudsman. En otros las reclamaciones deben presentarse por conducto de un intermediario, por ejemplo un miembro del Parlamento. Por lo general, las denuncias tienen carácter confidencial y para resolver la identidad del denunciante es necesario su consentimiento.

El ombudsman o defensor del pueblo no siempre se limita a actuar cuando se ha presentado una denuncia sino que puede estar facultado para efectuar una investigación por iniciativa propia. En muchos casos este tipo de investigaciones se refieren a cuestiones que según el ombudsman son objeto de preocupación general o bien afectan a derechos colectivos y, por consiguiente, es improbable que sean objeto de una denuncia individual.

En muchos aspectos, las competencias del ombudsman son bastante similares a las de las comisiones de derechos humanos. En ambos casos pueden recibirse e investigarse denuncias individuales. En principio, ninguna de esas instituciones está facultada para adoptar decisiones vinculantes. Sin embargo, existen algunas diferencias en sus funciones, lo que explica que algunos países hayan establecido, y mantenido simultáneamente, ambos tipos de instituciones.

En la mayoría de los casos, la función esencial del ombudsman o defensor del pueblo consiste en garantizar la imparcialidad y legalidad de la administración pública. Las comisiones de derechos humanos se ocupan más concretamente de la discriminación y a este respecto suelen examinar acciones tanto de entidades y personas privadas como de gobiernos. Por lo general, la actividad del ombudsman se concentra en las denuncias individuales. Sin embargo, este tipo de instituciones tienden a desarrollar actividades más diversas a fin de proteger y promover los derechos humanos.

Instituciones especializadas

Si bien los grupos vulnerables y minoritarios difieren según los países, el problema común que más afecta a todos ellos es el de la discriminación. Los miembros de la comunidad que, según la mayoría de los gobiernos, necesitan recibir asistencia de instituciones de derechos humanos especializadas que protejan sus intereses son personas pertenecientes a minorías étnicas, lingüísticas y religiosas, poblaciones indígenas, extranjeros, trabajadores migratorios, inmigrantes, refugiados, niños, mujeres, pobres y discapacitados. En general, este tipo de instituciones especializadas se establecen para velar por la aplicación de políticas gubernamentales y sociales elaboradas con miras a proteger a esos grupos en particular. En la mayoría de los casos sus funciones son similares a las que desempeñan instituciones menos específicas como las comisiones de derechos humanos y los ombudsmen, a las que ya se ha hecho referencia. Las instituciones especializadas suelen estar facultadas para investigar casos concretos y prácticas de discriminación contra individuos que pertenecen a determinado grupo o contra el grupo en su conjunto. Si bien estos organismos especializados tienen, por lo general, competencia para investigar denuncias presentadas por un miembro del grupo contra otra persona o contra un ór-

gano gubernamental, al igual que otras instituciones nacionales de derechos humanos por lo general no la tienen para adoptar decisiones obligatorias o iniciar acciones legales.

Además de prestar asistencia material y asesoramiento a los individuos y los grupos, este tipo de organismos suelen encargarse de vigilar la observancia efectiva de las disposiciones constitucionales y legislativas vigentes que se aplican a los distintos grupos. Así pues, en muchas ocasiones actúan como consultores y asesores de las ramas legislativas y ejecutivas de los gobiernos.

Algunas observaciones finales

Algunos estiman que no existen razones valederas para establecer mecanismos especiales de protección y promoción de los derechos humanos. Uno de los argumentos utilizados es que no es oportuno dedicar a esos organismos unos recursos que son escasos ya que para garantizar que no se produzcan violaciones de los derechos humanos bastaría contar con una magistratura independiente y un parlamento elegido democráticamente.

Lamentablemente, la historia no confirma ese punto de vista. Un órgano que sea de alguna manera independiente de los poderes ejecutivo y judicial puede desempeñar una función fundamental en la esfera de los derechos humanos. Al mantener una distancia real y perceptible con respecto al gobierno del momento, un órgano de ese tipo puede aportar una contribución insustituible a los esfuerzos que realiza cada país para proteger a sus ciudadanos y crear una cultura respetuosa de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

En algunos países existe una larga tradición de protección de los derechos humanos a nivel nacional basada en la creación de órganos como las comisiones de derechos humanos

o las oficinas del ombudsman o defensor del pueblo. Sin embargo, la mayoría de esas instituciones datan del decenio de 1980. Esta evolución, que las Naciones Unidas han apoyado activamente, indica que se ha intensificado el apoyo a los derechos humanos, tanto a nivel nacional como internacional. El interés creciente por las instituciones nacionales de derechos humanos también debe examinarse a la luz de los procesos de democratización y reforma que se han puesto en marcha recientemente en un gran número de países. Al participar en la labor de las instituciones nacionales, las Naciones Unidas han llegado a la conclusión de que no existe un modelo único de institución nacional que pueda, o deba, recomendarse como mecanismo apropiado para lograr que todos los países cumplan sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Si bien toda nación puede beneficiarse de la experiencia de otras, para establecer las instituciones nacionales es necesario tomar en cuenta las tradiciones culturales y judiciales de cada país así como la organización política existente.

Las Naciones Unidas también han reconocido que no todos los Estados que desean establecer o fortalecer instituciones nacionales disponen de la capacidad técnica y financiera necesaria. En los últimos años, el Centro de Derechos Humanos, en el marco de su programa de servicios de asesoramiento y cooperación técnica, ha prestado asistencia técnica y material en esta esfera a diversos países. El Centro alienta a los Estados miembros a que soliciten asistencia para establecer o fortalecer instituciones nacionales de derechos humanos. En el marco del programa de servicios de asesoramiento del Centro también se presta asistencia práctica en esta esfera.

No cabe esperar que el tipo de mecanismos de protección y promoción de los derechos humanos descritos en el presente Folleto Informativo resuelvan los problemas que los go-

biernos y la comunidad internacional no han podido abordar eficazmente. Esos mecanismos tampoco se establecen para sustituir a los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas o a las organizaciones no gubernamentales que actúan en la misma esfera. Sin duda, desempeñan una función complementaria y su fortalecimiento sólo tiene por objeto aumentar la eficacia de los sistemas nacionales e internacionales de protección y promoción de los derechos humanos.

**Principios relativos al estatuto y
funcionamiento de las instituciones
nacionales de protección
y promoción de los derechos humanos
(Principios de París)**

En octubre de 1991, el Centro de Derechos Humanos organizó una reunión técnica internacional a fin de examinar y actualizar la información relativa a las instituciones nacionales de derechos humanos existentes. A la reunión asistieron representantes de instituciones nacionales, Estados, las Naciones Unidas, sus organismos especializados, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales.

Además de intercambiar puntos de vista sobre las disposiciones vigentes, los participantes formularon un amplio conjunto de recomendaciones sobre la función y la composición, así como sobre el estatuto y las funciones de las instituciones nacionales de derechos humanos. A continuación, se resumen estas recomendaciones, que la Comisión de Derechos Humanos hizo suyas en marzo de 1992 (resolución 1992/54) y la Asamblea General (resolución A/RES/48/134 el 20 de diciembre de 1993).

A. Competencias y atribuciones

1. La institución nacional será competente en el ámbito de la promoción y protección de los derechos humanos.
2. La institución nacional dispondrá del mandato más amplio posible, claramente enunciado en un texto constitucional o legislativo, que establezca su composición y su ámbito de competencia.
3. La institución nacional tendrá, en particular, las siguientes atribuciones:
 - a) presentar, a título consultivo, al gobierno, al Parlamento y a cualquier otro órgano pertinente, a instancia de las autoridades interesadas o en ejercicio de su facultad de autosumisión, dictámenes, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos; la institución nacional podrá decidir hacerlos públicos; los dictámenes, las recomendaciones, las proposiciones y los informes, así como cualquier prerrogativa de la institución nacional, abarcarán las siguientes esferas:
 - i) todas las disposiciones de carácter legislativo y administrativo, así como las relativas a la organización judicial, destinadas a preservar y ampliar la protección de los derechos humanos; a este respecto, la institución nacional examinará la legislación y los textos administrativos en vigor, así como los proyectos y proposiciones de ley y hará las recomendaciones que considere apropiadas para garantizar que esos textos respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos; en caso necesario, la institución nacional recomendará la aprobación de una nueva legislación, la modifica-

DERECHOS REPRODUCTIVOS

ción de la legislación en vigor y la adopción de medidas administrativas o su modificación;

- ii) toda situación de violación de los derechos humanos de la cual decida ocuparse;
 - iii) la elaboración de informes sobre la situación nacional en materia de derechos humanos en general o sobre cuestiones más específicas;
 - iv) señalar a la atención del Gobierno las situaciones de violación de los derechos humanos en cualquier parte del país, proponer medidas encaminadas a poner término a esas situaciones y, en su caso, emitir un dictamen sobre la posición y reacción del gobierno;
- b) promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva;
 - c) alentar la ratificación de esos instrumentos o la adhesión a esos textos y asegurar su aplicación;
 - d) contribuir a la elaboración de los informes que los Estados deban presentar a los órganos y comités de las Naciones Unidas, así como a las instituciones regionales, en cumplimiento de sus obligaciones contraídas en virtud de tratados y, en su caso, emitir un dictamen a ese respecto, en el marco del respeto de su independencia;
 - e) cooperar con las Naciones Unidas y los demás organismos del sistema de las Naciones Unidas, las instituciones regionales y las instituciones de otros países que sean competentes en las esferas de la promoción y protección de los derechos humanos;

- f) colaborar a la elaboración de programas relativos a la enseñanza y la investigación en la esfera de los derechos humanos y participar en su aplicación en el ámbito escolar, universitario y profesional;
- g) dar a conocer los derechos humanos y la lucha contra todas las formas de discriminación, en particular la discriminación racial, sensibilizando a la opinión pública, en particular mediante la información y la enseñanza, recurriendo para ello a todos los medios de comunicación.

B. Composición y garantías de independencia y pluralismo

1. La composición de la institución nacional y el nombramiento de sus miembros, por vía de elección o de otro modo, deberán ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales (de la sociedad civil) interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos, en particular mediante facultades que permitan lograr la cooperación eficaz o la participación de los representantes de:
 - las organizaciones no gubernamentales competentes en la esfera de los derechos humanos y la lucha contra la discriminación racial, los sindicatos, las organizaciones socioprofesionales interesadas, en particular juristas, médicos, periodistas y personalidades científicas;
 - las corrientes de pensamiento filosófico y religioso;
 - los universitarios y especialistas calificados;
 - el Parlamento;

DERECHOS REPRODUCTIVOS

- las administraciones (de incluirse, los representantes de las administraciones sólo participarán en los debates a título consultivo).
- 2. La institución nacional dispondrá de una infraestructura apropiada para el buen desempeño de sus funciones, y en particular de créditos suficientes. Esos créditos deberán destinarse principalmente a la dotación de personal y locales propios, a fin de lograr la autonomía respecto del Estado y no estar sujeta a controles financieros que podrían limitar su independencia.
- 3. En el interés de la estabilidad del mandato de los miembros de la institución nacional, sin la cual no habrá una verdadera independencia, su nombramiento se hará mediante acto oficial en el que se señale un plazo determinado de duración del mandato. Este podrá prorrogarse bajo reserva de que se siga garantizado el pluralismo de la composición.

C. Modalidades de funcionamiento

En el marco de sus actividades, la institución nacional deberá:

1. Examinar libremente todas las cuestiones comprendidas en el ámbito de su competencia, que le sean sometidas por el gobierno o que decida conocer en virtud de sus atribuciones, a propuesta de sus miembros o de cualquier solicitante;
2. recibir todos los testimonios y obtener todas las informaciones y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia;
3. dirigirse a la opinión pública, directamente o por intermedio de cualquier órgano de comunicación, especialmente para dar a conocer sus opiniones y recomendaciones;

4. reunirse de manera regular y cada vez que sea necesario, en presencia de todos sus miembros, debidamente convocados;
5. establecer grupos de trabajo integrados por sus miembros, cada vez que sea necesario, así como secciones locales o regionales para facilitar el desempeño de sus funciones;
6. mantener la coordinación con los demás órganos de carácter jurisdiccional o de otra índole encargados de la promoción y protección de los derechos humanos (en particular, ombudsman, mediadores u otras instituciones similares);
7. establecer relaciones con organizaciones no gubernamentales que se ocupen de la promoción y protección de los derechos humanos, el desarrollo económico y social, la lucha contra el racismo, la protección de los grupos especialmente vulnerables (en particular, niños, trabajadores migratorios, refugiados, incapacitados físicos y mentales) o de otras esferas especializadas, habida cuenta de la importancia fundamental de la labor de esas organizaciones para ampliar la acción de las instituciones nacionales.

D. Principios complementarios relativos al estatuto de las comisiones dotadas de competencia cuasi jurisdiccional

La institución nacional podrá estar facultada para recibir y examinar denuncias y demandas relativas a situaciones particulares. Podrán recurrir a ella los particulares, sus representantes, terceros, organizaciones no gubernamentales, asociaciones de sindicatos y cualquier otra organización representativa. En ese caso, y sin perjuicio de los principios antes mencionados que se refieren a otros aspectos de la compe-

tencia de las comisiones, las funciones que se les encomienden podrán inspirarse en los siguientes principios:

1. tratar de hallar una solución amistosa mediante la conciliación o, dentro de los límites establecidos por ley, mediante decisiones obligatorias o, en su caso, cuando sea necesario, siguiendo un procedimiento de carácter confidencial;
2. informar al autor de la demanda acerca de sus derechos, en particular de los recursos de que dispone, y facilitarle el acceso a esos recursos;
3. conocer de todas las denuncias o demandas o transmitir las a cualquier otra autoridad competente, dentro de los límites establecidos por ley;
4. formular recomendaciones a las autoridades competentes, en particular proponer modificaciones o reformas de leyes, reglamentos y prácticas administrativas, especialmente cuando ellas sean la fuente de las dificultades encontradas por los demandantes para hacer valer sus derechos.

Nota:

1. A/36/440 (1981), A/38/416 (1983), E/CN.4/1987/37 (1987), E/CN.4/1989/47 and Add. 1(1989), E/CN.4/1991/23 and Add. 1(1991).

© **Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos Ginebra, Suiza** <http://www.unhchr.ch>

Anexo 2

Bibliografía

Presentación

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos dentro de sus servicios académicos cuenta con una biblioteca especializada, cuya propiedad comparte con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y un Centro de Documentación.

La colección de la Biblioteca Conjunta -iniciada con 250 libros el 1o. de abril de 1981- está formada por alrededor de diecisiete mil títulos, cuyos contenidos cubren temas relacionados con el derecho internacional público, el derecho de los derechos humanos, derecho constitucional y derecho político-electoral; asimismo, es depositaria de los documentos de la OEA y de los organismos de derechos humanos de la ONU.

El Centro de Documentación fue establecido en marzo de 1992. Su colección bibliográfica (constituida por unos doce mil títulos) ha sido formada con un enfoque interdisciplinario. Cubre temas como la educación en derechos humanos (teoría, experiencias y material didáctico); informes sobre la situación en los países latinoamericanos, poblaciones discriminadas (migrantes, indocumentados, desplazados internos, mujeres, niños, jóvenes, pueblos indígenas); actores socio-políticos (organizaciones de derechos humanos, gubernamentales y no gubernamentales e internacionales; gobiernos,

fuerzas armadas y de policía, etc.); contexto (políticas económica y social, pobreza, ajuste estructural, elecciones); y otros temas como seguridad ciudadana, deterioro ambiental y procesos de paz.

La presente bibliografía fue elaborada para la publicación especializada sobre derechos reproductivos, auspiciada por el IIDH, el UNFPA y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En cada referencia se hacen constar los datos siguientes: autor o autores, título de libro o artículo, ciudad donde fue editado, editorial, año y número de páginas. Cuando se trata de una parte de un libro o un artículo de revista, el título de la obra principal se introduce con la preposición “En”. También se incluyeron algunas direcciones de sitios importantes en Internet relativos a los temas de la bibliografía.

La consulta de los materiales puede hacerse en la sede de ambas unidades de información, en San José, Costa Rica. También es posible adquirir los libros y las revistas publicados por el IIDH. Las fotocopias de los otros materiales tienen un costo de US\$0.10. Los costos de envío, si se trata de una solicitud hecha desde otro país, deberán ser cubiertos por la persona interesada. Las solicitudes de servicios deberán dirigirse al Centro de Documentación del IIDH, Apartado Postal 10.081-1000, San José, Costa Rica; teléfono (506)2809365, ext. 104; fax (506)2340955; correo electrónico: documentación@iidh.ed.cr

Bibliografía

Acción Ecuménica. Centro de Salud Integral. **Hablemos entre nosotras : guía de educación sexual no sexista para mujeres adolescentes : manual para facilitadores de grupos de salud.** Caracas, Acción Ecuménica, [1996]. 43 p.

Agrupación de Mujeres Tierra Viva. **Salud integral de las mujeres.** Guatemala, Tierra Viva, [1998].

Alan Guttmacher Institute. **Hopes and realities : closing the gap between women's aspirations and their reproductive experiences.** Nueva York, El Instituto, 1995. 56 p.

Alatorre Wynter, Edda. **La atención gineco-obstétrica en el marco de los derechos humanos.** En: Memoria de la reunión nacional sobre derechos humanos de la mujer. México, D.F., CNDH, 1995.

Asociación Pro Derechos Humanos ; Centro de Asesoría Laboral del Perú. **Los derechos económicos, sociales y culturales en el Perú : enfrentando un mar de pobreza y exclusión social.** Informe anual. Lima, APRODEHCEDAL, 1998. 66 p.

Boyle Bianchi, Eva. **Buscando nuevos caminos : la realidad de hombres y mujeres de la costa de Piura.** Piura [Perú], Diaconía para la Justicia y la Paz del Arzobispado de Piura, 1997. 167 p.

Caballero Zeitun, Elsa Lily ; Ramos Suazo, María Eugenia ; Sánchez Lam, Cecilia Lizeth. **Derechos humanos y derechos reproductivos : una aproximación a la problemática de la mujer.** Tegucigalpa, UNESCO ; ISS. 1991. 111 h.

Careaga, Gloria. **Los derechos sexuales y reproductivos : elementos para el debate.** *En:* Memoria de la reunión nacional sobre derechos humanos de la mujer. México, D.F., CNDH, 1995.

Carro, Carmen y otras. **Manual : construcción de la identidad de género desde la sexualidad en la adolescencia.** San José, ILANUD, 1995. 70 p.

Cavalleri, María ; Ara, Ana. **Dando y transformando vida.** Matagalpa [Nicaragua], Colectivo de Mujeres de Matagalpa. 76 p.

Centro de Documentación y Estudios. **Armas de mujer : anuario mujer 1999.** Asunción, CDE, 2000. 216 p.
Centro de Documentación y Estudios ; Ravera Castro, Carolina. **Derechos sexuales y reproductivos : no hay vuelta atrás.** *En:* Armas de mujer : anuario mujer 1999. Asunción, CDE, 2000. 216 p.

Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos. **Guía jurídica para la mujer.** Guatemala, CALDH, [2000]. 60 p.

Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas. **Beijing + 5 : una mirada a los derechos reproductivos.** *En:* Internet [URL]: [http://www.crlp.org/ esp_pub_art_beijing5.html](http://www.crlp.org/esp_pub_art_beijing5.html)

Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas. **Los derechos reproductivos en el sistema Interamericano de derechos humanos.** *En:* Internet [URL]: http://www.crlp.org/esp_pub_art_ias.html

Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas. **Derechos reproductivos y mujeres discapacitadas :**

un marco de derechos humanos. *En:* Internet [URL]: http://www.crlp.org/esp_pub_art_discap.html. Diciembre de 2002.

Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas. **La Iglesia Católica en las Naciones Unidas: un obstáculo para los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.** *En:* Internet [URL]: http://www.crlp.org/esp_pub_art_holysee.html

Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas. **Mujeres del mundo : leyes y políticas que afectan sus vidas reproductivas América Latina y el Caribe.** Nueva York, CRLP ; DEMUS, 1997. 2 documentos

Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas. **Perseguidas : proceso político y legislación sobre aborto en El Salvador : un análisis de derechos humanos.** Nueva York, CRLP, 2000. 116 p.

Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas. **La planificación familiar en Guatemala : un derecho fundamental que no se cumple = An unfulfilled human right : family planning in Guatemala.** Nueva York, CRLP, 2000. 2 v.

Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas. **Reproductive rights are human rights.** Nueva York, CRLP, 1999. 43 p.

Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas ; Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer. **Derechos de la mujer en Perú : un reporte sombra.** Nueva York ; Lima, CRLP ; CLADEM, 2000. 30 p.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas ; Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer. **Silencio y complicidad : violencia contra las mujeres en los servicios públicos de salud en el Perú.** Lima, CRLP ; CLADEM, 1998. 112 p.

Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas ; Corporación Casa de la Mujer. **Derechos reproductivos de la mujer en Colombia : un reporte sombra.** Nueva York ; Santafé de Bogotá, CRLP ; CCM, 1998. 34 p.

Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas ; Grupo de Información en Reproducción Elegida. **Women's reproductive rights in Mexico : a shadow report.** [México], CRLP ; GIRE, 1997. 37 p.

Chavanneau, Silvia. **Preguntas y respuestas para madres adolescentes y sus niños sobre los derechos que los vinculan.** Buenos Aires, UNICEF Argentina, 1997. 57 p.

Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. **Resumen del Programa de Acción.** En: Internet [URL]: <http://www.un.org/spanish/conferences/accion2.htm>

Conferencia Mundial de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (Viena, 1993). **La mujer y los derechos humanos.** En: Internet [URL]: <http://www.un.org/esa/gopher-data/esc/cn6/1995/1995—5.en7>

Conferencia Mundial de la Mujer de Naciones Unidas (Beijing, 1995). **Informe final, declaración y programa de acción.** En: Internet [URL]: <http://www.un.org/spanish/womenwatch/confer/beijing/reports/platesp.htm>

Costa Rica. Ministerio de Educación Pública. **Educación para la sexualidad y la familia**. San José, El Ministerio, 1999. 28 p.

Costa Rica. Ministerio de Educación Pública ; UNESCO-/Países Bajos ; SIMED. **Reflexiones y prácticas sobre la educación ambiental, el enfoque de género y la sexualidad en las escuelas líderes**. San José, Los Organismos, 1996. 151 p.

Elú, María del Carmen. **Hacia una maternidad sin riesgos**. *En*: Memoria de la reunión nacional sobre derechos humanos de la mujer. México, D.F., CNDH, 1995.

Equipo de Comunicación Alternativa con Mujeres. **Ser madre : mujer, adolescente, trabajadora, jefa de hogar, educadora** _____. Tarija [Bolivia], ECAM, 1998. [23] p.

Fondo de Población de las Naciones Unidas. **Acuerdos mundiales sobre derechos humanos, medio ambiente y desarrollo, salud reproductiva e igualdad de género**. *En*: Estado de la población mundial 2001. *En*: Internet [URL]: <http://www.unfpa.org/swp/2001/espanol/appendix.html>

Fondo de Población de las Naciones Unidas. **Capítulo 4 : los hombres, los derechos reproductivos y la igualdad de género**. *En*: Estado de la población mundial 2000. *En*: Internet [URL]: <http://www.unfpa.org/swp/2000/espanol/ch04.html>

Fondo de Población de las Naciones Unidas. **Contributions of the United Nations Population Fund to the Execution of the Platform for Action of the Fourth World Conference on Women : a review of Latin America and the Caribbean Five Years After the Cairo and Beijing Conferences**.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

En: Internet [URL]: <http://www.unfpa.org/tpd/gender/reports/beijing&lac.doc>

Fondo de Población de las Naciones Unidas. **Cuestiones de población : juego de documentos informativos.** *En:* Internet [URL]: <http://www.unfpa.un.hn/webs/Spanish/www.unfpa.org/modules/briefkit/Spanish/ch01.html>

Fondo de Población de las Naciones Unidas. **Estado de la población mundial 2000.** *En:* Internet [URL]: <http://www.unfpa.org/swp/2000/espanol/>

Fondo de Población de las Naciones Unidas. **Estado de la población mundial 2001.** *En:* Internet [URL]: <http://www.unfpa.org/swp/2001/espanol/>

Fundación Promoción, Capacitación y Acción Alternativa. **Módulos de trabajo individual en sexualidad.** San José, Fundación PROCAL. 44 h.

Heickel, María Victoria. **Salud, derechos reproductivos y población.** *En:* Definición de prioridades de la conferencia mundial sobre la mujer : Paraguay, 1996. Asunción, PNUD ; UNICEF ; FNUAP ; CMP, 1996, pp. 77-86

Hernández, Isabel, ed. ; Gomáriz, Enrique, ed.. **Cultura y población en América Latina.** San José, FLACSO, 1996. 210 p.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. **Derechos humanos mujeres : guía de capacitación.** San José, IIDH, 2000.

Jiles Moreno, Ximena. **De la miel a los implantes : historia de las políticas de regulación de la fecundidad en Chile.** Santiago, CORSAPS, 1992. 211 p.

Jusidman, Clara ; Almeida Tormin Salles, Vania. **Privación y vulnerabilidad : las mujeres en la pobreza.** En: Memoria de la reunión nacional sobre derechos humanos de la mujer. México, D.F., CNDH, 1995.

Lagarde, Marcela. **Identidad de género y derechos humanos : la construcción de las humanas.** En: Estudios básicos de derechos humanos IV. San José, IIDH, 1996, pp. 85-125.

Lemaitre, Julieta, comp. **Informes especiales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Tomo III).** Santafé de Bogotá, Profamilia, 2001. 227 p.

Lomonte, Crazia ; Carro, Carmen ; Treguear, Tatiana. **Sembrando amaneceres : módulos de trabajo sobre sexualidad con niñas de sectores populares.** San José, Fundación PROCAL, 1992. 97 p.

López, Guisela. **Derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.** Guatemala, Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos. Area de la Mujer, 2000. 22 p.

Martínez de Coc, Brenda y otros. **Una oportunidad para Marta Julia : guía de actividades para la promoción de los derechos de la mujer.** Guatemala, URL, 1998. 139 p.

México. Comisión Nacional de Derechos Humanos. **Memoria de la reunión nacional sobre derechos humanos de la mujer.** México, D.F., CNDH, 1995. 331 p.

Montaño, Sonia. **Derechos reproductivos de la mujer.** En: Estudios básicos de derechos humanos IV. San José, IIDH, 1996, pp. 163-185.

Muriedas, Pilar. **Salud y derechos humanos.** En: Memoria de la reunión nacional sobre derechos humanos de la mujer. México, D.F., CNDH, 1995.

Naciones Unidas. **[Documentación de las Conferencias de las Naciones Unidas relativas a los derechos de las mujeres].** En: Internet [URL]: <http://www.un.org/spanish/womenwatch/confer/>

Perú. Defensoría del Pueblo. **Anticoncepción quirúrgica voluntaria I : casos investigados por la Defensoría del Pueblo.** Lima, La Defensoría, 2000. 160 p.

Perú. Defensoría del Pueblo. **Los derechos de la mujer en la jurisprudencia constitucional comparada.** Lima, La Defensoría, 2000. 2 v.

Perú. Defensoría del Pueblo. **Informe sobre la aplicación de la anticoncepción quirúrgica voluntaria : los casos investigados por la Defensoría del Pueblo.** Lima, La Defensoría, 1998. [81]p.

Rojas Breedy, Ana Lorena. **Soy adolescente : para la reflexión y discusión de jóvenes y de adultos.** San José, Comité Costarricense de Cooperación ; Comisión Interamericana de Mujeres, 1994. 59 p.

Romero Martínez, Rosa Ediltrudis. **Derechos sexuales y reproductivos, un enfoque para adolescentes.** Managua, PD; FNUAP, 2001. 18 p.

PROMOCIÓN Y DEFENSA

Sagastume Gemmell, Marco Antonio ; Asociación Pro-Bienestar de la Familia de Guatemala. **Los derechos reproductivos de la mujer**. Guatemala, APROFAM, 1991. 8 p.

Seminario Nacional de Evaluación y Difusión (1966 jul. 3-5: La Habana); **Las cubanas : de Beijing al 2000**. La Habana, Federación de Mujeres Cubanas, 1996.

Siqueira, Deis ; Bandeira, Lourdes ; Amin, Mostafa. **Mujeres trabajadoras rurales : salud, reproducción y ciudadanía en Brasil**. *En*: El rostro femenino del mercado rural en América Latina. Caracas, UNRISD ; Nueva Sociedad, 1995. pp. 163-177.

UN Comission on Population and Development. **Follow-up actions to the recommendations of International of the International Conference on Population and Development : gender population and development**. *En*: Internet [URL]: <http://www.unfpa.org/tpd/gender/reports/pop-commssion.doc>

UNESCO. Sección de Educación en Población. **Educación en población : materiales educativos para los formadores de maestros**. Caracas, UNESCO ; FNUAP ; CRESALC. 1990. 9 vol

UNICEF ; Habitat. **Adolescencia, derechos de la niñez y pobreza urbana en Costa Rica**. San José. UNICEF, 1997. 125 p.

Valadez, Carmen. **La violación de los derechos de las humanas en la frontera norte : derechos a la salud y a un medio ambiente sano**. *En*: Memoria de la reunión nacional sobre derechos humanos de la mujer. México, D.F., CNDH, 1995.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

Vargas Escobar, Milú. **Sexualidad y derechos humanos.** Managua, Centro de Derechos Constitucionales, 1992. 12 h.

Zurutuza, Cristina. **Jessica, una chica de hoy : cartilla sobre salud reproductiva y proyecto de vida para chicas adolescentes.** Buenos Aires, Centro de Estudios de la Mujer, 1996. 26 p.

Anexo 3

Lista de participantes en los seminarios-taller de América Latina y El Caribe

Seminario-Taller

“La Promoción y la Protección de los Derechos Reproductivos a través del Trabajo de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos para América Latina, el Caribe y Canadá”. (San José, Costa Rica, 2002)

Defensoría del Pueblo de Argentina, Adriana Viñas

Defensoría del Pueblo de Bolivia, Godofredo Reinicke

Comisión Canadiense de Derechos Humanos, Maureen Armstrong

Defensoría del Pueblo de Colombia, Beatriz Linares

Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, Ligia Martín

Defensoría del Pueblo de Ecuador, Alexandra Arroyo

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, Raquel Caballero

Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, Francisca Marroquín

Oficina del Ombudsman de Haití, Danielle Magloire

DERECHOS REPRODUCTIVOS

Comisionado Nacional para los Derechos Humanos de Honduras, Ana Pineda

Oficina del Ombudsman de Jamaica, Cory Mills

Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, Armando Torres

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua, Annabelle Sánchez y Patricia Independencia Obregón

Defensoría del Pueblo de Panamá, Zulima Fernández

Defensoría del Pueblo de Paraguay, Sonia Fernández

Defensoría del Pueblo de Perú, Lali Vicente

Defensoría del Pueblo de Venezuela, Asia Villegas

Expositores y Observadores

Center for Reproductive Law and Policy (CRLP)

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM), oficinas regionales de Brasil y Perú

Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos (CALDH) de Guatemala

Instituto Nacional de las Mujeres de Costa Rica

Instituto Nacional de la Familia y la Mujer de Uruguay

Organización PROFAMILIA de Colombia

Órgano Judicial de Panamá

Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y Familia de Bolivia

PROMOCIÓN Y DEFENSA

Seminario-Taller “Promoción y protección de los derechos reproductivos a través del trabajo de las Oficinas del Ombudsman en el Caribe” (Kingston, Jamaica, 2003)

Oficina del Ombudsman de Antigua y Barbuda, Hayden Thomas

Oficial de Investigaciones, Oficina del Ombudsman de Barbados, Barbara Taylor

Director interino de asuntos humanitarios de Bermudas, Beverly Morfitt

Secretaría de la Comisión de Derechos Humanos de Bermudas, Marianne Scott

Oficina del Ombudsman de Guyana, Shaik Y. Mohamed

Oficial de Programa, Protector del Ciudadano y de la Ciudadana de Haití, Edly Pierre Canel

Oficina del Defensor Público de Jamaica, Howard Hamilton

Oficina del Ombudsman de Puerto Rico, Carmen Lourdes Monroig

Oficina del Comisionado Parlamentario de Santa Lucía, Selwyn Vincent

Oficina del Ombudsman de Trinidad y Tobago, George A. Edo

Asociación de Ombudsman del Caribe, Lawrence Laurent

Expositores y Observadores

Centro de Derechos Reproductivos (CRR)

Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito (ILANUD)

Defensoría de los Habitantes de Costa Rica.

Los programas y actividades del IIDH se realizan por el aporte de gobiernos, entidades internacionales de cooperación, fundaciones y organizaciones donantes. Estas fortalecen la misión del IIDH y contribuyen al pluralismo de su acción educativa en valores democráticos y al respeto de los derechos humanos en las Américas.

Los programas y actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos son posibles por el aporte de agencias internacionales de cooperación, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de Estados Americanos, universidades y centros académicos. Las diferentes contribuciones fortalecen la misión del IIDH, reforzando el pluralismo de su acción educativa en valores democráticos y el respeto de los derechos humanos en las Américas.