

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.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

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 Mamérita.

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.