

Protección jurídica de los derechos humanos de las mujeres

*Alicia Azzolini**

En primer lugar se reflexiona sobre la pertinencia de hablar específicamente de derechos de la mujer. Si bien la mujer no es titular de una categoría de derechos distinta a la de los hombres, sí requiere, en cambio, de una protección explícita de sus derechos en virtud de su especificidad genérica. En segundo término se analizan problemas específicos que deben ser tenidos en cuenta para alcanzar una protección jurídica efectiva de los derechos de la mujer: el derecho a la igualdad entre los sexos y su violación en algunas disposiciones legislativas; el derecho al respeto a la integridad física, sexual y psicológica de la mujer, los convenios internacionales y los obstáculos para su efectivo cumplimiento.

This article begins asking about the pertinence of talking specifically about women rights. If certainly, women are not holders of a specific category of rights different from man, they reacquire, instead, of explicit protection of their rights, due to their gender specificity. The author analyses also specific problems which have to be realized in order to achieve an effective protection of women rights by law: the right to equality among genders, the right to be respected in physical, psychological and sexual integrity, the international framework of women rights protection and the obstacles to its effective accomplishment.

Sumario: I. Mujeres y derechos humanos. / II. Hacia el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres. / 1. El derecho a la igualdad entre los sexos. / 2. El derecho al respeto a la integridad física, sexual y psicológica de la mujer. / III. Reflexiones finales.

I Mujeres y derechos humanos

En las últimas décadas, después de la producción del "fenómeno de los derechos humanos", la discusión se ha desplazado de la fundamentación a la vigencia de esos derechos, de su concepción teórica a su aplicación práctica.

El reconocimiento universal de los derechos humanos, su positivización, ha provocado que el tema de la conceptualización pase a segundo plano. En efecto, la Declaración Universal de los Derechos

Humanos aprobada por la **ONU** es prueba de que existe consenso universal sobre los derechos allí reconocidos; son derechos que expresan un ideal común de la humanidad. Ya sean derechos inherentes a la naturaleza humana o producto del devenir histórico, lo cierto es que, en la actualidad, forman parte de la legislación vigente.

El proceso de reconocimiento y expansión de los derechos humanos se basó en el supuesto de que todos los seres humanos son titulares de esos derechos. Por ello, cuando se dice "todos los hombres" se incluye a varones, mujeres, niñas y niños. Sin embargo, este es uno de los casos en que el lenguaje, con toda su carga de ambigüedad, tiene el poder de ocultar y distorsionar la realidad. El género

* Profesora-investigador de la UAM-Azcapotzalco. Asesora de la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal.



El Primer Congreso Feminista de Yucatán (1915) abrió las puertas a la mujer en todos los ámbitos

masculino, en vez de comprender, excluye e ignora los derechos de la mujer.

Desde antes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, las distintas constituciones nacionales -como la de México de 1917- reconocían la igualdad ante la ley y el derecho de los ciudadanos a votar, pero ello no impedía que el ejercicio del voto se considerara incompatible con el género femenino. Fue necesario el posterior reconocimiento explícito del derecho de las mujeres a votar. De esta manera los "derechos del hombre" eran, en ocasiones, de varones y mujeres y, en ocasiones, sólo de varones.

Esta situación dio lugar a que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se estableciera expresamente en el artículo 2 que: "Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción de raza, color, sexo..."

La claridad de la disposición transcrita fue insuficiente frente a la práctica milenaria de diferenciación en el trato jurídico a las mujeres, diferenciación que se expresaba en la exclusión de la vida pública y laboral, como también en el sometimiento a la autoridad del varón en la vida familiar.

Todo ello hizo necesario la promulgación de ulteriores convenciones que reconocieran explícitamente los derechos de las mujeres. En este sentido se puede mencionar la Convención sobre los derechos políticos de la mujer de 1952 y la Convención sobre la elimina-

ción de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979. Ambas reafirmaron lo que la Declaración Universal de los Derechos Humanos ya había establecido "para todos los hombres".

Lo anterior no significa que la mujer sea titular de una categoría separada de derechos. En todo caso requiere una protección explícita de sus derechos en virtud de su especificidad genérica, pero, más que nada, en razón de la discriminación de la que ha sido objeto a lo largo de la historia.

Uno de los mayores obstáculos que las mujeres enfrentan para disfrutar sus derechos y, en especial, el derecho a una vida plena y autónoma, es la violencia cotidiana que se ejerce contra ellas. Precisamente la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención de Belén Do Pará de 1994¹ ratificada por México en 1996 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* en enero de 1999,² sienta los mecanismos que

1. Eduardo Rabossi atribuye la expresión "fenómeno de los derechos humanos" al experto de las Naciones Unidas Karel Vasak. Cfr. Rabossi, "la fundamentación de los derechos humanos: algunas reflexiones críticas". En Valdivia, Lourdes y Enrique Villanueva (comp.), *Filosofía del lenguaje, de la ciencia, de los derechos humanos y problemas de su enseñanza*. México, UNAM, 2 1987, pp. 147-156.
2. Sobre este punto coinciden tanto Rabossi como Norberto Bobbio. Cfr. Rabossi, *op. cit.* y Bobbio, "Presente y porvenir de los derechos humanos". En *Anuario de Derechos Humanos*, No. 1, Madrid, enero de 1981.

deben instrumentar los Estados partes para proteger a las mujeres contra la violencia.

Siglos de sometimiento y trato inequitativo justifican que hoy, en los umbrales del tercer milenio, sea imprescindible hablar de una protección jurídica específica de los derechos de las mujeres.

II Hacia el ejercicio efectivo de los derechos de Las mujeres

1. El derecho a la igualdad entre los sexos

Día a día las mujeres deben enfrentar obstáculos que dificultan el ejercicio pleno de sus derechos. Una revisión superficial de la legislación mexicana mostraría que hombres y mujeres gozan de iguales derechos, sin embargo, una segunda lectura más detenida dejaría ver que todavía existen disposiciones discriminatorias. Un ejemplo es el artículo 414 del Código Civil del Distrito Federal que establece el orden de prelación para el ejercicio de la patria potestad de los hijos nacidos en el matrimonio, en primer lugar menciona al padre y a la madre, en segundo a los abuelos paternos y en tercero a los abuelos maternos. La primacía legal de la rama paterna, sin tener en cuenta cada situación en particular, no puede obedecer más que a criterios patriarcales de la estructura familiar.

Otro ejemplo que resulta interesante es de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que en su artículo 24 fracción V restringe el derecho de las trabajadoras a afiliarse a sus cónyuges o concubinos a esa institución. En cambio, los trabajadores varones sí tienen derechos a afiliarse a sus respectivas cónyuges o concubinas. En mayo de 1999, ante el amparo interpuesto por un grupo de trabajadoras de la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció la inconstitucionalidad del citado artículo de la Ley del ISSSTE y ordenó que se afiliara a los cónyuges de las trabajadoras demandantes. Sin embargo, la ley todavía no ha sido modificada y el amparo sólo alcanza a los promoventes. Además, el fallo de la Corte no se refirió a la desigualdad en el sistema de pensiones: si un varón derechohabiente muere se le otorga pensión a su mujer, si quien fallece es la trabajadora el cónyuge supérstite no tiene derecho a pensión.

A pesar de lo anterior, debe reconocerse que las disposiciones explícitamente discriminatorias son la

excepción. Lo más frecuente es que en la práctica no se respeten los derechos de las mujeres y que los mecanismos que éstas tienen a su alcance para hacerlos valer sean ineficaces.

En 1995, la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal descubrió que distintos organismos del Gobierno del Distrito Federal y del Tribunal Superior de Justicia de la misma entidad exigían a las mujeres que solicitaban trabajo constancia de no embarazo, sin que existiera causa alguna³ como tratarse de profesiones riesgosas para una mujer embarazada⁴ que lo justificara. Esto dio lugar a la Recomendación 6/95 que fue totalmente cumplida. Pero la actuación de la Comisión no alcanza a los particulares. Es sabido que en la iniciativa privada este es un requisito que se exige con frecuencia sin que las autoridades laborales hayan diseñado ninguna estrategia para combatirlo (o prevenirlo).

Todavía falta mucho por hacer para que las mujeres tengan las mismas oportunidades que los hombres. Gran parte de los obstáculos a remover provienen de la educación y de tradiciones culturales muy enraizadas, pero el Estado no puede ser un mero espectador sino que debe promover el cambio que conduzca a una sociedad mejor integrada.

2. El derecho al respeto a la integridad física, sexual y psicológica de la mujer

Es indudable que la violencia física, sexual y psicológica es el mal más grave que deben enfrentar las mujeres. La violencia contra la mujer atenta contra sus derechos, su integridad y su dignidad y, además de provocar daños frecuentemente irreversibles, puede inhibir su desarrollo. Adopta diversas formas: se manifiesta mediante la agresión física, psicológica o sexual; puede ser un acto único o sistemáticamente reiterativo, incluso producirse en ámbitos diversos, en el medio familiar, en la calle o en el espacio laboral. Según lo observado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (**UNIFEM**), "Las mujeres no pueden contribuir de lleno con su labor o con sus ideas creativas si están agobiadas por las heridas físicas y psicológicas del abuso".

3. Ver el artículo de Fran Hosken, "Toward a Definition of Women's Human Rights". En *Human Rights Quarterly*, vol. 3, Num. 2, Maryland, Spring 1981, pp. 1-10 *passim*.
4. También fueron necesarias otras regulaciones específicas como, por ejemplo, para los niños y para las minorías.

La violencia afecta a las mujeres de todas las edades, niveles educativos y clases sociales. Diversos estudios asocian este fenómeno con las creencias y conductas que refuerzan la idea de la superioridad del hombre y la subordinación femenina; la proliferación de imágenes agresivas y violentas difundidas a través de los medios de comunicación masiva; la socialización de los agresores en ambientes violentos; así como la impunidad y el desconocimiento que generalmente tienen las mujeres de sus derechos. Estos estudios también indican que se condiciona a las mujeres a enfrentar el temor a la violencia mediante conductas de adaptación que las llevan a conformarse a vivir en esta situación y a considerarla como una parte intrínseca de sus relaciones humanas.

El problema ha ido cobrando cada vez mayor reconocimiento internacional como tema digno de preocupación. En 1992, la Comisión de las Naciones Unidas sobre la Condición de la Mujer redactó una declaración sobre la violencia contra la mujer que fue aprobada por la Asamblea General en el otoño de 1993. En ella se establece que la violencia contra la mujer incluye:

todo acto de violencia de género que resulte en, o pueda resultar en daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico de la mujer, incluyendo la amenaza de dichos actos, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, tanto en la vida pública como en la privada.

En el mismo sentido la Convención de Belén Do Pará dice que:

debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológica la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado

Un caso de violencia específica y singular es la que se ejerce contra las mujeres en el hogar, fenómeno que en el pasado era considerado como un asunto privado que debía resolverse en ese ámbito. Sin embargo, lo que hasta hace unos cuantos años era un hecho oculto ha pasado a ser un fenómeno con mayor visibilidad y de indudable trascendencia social. En el seno del hogar, la violencia permea con frecuencia las relaciones entre hombres y mujeres. Puede ejercerse de maridos a esposas (el caso más frecuente), de padres a hijos y de hermanos a hermanas. Entre las modalidades asumidas por la violencia intrafamiliares encuentran las agresiones verbales, el confinamiento



Un caso de violencia específica y singular es la que se ejerce contra las mujeres en el hogar

en el hogar, la prohibición de tener contacto o comunicación con familiares, o la de trabajar, así como las relaciones sexuales forzadas, el maltrato y las lesiones físicas, las amenazas de muerte o de represalias y, en última instancia, el homicidio.

Pero la violencia no es inevitable. La adopción de un enfoque integral y multidisciplinario que permita abordar la complicada tarea de crear familias, comunidades y Estados libres de la violencia contra la mujeres no sólo una necesidad, sino una posibilidad real. La intervención estratégica del Estado, la comunidad y las organizaciones de derechos humanos pueden salvar vidas, reducir el daño y aliviar los efectos a largo plazo de la victimización de las mujeres y de sus hijos.

Esta concepción quedó plasmada en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, que aprobó la Plataforma de Beijing en la que se sentaron las bases de las políticas públicas en favor de las mujeres. México, como Estado signatario, se comprometió a llevarla a cabo. El mismo espíritu había inspirado la ya citada Convención de Belén Do Pará.

En México las actividades llevadas a cabo por organismos gubernamentales y no gubernamentales, especialmente las organizaciones de mujeres, han contribuido a hacer visible el problema de la violencia contra la mujer, lo que ha propiciado la puesta en mar-

cha de diversas acciones tendientes a contrarrestarla. En los últimos diez años se han formulado diversas reformas a la legislación penal en materia de delitos contra la libertad sexual: en 1989 se elevó la punibilidad de la violación; en 1991 se llevaron a cabo enmiendas, adiciones y derogaciones al Código Penal y al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, entre otras cosas se tipificó el hostigamiento sexual; en 1993 se aprobaron reformas a la Constitución que establecen la obligación del Estado de brindar asistencia jurídica a las víctimas de delitos-entre las que se incluyen las víctimas de delitos sexuales-, derecho a recibir reparación del daño y atención médica de urgencia; en 1996, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar, reformada en julio de 1998; en 1997 se aprobaron modificaciones, relacionadas con este tema, a los Códigos Civil, de Procedimientos Civiles y Penal del Distrito Federal, y en octubre de 1999 entraron en vigencia nuevas modificaciones a la regulación penal de la violencia familiar en el Distrito Federal. Asimismo, se crearon, en 1989, las Agencias Especializadas en Delitos Sexuales y el Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (**CAVI**) en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. En 1994 se puso en operación, en la misma institución, un programa de Atención Integral para Víctimas de Ataques Sexuales.

En el ámbito federal se creó en 1996 el Programa Nacional de la Mujer y en 1998 la Comisión Nacional de la Mujer.

Esta batería de medidas dirigidas a combatir la violencia intrafamiliar se puede dividir en medidas no penales y penales. En un estado de derecho el sistema penal debe ser el último recurso al que debe echarse mano para afrontar los problemas, pero este camino no siempre se sigue en nuestro país. De hecho se comenzó creando las agencias especializadas en materia sexual y reformando el Código Penal,⁵ aumentando la punibilidad de la violación y creando el tipo de hostigamiento sexual.⁶ Sin embargo, se hizo evidente que la gravedad del problema excedía ampliamente el ámbito penal que no es, por otra parte, la mejor manera de enfrentarlo. Precisamente la Ley de Prevención y Asistencia de la Violencia Familiar busca mecanismos conciliatorios en-

tre víctima y victimario a través de la creación de Unidades de Atención a la Violencia Familiar en las distintas delegaciones de la capital del país y el diseño de políticas preventivas a cargo de los Consejos para la Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar en las mismas delegaciones. Por su parte, las reformas la Código Civil incluyeron a la violencia familiar como causal de divorcio necesario.

Pero el combate a la violencia contra las mujeres debe darse día con día y 110 cuenta con el apoyo de todos los sectores sociales. En 1997 la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir del voto elaborado por una Ministra integrante de ese tribunal, sentó jurisprudencia obligatoria en el sentido de que entre cónyuges no puede consumarse el delito de violación sino, en todo caso, el de ejercicio indebido de un derecho. Esto dio lugar, a su vez, a una reforma al Código Penal⁷ que hubiera sido innecesaria sin la extraña jurisprudencia de la Corte que marcaba una distinción respecto de los cónyuges que la ley no hacía⁸ en la que expresamente se dice que la cópula por medio de la violencia física o moral entre cónyuges da lugar al delito de violación.

Es evidente que contar con las leyes adecuadas 110 es suficiente. Las víctimas mujeres son sumamente vulnerables y se encuentran constantemente en riesgo. Muchas de las mujeres que denuncian las agresiones de las que son víctimas se enfrentan, al retornar a sus casas, con una violencia aún más enconada por parte de su agresor. La represalia por transgredir la regla implícita del silencio es casi una constante. Esto provoca que muchas víctimas de violencia se abstengan de denunciarla. Por ello la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal propuso al Gobierno de la Ciudad de México, en 1996, la creación de un albergue temporal para estas mujeres. Desde julio de 1997 está en funcionamiento el albergue.

5. Heise, Lori, Jacqueline Pitangy y Adrienne Germain, *Violencia contra la mujer: La carga oculta de salud*, Organización Panamericana de la Salud, Washington, D.C., 1994, p. I.

6. Citada por Heise, Lori *et al.*, *op. cit.*, p. 4.

7. Artículo I de la Convención de Belén Do Pará, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 19 de enero de 1999.

8. A través de la actuación del Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar ha sido posible contar con un registro de datos que permite conocer mejor las situaciones de violencia que enfrentan las mujeres en la ciudad de México. El CAVI atendió, de enero a diciembre de 1995, 10186 casos relacionados con problemas intrafamiliares, de los cuales se analizó una muestra de 6233 donde la violencia fue significativa: El 88.1% de las víctimas son mujeres, de las cuales el 63.1% tienen entre 21 y 40 años y se ocupan, en su mayoría (43.2%), de tareas del hogar. El 43.7% de las familias que vivieron violencia tienen ingresos menores a 2 salarios mínimos. El agresor es, en el 84.4% de los casos, el cónyuge, el concubinario o la expareja. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Carpeta CAVI 1996*.

Con el mismo propósito de facilitar a las mujeres el ejercicio de sus derechos, la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal elaboró la propuesta para modificar el procedimiento de divorcio en caso de violencia intrafamiliar y para proteger a las víctimas del agresor. La reforma al Código Civil de 1997 agregó como causales de divorcio las conductas de violencia familiar (artículo 267 fracción XIX del Código Civil para el Distrito Federal) y el incumplimiento injustificado de las determinaciones de autoridades administrativas o judiciales para corregir la violencia familiar (fracción XX del mismo artículo). Sin embargo, el juicio ordinario civil aplicable en estos casos es sumamente largo y durante su tramitación las víctimas de la violencia están expuestas al abuso de su agresor. Esto mismo sucede en el caso de sevicias previsto en la fracción XI del artículo 267. Por ello la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal propuso que los supuestos de las fracciones XI, XIX y XX del artículo 267 del Código Civil se tramitaran, ya no como juicio ordinario, sino como controversia del orden familiar vía mucho más expedita.⁹ Así, el juicio de divorcio en estos casos duraría sólo unos pocos meses. Asimismo, para proteger la integridad personal de las víctimas de la violencia familiar sugirió que en el Código de Procedimientos Civiles se especificaran diversas medidas precautorias que el juez pueda ordenar para impedir que el agresor ataque nuevamente a las víctimas. Estas medidas, que serían aplicables no sólo en caso de divorcio sino en cualquier supuesto de violencia familiar, son: la exclusión del autor de la violencia del lugar donde habita el grupo familiar; la prohibición de que acceda al domicilio de las víctimas o al lugar donde trabajen y/o estudien; la prohibición de que se acerque a las víctimas más allá de la distancia fijada por el juez, y la decisión provisional sobre alimentos, custodia y derecho de comunicación con los hijos.

Sería muy provechoso para la causa de las mujeres que esta propuesta fuera tomada en cuenta por la Comisión Legislativa que tiene a su cargo

la elaboración de un nuevo Código Civil para el Distrito Federal.

III Reflexiones finales

El avance legislativo en el reconocimiento y la protección de los derechos de las mujeres en nuestro país ha sido, en los últimos diez años, sustancial. No reconocerlo sería injusto y mentiroso. Sin embargo el trayecto no ha sido lineal, ha habido marchas, retrocesos y acciones cargadas de buena fe pero equivocadas. Así, por ejemplo, la reforma que crea el Código Penal para el Distrito Federal, de septiembre de 1999, prevé una reincidencia específica para el caso de violencia familiar. Esta medida es sumamente desafortunada, primero porque la figura de la reincidencia ha sido objeto de múltiples críticas desde una perspectiva penal garantista, segundo porque el aumento de punibilidades ha demostrado ser ineficaz para prevenir la comisión de delitos y, por último, porque el ámbito punitivo está lejos de ser el idóneo para afrontar la problemática de la violencia familiar.

Tan importante o más que la creación de nuevas leyes es idear los mecanismos necesarios para que las mujeres puedan hacer efectivos sus derechos. Favorecer condiciones de trabajo dignas y equitativas, fortalecer programas educativos que promuevan el desarrollo integral de las mujeres, facilitarles el acceso a los sistemas de impartición de justicia y brindarles seguridad y protección frente a sus agresores son acciones que el Estado debe impulsar y en las que la sociedad y, en especial, las mujeres deben participar.

Diseñar nuevas estrategias para eliminar las prácticas discriminatorias, imaginar una sociedad sin distinciones injustificadas de género y soñar con relaciones igualitarias entre hombres y mujeres nos ayudará a construir la realidad social que deseamos.

9. En la parte general del Código Penal se regula la reincidencia de manera general para cualquier delito. En los últimos años se han restringido las consecuencias de la reincidencia por considerarse que esta figura es contraria a un derecho penal de culpabilidad.