

# ECOS DE LA SERPIENTE

Reflexiones y experiencias para  
el empleo de los instrumentos del  
Consejo de Derechos Humanos

- Jéssica Domínguez (ed.)
- Cristina Alba
- Mónica Alonso
- Paula Castro
- Francy Fonseca
- Jokin del Hoyo
- Susana Mateo
- Marian Sanz
- Borja Vázquez







# ECOS DE LA SERPIENTE

Reflexiones y experiencias para  
el empleo de los instrumentos del  
Consejo de Derechos Humanos

- Jéssica Domínguez (ed.)
- Cristina Alba
- Mónica Alonso
- Paula Castro
- Francy Fonseca
- Jokin del Hoyo
- Susana Mateo
- Marian Sanz
- Borja Vázquez



Este libro ha recibido el apoyo de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.



Las opiniones expresadas en esta publicación no coinciden necesariamente con las de las personas y organizaciones que han participado en su elaboración.

### **Coordinación y edición técnica**

Jéssica Domínguez

### **Edición gráfica, maquetación e impresión**

Garcinuño Comunicación Gráfica

### **Autoras y autores de los artículos**

Cristina Alba  
Mónica Alonso  
Paula Castro  
Francy Fonseca  
Jokin del Hoyo  
Susana Mateo  
Marjan Sanz  
Borja Vázquez

Copyright

UNESCO Etxea 2015 – Centro UNESCO del País Vasco

Isozaki Atea

Plaza de la Convivencia

Paseo de Uribitarte, 12

Local 2

48001 Bilbao

[www.unescoetxea.org](http://www.unescoetxea.org)

Depósito legal: BI - 649 - 2015



### **Fotografías:**

- © UNESCO Etxea, Grupo de participantes en la Oficina del Alto Comisionado por los derechos humanos, Ginebra (pág. 4)
- © Cristina Alba. Caminata exploratoria de mujeres en Santa Cruz Barillas. (pág. 8)
- © Exposición “Latidos de la Tierra” Andoni Lubaki (pág. 24)
- © Acción Poética (pág. 38)
- © Cecilia Carvajal Rivera (pág. 54)
- © Federación Estatal de Foros por la Memoria (Pag. 80)
- © Zabalketa (pág. 98)
  - Jóvenes indígenas emberas en cayuco bajando el río Chorí desde Puerto Indio hasta Jurubirá. (Colombia)
  - Mujeres aymaras del altiplano boliviano convocadas para iniciar una reunión. (Bolivia)
  - Labrador filipino con arado tradicional preparando campo de cultivo de arroz. (Filipinas)
- © **medicums**mundi bizkaia. Poison estudios. Violencia bella: el cuerpo adolescente como territorio de control. (pág. 112)
- © Borja Vázquez. Asistencia en Emergencia Humanitaria DYA. (pág. 126)

# Índice

## Presentación

*Jéssica Domínguez*

04

## Capítulo 1

Mujeres transnacionalizadas. Impactos de la actividad de la empresa transnacional Hidralia Energía en las vidas de mujeres maya q'anjob'al de Santa Cruz Barillas, Guatemala

*Cristina Alba*

08

## Capítulo 2

Los mecanismos de producción normativa del Derecho Internacional de los derechos humanos como herramienta de las estrategias de transformación de los movimientos sociales. El caso del reconocimiento de los Derechos del Campesinado

*Mónica Alonso*

24

## Capítulo 3

La persecución por motivos de género. Un análisis desde la perspectiva de género y diversidad sexual

*Paula Castro*

38

## Capítulo 4

Los derechos humanos en Venezuela: recorrido del país en el Sistema de Naciones Unidas y otros mecanismos internacionales

*Francy Fonseca*

54

## Capítulo 5

El Estado Español frente a la desapariciones forzadas en la guerra civil y el franquismo

*Jokin del Hoyo*

80

## Capítulo 6

Enfocando indicadores de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo

*Susana Mateo*

98

## Capítulo 7

Violencia simbólica y sistema de protección, respeto y garantía de los derechos humanos

*Marian Sanz*

112

## Capítulo 8

La Acción Humanitaria en Emergencia, ¿un derecho humano garantizado?

*Borja Vázquez*

126



© UNESCO Etxea, Grupo de participantes en la Oficina del Alto Comisionado por los derechos humanos, Ginebra



# Presentación

Jéssica Domínguez

Hace 16 años se puso en marcha el Human Rights Internship Programme, un programa de formación organizado con el apoyo de organizaciones internacionales con sede en Ginebra y estatus consultivo ante el ECOSOC, en principio coordinado por la organización Pax Romana, y desde 2011, coordinado por UNESCO Etxea en conjunto con el Centro Católico Internacional de Ginebra.

El Programa, que se desarrolla una vez al año, en el marco de los períodos de sesiones del Consejo de derechos humanos, permite un acercamiento práctico in situ al funcionamiento de los mecanismos de protección de los derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas.

Del 22 al 26 de septiembre de 2014 llevamos a cabo una nueva edición del Human Rights Internship Programme en el marco de la 27ª sesión del Consejo de derechos humanos.

Como en años anteriores se llevo a cabo un proceso de candidaturas abierto y público para que profesionales del ámbito de la cooperación y los derechos humanos en el País Vasco postularan a la beca. Finalmente las personas becadas fueron: Francy Carolina Fonseca, Paula Castro, Susana Mateo, Cristina Alba, Borja Vázquez, Mónica Alonso, María Ángeles Sanz y Jokin Del Hoyo. Desde UNESCO Etxea acompañamos en esta edición, Maider Maraña y yo.

El curso se basó tanto en aprendizajes teóricos, como en asistencia práctica a las sesiones del Consejo y a actos paralelos organizados por organizaciones internacionales de la sociedad civil. Además contamos con la presencia de ponentes internacionales que trabajan en su día a día en distintas instancias del propio Consejo o en instituciones y organizaciones que realizan incidencia política ante el mismo.

Al igual que en otros años la implicación y el aprovechamiento de las sesiones por parte de las personas participantes fue de muy alto nivel y la evaluación realizada por éstas fue positiva, al poder conocer de mejor manera los instrumentos disponibles para la sociedad civil en materia de exigibilidad del cumplimiento de los derechos humanos.

Fruto de este compromiso de las personas participantes identificaron diferentes temáticas ligadas a su ámbito de trabajo, sobre las cuales se han realizado los ensayos que a continuación presentamos.

Desde UNESCO Etxea queremos agradecer el buen hacer de estas personas, así como el apoyo de la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo y de la Dirección de Víctimas y derechos humanos del Gobierno Vasco, que permitieron poder llevar a cabo la edición del programa en 2014 y la presente publicación.





© Cristina Alba. Caminata exploratoria de mujeres en Santa Cruz Barillas.

## CV *Cristina Alba*

**Cristina Alba**, es Licenciada en Administración y Dirección de empresas por la Universidad de Deusto, con Master de Desarrollo y Cooperación Internacional del Instituto Hegoa. Desde el año 2005 ha trabajado en la gestión de proyectos de desarrollo orientados al fortalecimiento de las capacidades de mujeres indígenas diversas en contextos rurales latinoamericanos, en especial con mujeres chiquitanas, moxeñas y guaraníes en Bolivia, quechuas y aymaras en Perú y maya descendientes en Guatemala. Recientemente se ha diplomado como Especialista en Estudios de Género Feminista por la Universidad Autónoma de México, elaborando su tesina final sobre los impactos de la empresa trasnacional española Hidralia Energía en las vidas de mujeres q'anq'obales del municipio Santa Cruz de Barillas en Guatemala. En la actualidad forma parte del equipo de la ONGD vasca Kultura, Communication y Desarrollo - KCD -, que promueve el desarrollo humano equitativo y sostenible a través de la sensibilización social, la educación para el desarrollo y la cooperación internacional partiendo del potencial transformador de la comunicación social y la diversidad cultural.

# Capítulo 1

Mujeres transnacionalizadas.

Impactos de la actividad de la empresa transnacional Hidralia Energía en las vidas de mujeres maya q'anjob'al de Santa Cruz Barillas, Guatemala

*Cristina Alba*

*No quiero pagar el precio de tu luz ni con mi cuerpo...*

*...ni con mi vida... ni con mi territorio...*

*Lema del Festival de mujeres "Todas Somos Barillas"  
Yalambojoch, Septiembre de 2012*

## Introducción

En el marco de la actual globalización neoliberal, asistimos en los territorios de Abya Yala<sup>1</sup> y en otros contextos empobrecidos, a una nueva categoría de mujeres, las transnacionalizadas, las que han visto atravesadas sus vidas por la actividad de empresas transnacionales, que expolian las riquezas de su subsuelo.

Si bien es cierto que la presencia de empresas transnacionales afecta al conjunto de la población, también lo es que atraviesa de manera específica los cuerpos y las vidas de las mujeres, provocando impactos múltiples en ellas, muchos de los cuales están ligados a su condición de género y son frecuentemente invisibilizados, quedando en un segundo plano, difuminados entre los impactos generales.

Un claro ejemplo es el conflicto desencadenado en el año 2012 en el municipio guatemalteco de Santa Cruz de Barillas, entre la población local, mayoritariamente indígena maya q'anjob'al, y la empresa extractiva española Hidralia Energía, que planeaba construir una central hidroeléctrica pese a su legítima oposición. Se pretende reflejar en el análisis de este caso, las miradas de las mujeres de Barillas e indagar en los impactos específicos que la empresa ha producido en sus vidas. Con este sesgo manifestado, el presente artículo pretende contribuir, desde el feminismo, al estudio de otros conflictos entre empresas transnacionales y pueblos indígenas.

## Guatemala, memoria de despojo

Guatemala vivió una cruenta guerra interna de 36 años, que terminó en 1996 con la firma de unos Acuerdos de Paz en los que se establecieron medidas destinadas

<sup>1</sup> Término con el que los pueblos originarios designan al continente americano entero.

a garantizar el bienestar social, económico y político de las mayorías oprimidas del país y que apenas se han implementado en la práctica hasta la fecha. La Comisión de Esclarecimiento Histórico estimó un total superior a 160.000 ejecuciones y 40.000 desapariciones, lo que da cuenta de la dimensión de la guerra.

El conflicto armado interno impactó de forma muy violenta en el Norte de Huehuetenango, que fue una de las regiones en las que se implementó con mayor crudeza la política genocida denominada de tierra arrasada – basada en persecuciones, quema y sitio para exterminar a la población o forzarla a rendirse -. Entre los años 1981 y 1983, los más cruentos de la guerra, en el municipio de Santa Cruz Barillas se han documentado nueve masacres, con un saldo de 542 muertes. Como resultado, se dieron en la zona grandes desplazamientos de población, que se refugió en la montaña y en México, por lo que el tejido comunitario social y económico de la región huehueteca resultó muy desestructurado.

La guerra contempló medidas de terror específicas para las mujeres, entre las que destacó la violencia sexual. En el año 2010 tuvo lugar en Ciudad de Guatemala el *Tribunal de Conciencia contra la Violencia Sexual hacia las Mujeres durante el Conflicto Armado Interno*, “un acto político y simbólico, que constituyó un significativo paso en el difícil camino de las mujeres guatemaltecas en su lucha por la justicia” (UNAMG, 2013:5). Las dos magistradas de conciencia escucharon los testimonios de ocho mujeres sobrevivientes de violencia sexual, dos de ellas huehuetecas y otro relativo a un conflicto actual con una transnacional. En su pronunciamiento final las magistradas reconocieron el *patrón de continuum histórico de la violencia de género*.

La impunidad y la violencia siguen siendo características de la coyuntura guatemalteca actual, y los efectos del llamado *conflicto armado interno*, en el que paradójicamente los intereses internacionales tuvieron un activo papel, perduran hasta hoy, ahora como empresas y megaproyectos extractivos. Actuaron entonces intereses y agentes que siguen presentes en los conflictos contemporáneos entre población indígena y transnacionales extractivas en el país.

Guatemala, por la combinación de su riqueza natural y una legislación nacional permisiva con la actividad extractiva, se ha convertido en las últimas décadas en una de las ubicaciones preferentes de empresas transnacionales. Se han extendido las empresas mineras y de energía en el altiplano occidental del país, y grandes emporios de monocultivo de caña, soya y palma africana en la costa sur. Los planes del gobierno incluyen varios proyectos hidroeléctricos y mineros en Huehuetenango.

Estas empresas, apoyadas por los gobiernos guatemaltecos, han llegado a las poblaciones rurales con un discurso de desarrollo, prometiendo generación de empleo e ingresos, promesas que hasta la fecha no se han hecho realidad. Pese a las grandes inversiones de capital extranjero en Guatemala y los beneficios millonarios que generan, el país sigue ocupando cada año un puesto muy desfavorable en el índice del Informe Global sobre Desarrollo Humano, siendo las áreas rurales y de mayoría indígena las más pobres.

### ***El conflicto en Santa Cruz Barillas***

El 1 de mayo del 2012, entre la confusión de las celebraciones de la fiesta patronal de Barillas, presuntamente dos empleados de la empresa Hidralia Energía asesinaron a un poblador, Andrés Pedro Miguel, e hirieron de gravedad a otros dos, Pablo Antonio Pablo

y Esteban Bernabé. Ambos empleados fueron absueltos del cargo de asesinato, y los acontecimientos fueron la antesala de confusos y violentos disturbios sociales, cuya responsabilidad se achacó a la población organizada.

La respuesta del Presidente del Gobierno de Guatemala, Otto Pérez Molina, fue la instauración del estado de sitio en el municipio, que anunció ese mismo día y entró en vigencia el 4 de mayo, si bien las detenciones comenzaron antes. Hasta el 18 de mayo del 2012, fecha en la que terminó el estado de sitio, quedaron suspendidos los derechos de la población de Barillas. Los 400 agentes de la Policía Nacional Civil –PNC- y más de 200 efectivos del Ejército de Guatemala desplegados sembraron en ese tiempo el miedo y la desestructuración del tejido social y comunitario en Barillas.

Con la militarización se dieron 33 órdenes de captura, allanamientos generalizados, retenes y detenciones en base a listas negras. Nueve presos políticos permanecieron varios meses en prisión, siendo dos de ellos de nuevo encarcelados por otra causa.

Pese a que el conflicto en Barillas se desencadena en el 2012, no comienza en ese momento. Las mujeres de Barillas ubican la aparición de la empresa en el año 2008.

La construcción de la hidroeléctrica está paralizada, pero las vulneraciones de derechos continúan. Según su población, hoy Barillas se ve atravesado por el miedo y la desconfianza entre quienes antes vivían en paz. En abril del 2013, varias comunidades del municipio se instalaron en un plantón pacífico que denominan la Resistencia Nuevo Amanecer, en la carretera que une el pueblo y los terrenos adquiridos por la empresa, donde desde entonces mantienen presencia permanente.

En Santa Cruz Barillas, además de un hombre asesinado, varios presos políticos y líderes comunitarios perseguidos, también hay una viuda, numerosas lideresas que resisten, que han sido capturadas o han tenido que huir, y compañeras o esposas de los presos políticos asoladas por la angustia de la pérdida, la incertidumbre y la falta de recursos económicos para alimentar a hijas e hijos que han quedado a su cargo.

Las mujeres en Barillas han sido y son violentadas de forma irreversible, el daño causado a sus cuerpos y a sus vidas es considerado un daño colateral por la empresa y su gobierno, y su papel en la lucha y resistencia es invisibilizado por quienes narran su historia, que las sitúan en el papel de mujeres vulnerables y no como lo que son: mujeres que construyen la historia, que se oponen a una idea de desarrollo que ellas no han pedido, y que sólo ha traído a Barillas violencia y terror. Afirman convencidas “¿Desarrollo, para quién? No queremos ese desarrollo”.

### ***Críticas feministas al capitalismo y al buen vivir***

Dado que el conflicto se analiza desde una mirada feminista y se ubica en un territorio indígena, es importante considerar algunas críticas feministas aplicables al caso.

El Buen Vivir, concepción ancestral de las cosmovisiones indígenas, resurge en las últimas décadas como una alternativa al desarrollo capitalista en distintos puntos del planeta con puntos fundamentales comunes, ante la idea cada vez más generalizada de que el *desarrollo*, lejos de generar bienestar a la humanidad, ha acarreado consecuencias muy negativas. En contraposición al desarrollo, el Buen Vivir abre el camino a visiones alternativas de una vida humana en armonía con la naturaleza.

En Ecuador y en Bolivia se aprecian los esfuerzos más firmes por incorporar el Buen Vivir a través de la inclusión de los principios fundamentales del *Sumak Kawsay* en

*Quechua o Kichwa o Sumak Qamaña* en Aymara (complementariedad, dualidad, reciprocidad, armonía, relacionalidad, ciclicidad y correspondencia), en sus respectivas Constituciones Políticas, si bien esto no ha garantizado su cumplimiento.

En Guatemala, el Buen Vivir está lejos de insertarse en la legislación nacional, pese a la elevada proporción de población indígena del país, que supone entre el 38% y el 60% del total según las fuentes, que se agrupan en 22 grupos étnicos maya descendientes, xincas y garífunas, los cuales abrazan los principios del Buen Vivir.

Reconociendo el carácter descolonizador y subversivo del Buen Vivir respecto al modelo hegemónico capitalista dominante, las feministas comunitarias alegan que antes de la Colonia mujeres y hombres tampoco vivían en equidad. Denuncian la existencia de un patriarcado ancestral originario, previo a la Colonia, que se articula al posterior patriarcado occidental, en lo que denominan *entronque de patriarcados*. Esta corriente del feminismo reúne a mujeres indígenas de diversos pueblos de Abya Yala que han ido deconstruyendo elementos patriarcales de su cosmovisión. Destacan las aymaras del colectivo Mujeres Creando y las xinkas de AMISMAXAJ (Asociación de mujeres indígenas de Santa María Xalapán), cuyas voces más internacionales son Julieta Paredes y Lorena Cabnal.

Ellas han ido analizando sus propias cosmovisiones indígenas y desmontando algunos de los principios que rigen el Buen Vivir, en especial el principio de *complementariedad*, según el que mujeres y hombres se complementan en equidad. En la cosmovisión aymara, por ejemplo, la complementariedad se basa en el principio de *chacha-warmi* (hombre-mujer), concepto que las feministas comunitarias aymaras proponen desmitificar porque impide entender las causas de las condiciones históricas de la opresión de las mujeres en los pueblos originarios y cambiarlas. *“El chacha - warmi plantea un par complementario, pero un par machista de complementariedad jerárquica y vertical, los hombres arriba y privilegiados y las mujeres abajo y subordinadas. Queremos la mitad, pero no una mitad de opresión, explotación y violencia. Queremos una mitad de igualdad y respeto mutuo, construir una complementariedad horizontal sin jerarquías”* (Julieta Paredes, 2010:72-78).

Por su parte, las feministas comunitarias xinkas creen que en un pasado milenarismo de los pueblos originarios podría haber existido una convivencia armónica entre mujeres y hombres y entre los pueblos y la naturaleza, sin impregnación patriarcal, pero en algún momento del *hilo de los tiempos*, se dio una desarmonización en la convivencia entre mujeres y hombres originarios, que dio lugar al *patriarcado ancestral originario*.

Otras corrientes feministas aportan también potentes críticas a la globalización y al capitalismo, como el ecofeminismo, que analiza los vínculos entre mujeres y naturaleza, desde la base de la opresión patriarcal a la que se ven sometidas.

### **Impactos múltiples en las vidas de las mujeres de Barillas**

El conflicto entre la empresa Hidralia Energía y la población de Barillas ha profundizado la situación y condición de género de muchas mujeres, generando impactos diversos. Destacan los casos de las mujeres perseguidas, las compañeras de los presos políticos y las mujeres que sostienen la Resistencia Nuevo Amanecer, cuyas vidas han sido convulsionadas por la presencia de la empresa en su territorio.

Para analizarlo, es necesario reconocer antes los múltiples factores de discriminación a los que se ven sometidas las mujeres indígenas, lo que ha sido objeto de reflexión

de distintas autoras feministas, entre ellas la mexicana Marcela Lagarde, quien afirma: *“Es genérica porque se trata de mujeres que en un mundo patriarcal comparten esta opresión con todas las mujeres. Es clasista porque las indígenas pertenecen en su mayoría a las clases explotadas y comparten la opresión de clase con todos los explotados. Es étnica y a ella están sometidas, como los hombres de sus grupos, por el solo hecho de ser parte de las minorías étnicas”* (1990: 132 y 133).

Al hablar de *mujeres perseguidas* me refiero a las cuatro mujeres de Barillas contra las que el gobierno de Guatemala interpuso orden de captura: Arcadia Aurora Velásquez López, Angelina Francisco, Hermelinda Claret Simón Diego y Reina Candelaria Mérida Velásquez. Criminalizadas y perseguidas penalmente por cargos falsos como vinculación con terrorismo y narcotráfico, entre otros, estas mujeres q'anjob'al se vieron obligadas a huir de sus hogares para no ser encarceladas.

La orden de captura marcó sus vidas, que desde entonces han estado atravesadas por el miedo. *“Se produjo el desplazamiento de un grupo de mujeres, tuvieron que huir, porque eran lideresas o simplemente se habían manifestado en oposición de la empresa, y la policía o la empresa las persiguió. Se vieron obligadas a caminar durante días en la montaña hasta llegar a un lugar seguro en el que resguardarse, con todas las implicaciones que tiene dejar a los hijos.”* (Entrevista a Quimy de León, investigadora del medio alternativo Prensa Comunitaria).

Las mujeres con orden de captura presentaron cuadros de enfermedades físicas o psicológicas. Desde entonces, el miedo y la impotencia frente a los efectivos del ejército o la policía es una constante para ellas. Algunas aún no han podido regresar a sus hogares porque siguen perseguidas, con el consecuente impacto en sus relaciones personales. Algunas aún siguen distantes de sus seres queridos.

*Las compañeras de los nueve presos políticos* que fueron encarcelados en el preventivo de la zona 18 de Ciudad de Guatemala por cargos vinculados a los acontecimientos del 1 de mayo del 2012 sufrieron graves situaciones de pobreza e inseguridad alimentaria, así como la angustia por no poder hacerse cargo de sus descendientes y la incertidumbre por el futuro de sus esposos. El acoso a las compañeras de los presos políticos por parte de la empresa, mediante amenazas, ha sido constante. Han sido también objeto de continuos rumores y chismes.

Además de los nueve presos iniciales, el 8 de marzo de 2012 fue detenido Rubén Herrera, miembro de la Asamblea Departamental de Huehuetenango -ADH- que permaneció en prisión casi tres meses. Su compañera, la investigadora Cecilia Mérida, no sufrió la vulnerabilidad que en las otras causó la pobreza, pero sí otros impactos en su cuerpo, fruto del cansancio y la campaña que lideró para liberar a su compañero.

*Las mujeres que han participado en la Resistencia Nuevo Amanecer*, desde su constitución el 7 de abril del 2012, han sufrido sobrecarga de trabajo, al deber cumplir sus turnos, sin poder abandonar tampoco las tareas de su hogar. Pese a la presencia mayoritaria de mujeres en la resistencia, se observa que lejos de participar de forma efectiva en sus espacios de toma de decisiones en equidad con los hombres, sus compañeros de lucha sólo les conceden “el privilegio” de participar si han cumplido antes sus “roles femeninos”.

En un ejercicio de análisis participativo con mujeres organizadas de la Asociación A'qab'al de Barillas, acompañadas de mujeres de las asociaciones AMISMAXAJ y Mama Maquín, construimos de forma colectiva la siguiente clasificación de impactos.

El conflicto entre la población de Barillas y la empresa Hidralia Energía ha causado impactos específicos en las vidas de las mujeres, que hemos propuesto clasificar en: impactos en sus cuerpos, en sus relaciones afectivas, en sus relaciones comunitarias y en su relación con la naturaleza.

IMPACTOS	MANIFESTACIONES
<b>En los cuerpos de las mujeres - <i>Nuestro primer territorio cuerpo</i></b>	Enfermedades físicas y psicológicas. Militarización: aumento de policía y ejército. Acoso sexual. El hogar ya no es refugio. Sobrecarga de trabajo de las mujeres. Pobreza y desnutrición. La culpa, la opresión internalizada.
<b>En sus relaciones afectivas – <i>Lo personal es político</i></b>	Familias divididas entre la empresa y la resistencia. Abandono y falta de apoyo. Malas madres. Rumores y chismes. Aumento del control de esposos. Opresión de los compañeros de lucha.
<b>En las relaciones comunitarias - <i>El continuum de la violencia</i></b>	Desconfianza, incertidumbre y miedo. Amenazas. Disturbios. Listas negras. Fabricación del delito. Ocupación estratégica de espacios de organizaciones. Manipulación de las mujeres. Cooptación de líderes/esas. Desvalorización de autoridades.
<b>En su relación con la naturaleza - <i>Brujas y cosmovisión maya</i></b>	Acercamiento de mujeres a la naturaleza y la cosmovisión. Mujeres estigmatizadas como brujas. Si se construye la hidroeléctrica: contaminación, destrucción de milpas, inundación de comunidades a la orilla. Pérdida de Poza Verde como lugar de baño y ocio.

Fuente: Elaboración propia en base a la propuesta de Lorena Cabnal, feminista comunitaria.

*Nuestro primer territorio cuerpo*

Las feministas comunitarias xincas defienden su *territorio cuerpo tierra*. Defendiendo su cuerpo como primer territorio, afirman que su territorio cuerpo ha sido milenariamente un territorio en disputa por los patriarcados para asegurar su sostenibilidad, por lo que reivindican su recuperación y defensa consciente como acto emancipatorio, para desmontar los pactos masculinos con los que las mujeres convivimos. Explica Lorena

Cabnal: *“En el planteamiento de recuperación y defensa histórica de mi territorio cuerpo tierra asumo la recuperación de mi cuerpo expropiado, para generarle vida, alegría, vitalidad, placeres y construcción de saberes liberadores para la toma de decisiones, junto con la defensa de mi territorio tierra”*

En Barillas, la amenaza de Hidralia Energía al territorio, también pasa por los cuerpos de las mujeres, que han sido atravesados de formas diversas y profundas. En los testimonios recogidos en Barillas, las mujeres q'anjob'al hablan de enfermedades generalizadas desde que comenzó el conflicto, del miedo que les genera la presencia masiva de militares y policía en su cotidianidad, de la pérdida del hogar como refugio, de la sobrecarga de trabajo y del aumento de la pobreza y la desnutrición. Aparece también la culpa como elemento transversal al conflicto.

Se han generalizado en las mujeres **enfermedades físicas y psicológicas** ligadas a la tensión vivida por el conflicto: desmayos por *susto*<sup>2</sup>, por intoxicación de gases, agotamiento, miedo, aislamiento, dolor de cabeza, mareos, ansiedad, náuseas, parálisis, shock, habiéndose registrado incluso abortos o pérdida de leche en periodos de lactancia. Algunas no tienen ganas de comer, otras no duermen bien, muchas presentan cuadros de ansiedad.

La **militarización del territorio** ha generalizado el miedo, con el componente añadido de miedo a la violación sexual, en el caso de las mujeres. La violación sexual ha sido una estrategia de guerra genocida durante el conflicto armado, también empleada por las fuerzas de seguridad en otros conflictos con transnacionales, como por ejemplo en el Polochic. La violación sexual en Guatemala queda impune en la mayoría de los casos. Si bien no consta ningún caso de violación sexual de militares o policía a mujeres en el caso de Barillas, al menos no conocido ni denunciado, ha existido un **acoso sexual** cotidiano. La sola presencia del Ejército en las calles activa la memoria de las mujeres respecto a la violencia sexual en el conflicto armado.

Este **miedo generalizado** en Barillas ha permeado incluso **en los hogares**, en el espacio más íntimo de las mujeres, que a causa de la presencia de militares y policías y los allanamientos de cientos de hogares que éstos cometieron en el pueblo y las comunidades aledañas, **han dejado de constituir un refugio** para ellas.

Durante el estado de sitio la localidad sufrió un bloqueo de entrada y salida de mercancías que encareció los precios de los alimentos, agravando **la situación de pobreza y desnutrición**. En este marco general, destacan las dificultades económicas a las que se enfrentaron las compañeras de los presos políticos en su ausencia para alimentar a sus hijas e hijos y pagar los costes de su estancia en prisión. Y la dificultad económica de sostener la resistencia, que implicó endeudamiento para la población.

Las mujeres q'anjob'al de Barillas han sentido en sus cuerpos **el peso de la culpa**. Son muchas las autoras feministas que han abordado la culpa como una de las piezas clave en el engranaje de dominación patriarcal que se impone a las mujeres, por no cumplir a cabalidad su mandato de género, lo que es imposible en sí mismo. Mediante la culpa y otras construcciones culturales, la empresa busca en Barillas mantener a las mujeres controladas y sumisas, en la ubicación subordinada que se les ha asignado como género, para minimizar los posibles obstáculos a las operaciones que quiere

<sup>2</sup> El susto es un síndrome etnocultural muy extendido en Guatemala y uno de los efectos psicosociales observados por las víctimas del conflicto armado. Se refiere a un estado que se produce en las personas que viven sucesos imprevistos y/o violencia.

emprender. Los impactos analizados suponen reacciones habituales ante ataques ya consagrados por el patriarcado hacia las mujeres.

### *Lo personal es político*

A causa del conflicto entre la población y la empresa, en Barillas son muchas las **familias divididas, enfrentadas por apoyar algunos de sus miembros a la empresa y otros a la resistencia**. Casi todas las personas empleadas por la empresa son hombres de Barillas, que precisan un empleo para garantizar el sustento familiar. En un contexto rural de falta de oportunidades económicas, la empresa aprovecha la pobreza para generar este tipo de rupturas sociales que facilitarán su instalación en la localidad. Así genera dependencias. Es lógico pensar que quienes tienen en la empresa su fuente de ingresos la apoyen, porque de ello depende su subsistencia.

Estas situaciones generan una gran tristeza y malestar, especialmente en las mujeres, a las que sus roles tradicionales de género ubican como cuidadoras y garantes de la unidad familiar. Es por esto que ellas sienten que han fallado a su función de nexo cuando se dan situaciones en las que la familia se divide. Nuevamente la culpa.

**Muchas mujeres han sido abandonadas** por sus compañeros por participar de forma activa en la lucha. Estas mujeres se enfrentan al rechazo e incompreensión de estos por extralimitarse en sus roles y funciones como mujeres. Entran en juego en muchos casos los **celos** de sus compañeros, quienes cuestionan lo que en realidad hacen durante el tiempo que están en reuniones u otras actividades.

Socialmente se ha llegado a considerar **malas madres** a las mujeres que han tenido que huir sin sus hijos e hijas por el conflicto, o a las mujeres que participan en reuniones de la resistencia en detrimento de su habitual permanencia en el hogar, transitando así de ser *seres para otros hacia seres para sí mismas*.

Se generaliza el empleo del **rumor y el chisme** como estrategia de ruptura social y de dominación patriarcal de las mujeres. Sugerían la infidelidad de las compañeras de los presos, insinuando que las mujeres estaban con otros hombres en su ausencia. Chismes y rumores similares se generalizaron contra mujeres que aumentaron su participación en la resistencia y otras actividades. Se aprecia un **aumento del control** por parte de algunos hombres a sus compañeras a causa de los celos, lo que se agudiza en los casos en los que factores externos impiden el control que antes los hombres sí podían ejercer sobre las mujeres, como la privación de libertad.

Las mujeres organizadas de Barillas identifican discriminación de género en el interior de los espacios mixtos y la resistencia, la **opresión de sus compañeros de lucha**. Cuentan cómo algunos líderes comunitarios trataron de que participaran en la Resistencia Nuevo Amanecer únicamente como cocineras, y ellas se negaron.

El conjunto de impactos que el conflicto en Barillas tiene en las relaciones afectivas íntimas de las mujeres, remite de alguna manera al concepto de *entronque de patriarcados* empleado por las feministas comunitarias. Las estrategias de dominación patriarcal que la empresa Hidralia Energía tiene destinadas a las mujeres de Barillas para minimizar los obstáculos a su actividad, se suman a las que se activan en los hombres que, aun estando en el mismo bando del conflicto, deben mantener la subordinación de las mujeres como género. A partir del conflicto, muchas mujeres comenzaron a participar políticamente, lo que supone una transgresión a su mandato de género, y esto en ningún caso es admitido por el patriarcado.

### *El continuum de la violencia.*

En Barillas se han empleado diversas formas de desestructuración comunitaria como estrategia de desgaste social para facilitar la entrada de la empresa. Estas estrategias, así como las estructuras que las ejercen, recuerdan demasiado a las empleadas durante el conflicto armado, al servicio ahora de empresas transnacionales. La intención es generar desconfianza, miedo, desestructuración comunitaria y polarización social. Para ello Hidralia Energía ha empleado, con apoyo del Gobierno de Guatemala, la militarización, los disturbios, los rumores y amenazas, la cooptación de líderes, la ocupación de espacios estratégicos de la población y su manipulación.

Las estrategias de la empresa Hidralia Energía han activado de forma efectiva la memoria del miedo en las mujeres. Durante el estado de sitio, se dio una rápida militarización del territorio de Barillas. Se instalaron retenes militares y se persiguió a personas criminalizadas mediante **listas negras** y órdenes de captura. El Ejército invadió la vida de la comunidad, allanando viviendas y sembrando el terror.

Desde hace años, mucho antes del 2012, Hidralia Energía venía **cooptando líderes**. Es por eso que en Barillas no ha habido desalojos de población, habituales en otros conflictos. No hizo falta, ya habían comprado los terrenos que necesitaban alrededor de la catarata de uno en uno, a excepción del de uno de los heridos el 1 de mayo del 2012, que se negó a vendérselo a la empresa. Para conseguirlo la empresa ha ofrecido dinero u otros apoyos a la población. Esto ha generado una **desvalorización de las autoridades comunitarias**, que contribuye a la desestructuración del tejido comunitario y la polarización social. Si las estructuras y autoridades tradicionales ya no funcionan, la población no puede confiar en ellas.

La empresa ha empleado frecuentemente **amenazas**, especialmente telefónicas, para presionar a la población con el fin de que se muestren públicamente del lado de la empresa, y ganar así mayor legitimidad social.

Otro mecanismo empleado por la empresa para enfrentar a la población fue la **ocupación estratégica de espacios de organizaciones** para realizar sus reuniones o actividades. En esta misma línea, la empresa también se insertó en los medios de comunicación locales y vetó la entrada en ellos a la sociedad civil.

Se han observado también intentos de **manipulación de las mujeres**, ofreciéndoles apoyos económicos si se mostraban de acuerdo con la empresa. Como muestra el siguiente testimonio, se ha dado incluso la manipulación de mujeres para que se conviertan en colaboradoras de la empresa en contra de otras mujeres, buscando así romper los *pactos entre mujeres*, para mantenerlas dispersas. *“Las órdenes de captura se utilizaron para dividir a la población, para cooptar. A muchas de las personas con orden de captura, les presionaban y chantajeaban. Les decían que si firmaban les iban a quitar la orden de captura. Algunas cedían y hacían presión a otras mujeres y hombres que se mantenían en oposición a la empresa, colaborando así con los intereses de ésta.”* (Entrevista a Quimy de León).

En Barillas se observa claramente lo que las organizaciones de derechos humanos denominan **la fabricación del delito**, a través de un hostigamiento continuo orientado a generar reacciones violentas por parte de la población que aporten una justificación para las detenciones y encarcelamientos. La empresa ha fomentado también que personas de Barillas acusen de falso de delitos a otras, como se hacía durante el conflicto armado.

Las estrategias patriarcales de control y terror empleadas en Barillas recuerdan a las ya empleadas durante la guerra, y han impactado gravemente en las relaciones comunitarias de su población y de la relación de las mujeres con la comunidad. Las estrategias de afrontamiento que las mujeres activaron fueron también las mismas que en la guerra: desplazamiento o resistencia.

### **Recuperación de la cosmovisión y defensa de la naturaleza**

Hidralia Energía no ha empezado a operar en Barillas, ni siquiera han comenzado los trabajos de construcción de la hidroeléctrica. Es por esto que **no se aprecian a la fecha impactos en la naturaleza**. Pero las mujeres q'anjob'al son muy conscientes de lo que sucedería en Barillas si se construye la hidroeléctrica. Reflexionan sobre la destrucción de las milpas (tierra destinada al cultivo de maíz, base alimentaria de la población guatemalteca), la contaminación del agua y las consecuencias de la necesaria desviación del río en caso de que la empresa entre en funcionamiento.

Aparecen elementos muy interesantes. Desde que las mujeres se identifican como defensoras del territorio y de la vida, se han visto **reforzados sus vínculos con la naturaleza y al mismo tiempo con su cosmovisión ancestral**. Las mujeres q'anjob'al de Barillas expresan cómo la defensa de la naturaleza les acercó a su cosmovisión, lo que valoran muy positivamente. *“Desconocíamos qué eras una ceremonia maya. No cualquiera lo conoce, pero como lo que estamos defendiendo es la naturaleza, sentimos esa necesidad de poder empaparnos más y vinculamos más a la madre naturaleza”*.

Las mujeres de Barillas realizan críticas al modelo extractivista en la línea con las que realizan las autoras ecofeministas al criticar el mal desarrollo, la economía de mercado y la globalización. Dirigen sus miradas hacia lo que la ecofeminista Vandana Shiva denomina economía del sustento, basada en la cobertura de las necesidades humanas básicas y no en la ambición por el beneficio económico infinito. Lo expresan así: *“Como dicen nuestros abuelos y abuelas, la naturaleza es nuestra vida. Desafortunadamente la ambición se ha empoderado de las personas que están defendiendo la empresa y ya no se dan cuenta de esta realidad”*.

También expresan cómo esta mayor cercanía a su cosmovisión les ha costado el apelativo de **brujas** al que, si bien algunas no quieren dar mucha importancia, no deja de tener impactos en sus vidas, llegando en algunos casos a suponer un estigma. Esa asimilación tiene que ver nuevamente con la extralimitación de las mujeres de los roles que tradicionalmente se les asignó como género en base a la división sexual del trabajo, merecedora de castigo y recriminación social en el imaginario patriarcal.

Las feministas comunitarias de AMISMAXAJ, en lucha contra la minería en el oriente de Guatemala, relatan que al tiempo que les acusaban de brujas les decían que habían cambiado, que ya no eran las mujeres de antes que se mantenían en su casa. *“Nosotras somos las brujas en la Montaña, somos casi la única organización de mujeres, dicen que ya no somos las mujeres que antes conocieron, que nos encontraban haciendo todo lo que tienen que hacer las mujeres pero ahora van a nuestra casa y ya no nos encuentran, que ya dejamos el comal (Disco de barro que se usa para cocinar tortillas de maíz) de las tortillas”*. Es esta misma lógica patriarcal la identificada por varias autoras feministas tras la histórica caza de brujas, la que se refuncionaliza en contextos como el de Barillas, en los que se acusa de brujería a mujeres defensoras de la vida y la naturaleza, por prácticas o convicciones que los hombres no controlan y por las que se sienten amenazados.

## **Derechos de las mujeres y el pueblo q'anjob'al vulnerados por Hidralia Energía**

Hidralia Energía, con apoyo del Gobierno de Guatemala, ha incurrido en múltiples violaciones de los derechos indígenas del pueblo q'anjob'al y de los derechos de las mujeres, según el marco de legislación internacional que el estado guatemalteco ha suscrito y ratificado. Destacan la vulneración del derecho a consulta libre, previa e informada, y el derecho de las mujeres q'anjob'al a una vida libre de violencia.

Guatemala es uno de los países latinoamericanos más avanzados en lo que a legislación orientada a garantizar una vida libre de violencia para las mujeres se refiere. El Estado ha ratificado la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979) y su Protocolo facultativo (1999), la Convención sobre los derechos políticos de la mujer (1952), y la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer de Belém do Pará (1994). En el año 2008 se aprueba la *Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer*, lo que supone un avance legislativo respecto a muchos otros países de la región. Pese a este modélico marco normativo, la violencia contra las mujeres es generalizada y el país presenta tasas alarmantes de *femicidio*.

Aplica al caso de Barillas, el marco de derechos de los pueblos indígenas, ya que la empresa Hidralia Energía pretende construir una hidroeléctrica en un territorio del pueblo q'anjob'al. Este ámbito se ha consolidado en la última década con la aprobación del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del año 2007, ambos ratificados por Guatemala.

El Convenio 169 de la OIT regula el derecho a consulta previa, libre e informada para la extracción de recursos naturales en territorios indígenas, pero el Gobierno de Guatemala no ha adaptado debidamente su legislación nacional para integrarlo, en una clara falta de voluntad política, a excepción del Código Municipal que lo integra en sus artículos del 60 al 66. Como señala Intermon Oxfam, muchos años después de la ratificación de estos convenios, ninguna licencia para realizar inversiones en territorios indígenas ha pasado por un proceso de consulta adecuado en Guatemala.

La propia Constitución de la República de Guatemala vigente sigue ajena a la realidad multiétnica del país, a pesar de que ésta se recoge en los Acuerdos de Paz firmados en 1996. El derecho a la consulta previa, libre e informada se refleja en el art. 1 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos –PIDCP-, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –PIDESC- y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial, ratificados por el Estado de Guatemala.

La consulta comunitaria es una práctica milenaria de los pueblos indígenas, que, a partir de su reconocimiento en el marco normativo internacional sobre derechos indígenas, se ha constituido en la forma de participación de la población indígena para manifestarse a favor o en contra de los proyectos de inversión y explotación de la naturaleza en sus territorios. En Guatemala las consultas comunitarias han tenido carácter municipal, ya que el Código Municipal establece que la población de un municipio tiene derecho a solicitar al consejo municipal la celebración de consultas de buena fe sobre asuntos que afecten al conjunto del municipio, con carácter vinculante en caso de participación superior al 20% de las personas empadronadas. Entre los años 2006 y 2010 se realizaron en el departamento de Huehuetenango 28 consultas comunitarias de buena fe en las que pacífica y conscientemente 373.980 personas se pronunciaron en contra de las licencias

y explotación minera, hidroeléctricas y otros megaproyectos. La población q'anjob'ál de Barillas manifestó su rotundo rechazo a las actividades extractivas en su territorio mediante consulta comunitaria de buena fe el 23 de junio del 2007, con una participación de más de 46.000 habitantes, de los que el 97% se pronunciaron contra de la minería y megaproyectos. Pero esto no detuvo la incursión de Hidralia Energía en su territorio.

### ***Mecanismos legales de defensa contra la presencia ilícita de Hidralia Energía***

Desde un enfoque de derechos humanos, es inconcebible que acontecimientos como los ocurridos en Santa Cruz Barillas puedan quedar impunes. No obstante, casos similares al ocurrido en Barillas se han sucedido a lo largo y ancho del mundo en las últimas décadas, en un contexto de globalización en el que las empresas transnacionales parecen poder obrar a su antojo.

El malestar creciente de la sociedad civil ante esta problemática ha ido permeando en el Sistema de Naciones Unidas. Ya en 1973 se crea la Comisión de Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales, y por fin en el año 2003 se aprueban las “Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas en la esfera de los derechos humanos”. En 2005, la Comisión de derechos humanos de la ONU decide nombrar a John Ruggie como primer Representante Especial para los derechos humanos y empresas transnacionales y otras empresas, quien en sus sucesivos informes sobre la materia se fue orientando a la puesta en práctica de las normas y principios rectores definidos hacia resultados tangibles para las personas y las comunidades, cuyos derechos son vulnerados por transnacionales, tratando de contribuir así a una globalización socialmente sostenible.

Paralelamente, el Consejo de derechos humanos de Naciones Unidas, ha ido desarrollando e implementando mecanismos de auditoría social sobre los Estados miembro, con la intención de poner de manifiesto su incumplimiento de Declaraciones, Convenciones u otros tratados internacionales de derechos humanos que han suscrito. Un interesante ejemplo es el Examen Periódico Universal – EPU -, al que Guatemala se ha visto sometida en el 2012 y cuyos informes recogen la problemática expuesta.

En 2011 el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas observó que Guatemala atravesaba un clima de gran inestabilidad y conflictividad social en relación con las actividades de empresas en territorios tradicionales de pueblos indígenas y que la protección de derechos de los pueblos indígenas no se reflejaba en la legislación nacional, recomendando la revisión de la legislación sectorial relativa a la aprobación de los proyectos extractivos y otros proyectos de inversión, con vistas a obtener su consentimiento libre, previo e informado, recomendaciones similares a las realizadas por el Comité de derechos humanos y la Alta Comisionada. Se señalaba también que Guatemala había ignorado las 57 consultas comunitarias realizadas, que el Estado había violado el derecho a la consulta declarándolas válidas pero no vinculantes y había continuado haciendo concesiones de territorios indígenas a empresas transnacionales, en conflicto con las normas internacionales suscritas.

En el marco del Tercer Foro de las Naciones Unidas sobre Empresas y derechos humanos, celebrado en Ginebra en diciembre del 2014, la Declaración del Cónclave de los Pueblos Indígenas expresa su preocupación por el incremento de la criminalización a quienes defienden los derechos de los pueblos indígenas en todo el mundo y el uso que las empresas de su poder económico y político para cooptar liderazgos indígenas locales,

provocar rupturas en tejidos sociales comunitarios o propiciar el enfrentamiento social. Exhortan a los Estados a tomar todas las medidas necesarias para proteger sus derechos, y para garantizar el acceso a la justicia y a mecanismos de reparación integral a las víctimas de violaciones de derechos humanos ejercidas por empresas transnacionales.

Si bien la presión internacional ha crecido considerablemente sobre los Estados cómplices de empresas transnacionales que vulneran derechos humanos, como son Guatemala y España en el caso analizado, los retos son ahora avanzar hacia medidas vinculantes de cumplimiento de la normativa internacional de derechos humanos y profundizar en el análisis y denuncia de las formas específicas en las que estas empresas vulneran los derechos de las mujeres en el marco de su actividad.

### **Formas alternativas de defensa y resistencia: mujeres tejiendo redes**

Muchas mujeres en resistencia contra los megaproyectos han comprendido el alcance global del problema más allá de sus territorios y se unen para fortalecerse y apoyarse. Es así como al tiempo que un número creciente de mujeres son impactadas y despojadas de múltiples formas por los intereses exógenos de empresas transnacionales, ellas tejen redes de resistencia y las transnacionalizan, traspasando al igual que las empresas fronteras, culturas y nacionalidades. En estos contextos de violación sistemática de los derechos humanos, mujeres diversas logran establecer pactos por la vida y la libertad para transnacionalizar su resistencia. En Guatemala son varias las lideresas conocidas por su activa lucha contra las transnacionales y el avance del modelo extractivista, como Lolita Chávez en el Quiché o Yolanda Oquelí en la Puya. Es preciso poner en valor su solidaridad en su lucha por la vida y la naturaleza para ellas y sus pueblos.

Una muestra de ello fue el *Festival Todas Somos Barillas*, que se celebró en Huehuetenango en septiembre del 2012, y mostró la solidaridad de más de 250 mujeres mayas y mestizas reunidas, con delegaciones de México, Costa Rica, Argentina, Panamá, Estados Unidos y Francia, que compartieron experiencias de resistencia de las mujeres, en defensa de su cuerpo, vida, territorios y su contribución a romper el círculo de terror y crear condiciones de armonía, fuerza y libertad para las mujeres y el pueblo de Barillas. Como explica la investigadora Cecilia Mérida, que participó en el festival, éste vino a aportar a las mujeres la posibilidad de encontrarse y de visibilizar cómo hay un fenómeno común que nos afecta a todas: la imbricación del patriarcado y el neoliberalismo en la explotación de los recursos.

Otro buen ejemplo lo constituye el Tribunal de Derechos de las Mujeres Viena +20. Euskal Herria 2013, celebrado en junio de 2013 en Bilbao, en el que Hermelinda Claret denunció la situación que viven las mujeres de Barillas desde el año 2009 a causa de la presencia de Hidralia Energía. Como ella misma expresó *“la lucha por el control del territorio, por garantizar la implementación del modelo económico y militar, pasa y es librado en el cuerpo de las mujeres”*. También denunció su caso personal de criminalización, ya que el gobierno guatemalteco emitió contra ella orden de captura.

Estos espacios de reflexión conjunta, alegría y sanación son clave para que las mujeres que se encuentran en resistencia por la vida y el territorio, puedan sobrellevar los duros impactos del proceso. Las mujeres q'anjob'al organizadas de Barillas narran cómo sentirse acompañadas por organizaciones internacionales y nacionales, y poder denunciar y analizar con ellas sus vivencias en el conflicto con la empresa Hidralia Energía, les ha dado fuerzas para seguir, a pesar de todo, con alegría.

## BIBLIOGRAFIA

**Cabnal Lorena.** *Acercamiento a la construcción de la propuesta de pensamiento epistémico de las mujeres indígenas feministas comunitarias de Abya Yala.* Sin fecha.

**Comisión de Esclarecimiento Histórico.** *Guatemala, memoria del silencio.* 1999.

**De León, Quimy y González, Cecilia.** *¿Quién cometió delitos y crímenes en Santa Cruz Barillas?.* En Flacso Guatemala, N°43, Diálogos. Julio 2012.

**Esquivel, Ana Lilia.** *Buen Vivir, un nuevo referente de desarrollo.* Revista Nainformeespecial. Junio 2013.

**García, Ana y Ávila, Rubén.** *Santa Cruz Barillas. Criminalización y presos políticos.* Revista Enfoque, El Observador, N°26. Enero 2013.

**Instituto Hegoa.** *Hidro Santa Cruz de la A hasta la Z.* Octubre 2012.

**Instituto Hegoa.** *La presencia de Hidro Santa Cruz en Barillas, una historia de imposición y violencia.* Noviembre 2012.

**Kobrak, Paul.** CEDFOG. *Huehuetenango: historia de una guerra.* 2003.

**Mugarik Gabe.** *Resolución del Tribunal Internacional de Derechos de las Mujeres Viena+20. Euskal Herria 2013.* Junio de 2013.

**Lagarde y de los Ríos, Marcela.** *Los cautiverios de las mujeres. Madresposas, monjas, putas, presas y locas.* Horas y Horas. 1990.

**Lagarde y de los Ríos, Marcela.** *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia.* Horas y Horas. 1996.

**ODHAG – REMHI.** *Guatemala Nunca Más. Informe proyecto arquidiocesano de recuperación de la memoria histórica.* Gakoa Liburuak. 1998.

**Paredes, Julieta.** *Hilando fino desde el feminismo comunitario.* Mujeres Creando. 2010.

**Puleo H., Alicia.** *Ecofeminismo para otro mundo posible.* Cátedra. 2011.

**Shiva, Vandana.** *Abrazar la vida. Mujer, ecología y desarrollo.* Horas y Horas. 2004.

**UNAMG.** *Ni olvido ni silencio. Tribunal de conciencia contra la violencia sexual hacia las mujeres durante el conflicto armado en Guatemala.* Hegoa. 2012.

*Legislación e informes de Naciones Unidas*

- Acuerdos de paz firme y duradera. (1996).
- Constitución Política de la República de Guatemala. (1985).
- Código Municipal de Guatemala. Decreto 12-2012. (2012)
- Convenio 169 de OIT. Pueblos indígenas y tribales en países independientes. (1989).
- Declaración de las ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas. (2007).
- Declaración del Cónclave de los Pueblos Indígenas, presenta Bettina Cruz. (2014).
- Informe del Grupo de Trabajo sobre Examen Periódico Universal Guatemala. (2012).
- Informe del Representante Especial John Ruggie. (2011).





© Exposición "Latidos de la Tierra" Andoni Lubaki.

## CV *Mónica Alonso*

**Mónica Alonso**, Licenciada en Derecho, se ha especializado en derechos humanos (European Master Deegree in Human Rights and Democratization, Universidad de Padova) y Cooperación al Desarrollo (Development Studies, Birbeck University). Ha trabajado en organizaciones de la sociedad civil, organizaciones gubernamentales e intergubernamentales tanto en sede como en delegaciones en América Latina y Oriente Medio. Actualmente es Responsable del Eje de derechos humanos de la Fundación Mundubat.

## Capítulo 2

Los mecanismos de producción normativa del Derecho Internacional de los derechos humanos como herramienta de las estrategias de transformación de los movimientos sociales. El caso del reconocimiento de los Derechos del Campesinado

*Mónica Alonso*

### **Resumen:**

Este artículo explora cómo los mecanismos de institucionalización de nuevas categorías de derechos y de producción normativa en el campo de los derechos humanos pueden convertirse en una herramienta de carácter político para la defensa de nuevos paradigmas de transformación social, para ello se estudia el proceso puesto en marcha por La Vía Campesina para el reconocimiento de los derechos de los y las campesinas y trabajadores/as rurales, asimismo se describe el proceso de normativización de estos derechos que está teniendo lugar en el seno de Naciones Unidas desde 2012. En un último apartado, se analiza como en el proceso de creación normativa a nivel internacional, van cristalizándose nuevas tipologías de derechos que responden a un modelo de desarrollo y de producción transformadora del modelo económico imperante.

El argumento general es que a través de la generación de nuevas tipologías de derechos y de la profundización y ampliación de tipologías ya existentes, el proceso de desarrollo de nuevos instrumentos internacionales de derechos humanos puede convertirse en una herramienta al servicio de la sociedad civil para la incidencia política en post de la transformación del modelo de explotación, agrícola en este caso, dominante.

### **A. El movimiento campesino transnacional como catalizador del proceso de desarrollo normativo**

La Vía Campesina (LVC) surgió a principios de la década de 1990 como una respuesta articulada a la embestida del libre mercado contra el modo de vida de los y las pequeñas agricultoras. Desde 1993 LVC ha logrado aglutinar a 169 organizaciones rurales de 73 países de África, Asia, Europa y América representando a más de 200 millones de campesinos y campesinas, pequeños y medianos productores, pueblos sin tierra, indígenas, migrantes y trabajadores agrícolas.

La Vía Campesina se define como un *movimiento de masas desde la base cuya vitalidad y legitimidad provienen de organizaciones campesinas a nivel local y nacional*<sup>1</sup> y es considerado uno de los principales actores en la arena internacional para las cuestiones agrícolas.

Este movimiento agrícola transnacional se opone a la *descampesinización global, al régimen alimentario corporativo* y ha desarrollado el concepto de la *soberanía alimentaria* como contraposición al paradigma de economía de mercado dominante

LVC define la soberanía alimentaria como el *derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo*<sup>2</sup>. El modelo de la soberanía alimentaria busca desmantelar un sistema alimentario dominado por una economía de mercado, otorgando *el poder a los campesinos y a la agricultura familiar, la pesca artesanal y el pastoreo tradicional, y coloca la producción alimentaria, la distribución y el consumo sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica*<sup>3</sup>.

En la defensa y promoción de la soberanía alimentaria, LVC ha desarrollado un marco de acción basado en derechos. Este marco de referencia adoptado por LVC no se ha limitado a la adopción y utilización de un lenguaje de derechos reconocidos internacionalmente (como podría ser el derecho a la alimentación o el principio de no discriminación), sino que en su voluntad transformadora ha desarrollado un enfoque de derechos que enfatiza el carácter colectivo de los mismos (Claesys, 2012). En este marco de acción colectiva, el movimiento campesino ha transitado desde la utilización de un lenguaje de derechos en sus demandas a la promoción de la institucionalización de nuevas categorías de derechos.

Los y las campesinas, los y las trabajadoras de las zonas rurales, como el resto de los seres humanos, son titulares de los derechos reconocidos en los instrumentos de derechos humanos adoptados desde la Declaración Universal de derechos humanos en 1948. No sólo los principales Pactos Internacionales (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) sino también la multitud de tratados aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas, así como los instrumentos desarrollados en el marco de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) recogen derechos de titularidad indiscutible campesina.

Sin embargo, a pesar del reconocimiento formal de derechos, la situación del campesinado global es de gran vulnerabilidad. El 80% de las personas que padecen hambre en el mundo viven en el campo. De este porcentaje, 50% son pequeños/as campesinos/as que sólo tienen un acceso marginal e inseguro a la tierra y los recursos productivos. Por su parte, los/as trabajadores/as rurales sin tierra constituyen el 22% de los/as hambrientos/as. Comunidades dependientes de la pesca artesanal, los bosques y la cría de ganado conforman el 8% restante<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> <http://viacampesina.org/es/index.php/organizaciainmenu-44>

<sup>2</sup> Declaración de Nyéléni, Selingué, Mali 2007

<sup>3</sup> Idem.

<sup>4</sup> IUNDP. 2003. Halving Global Hunger, Background Paper of Task Force on Hunger. UNDP, New York. [www.unmillenniumproject.org/documents/ff02apr18.pdf](http://www.unmillenniumproject.org/documents/ff02apr18.pdf).

No se trata exclusivamente de violaciones al derecho a la alimentación. Son cientos de miles los y las campesinas que sufren una discriminación intersectorial en el ejercicio de sus derechos a la salud, a la educación, al trabajo y a la seguridad social. Se contabilizan por millones las familias expulsadas de sus tierras en post de la materialización de un modelo de “desarrollo” que no les incluye ni les beneficia (explotación de recursos naturales, desarrollo de proyectos de agroindustria, grandes infraestructuras, etc.) La movilización del movimiento campesino ante estas violaciones de derechos humanos viene acompañada de criminalización, detenciones arbitrarias, desapariciones, ejecuciones extrajudiciales<sup>5</sup>.

LVC considera que esta situación de extensa vulneración de derechos humanos del campesinado, se debe principalmente a dos lagunas fundamentales en el Derecho Internacional de los derechos humanos, la inexistencia de un marco normativo que recoja el conjunto de los derechos específicos, individuales y colectivos, del campesinado (como existe para otros grupos oprimidos, como los pueblos indígenas) y la falta de eficacia de la arquitectura legal existente, que se manifiesta en la sistemática violación de los derechos de la población campesina.

Bajo esta premisa, y desde un marco de acción colectiva basado en derechos, este movimiento campesino global inicia el reto de contribuir a la superación de, al menos, la primera de las debilidades del sistema internacional de derechos humanos, poniendo en marcha un proceso de desarrollo conceptual, por un lado, y de incidencia política, por otro, que hace arrancar la maquinaria internacional de producción normativa.

## **B. Proceso de institucionalización de los derechos campesinos**

### **a) Derechos que manan de abajo a arriba**

El proceso de elaboración de un marco normativo de los derechos de campesinos y campesinas es una extensión globalizadora de un proceso local que inició a finales de los 90 en Indonesia liderado por una de las organizaciones miembros de LVC (Serikat Petani Indonesia)

Respondiendo a su carácter de movimiento social, que construye propuestas teóricas y prácticas de abajo a arriba, el desarrollo del marco conceptual que vendría a delinear el esqueleto de la propuesta normativa de La Vía Campesina para la definición de los derechos del campesinado, se llevó a cabo a través de diversas actividades de carácter local y regional, incluyendo un Taller sobre Derechos Campesinos en Medan, al norte de Sumatra, en 2000; la Conferencia sobre Reforma Agraria en Yakarta en Abril de 2001; y la Conferencia Regional sobre Derechos Campesinos en Yakarta, en Abril 2002, en la que se adoptó la Declaración de Vía Campesina del Sureste y Este de Asia sobre la protección de los derechos del campesinado<sup>6</sup>.

Durante el período de 2002 a 2008, la declaración se puso a consideración del resto de organizaciones miembros de LVC adoptando un carácter internacional. A lo largo de estos años, en concreto en 2004, 2005 y 2006, LVC en colaboración con las organizaciones no-gubernamentales Foodfirst Information and Action Network (FIAN)

<sup>5</sup> Estimación de las violaciones de los derechos de los campesinos. Los derechos de los campesinos. Christophe GOLAY. <http://base.d-p-h.info/es/fiches/dph/fiche-dph-8098.html>

<sup>6</sup> Derechos Campesinos. <http://www.viacampesina.org/downloads/pdf/sp/peasant-rights-es.pdf>

y Centre Europe-Tiers Monde (CETIM) presentaron una serie de informes sobre violaciones de los derechos campesinos en *eventos paralelos* organizados durante las sesiones de la Comisión de derechos humanos (2004 y 2005)<sup>7</sup> y ante el entonces recién creado Consejo de derechos humanos de Naciones Unidas (2006), en los que se incluyeron tipologías de derechos perfilados en la primera Declaración de LVC como elementos de análisis de la situación del campesinado: derecho a los recursos agrarios, derecho a las semillas y la agricultura, la reforma agraria vinculada al derecho a la alimentación, etc.

Estos informes, además de constituir un ejercicio práctico de la aplicación de las nuevas tipologías de derechos para la denuncia de la situación de vulnerabilidad de los y las campesinas, fueron perfilando las diversas estrategias que LVC se planteaba en el proceso de normativización de los nuevos derechos. Estas eran la elaboración de un Comentario General sobre Derechos Campesinos, la adopción de una Declaración Internacional sobre Derechos Campesinos, para finalmente lograr plasmar estos derechos en una Convención internacional de obligado cumplimiento para las partes.

En 2008, la cuestión de los derechos campesinos entró en la agenda del Comité de Trabajo de derechos humanos de LVC y se presentó en la Conferencia Internacional sobre Derechos Campesinos que tuvo lugar en Yakarta ese mismo año. En la Declaración final de dicha Conferencia, LVC manifiesta su voluntad de “lograr una Convención dentro de las Naciones Unidas sobre los derechos de las campesinas y campesinos. Esta Convención será una de las piedras angulares de la vida sostenible para los seres humanos en el planeta”<sup>8</sup> y perfila la estrategia que llevará a cabo en su proceso de institucionalización de nuevos derechos: “concientizar y construir alianzas con diversos sectores sociales, buscar el apoyo de gobiernos, parlamentos e instituciones de derechos humanos y movilizar a todos sus miembros en el proceso de elaboración de dicha Convención”. Este texto fue ratificado por el Comité Internacional de Coordinación de la Vía Campesina, en Seúl en marzo de 2009.<sup>9</sup>

El trabajo de definición sustancial de los derechos del campesinado, así como su utilización como un mecanismo de denuncia de la vulneración de los mismos por parte de LVC y de organizaciones aliadas a la misma, tuvo eco en los órganos de promoción y protección de derechos de Naciones Unidas en 2009. Motivados por la grave crisis alimentaria global, el Consejo de derechos humanos y la Asamblea General de Naciones Unidas, invitaron a LVC para que presentara su visión sobre cómo abordar la misma.

En ambas ocasiones, LVC presentó su Declaración de Derechos de Campesinos y Campesinas como una de las soluciones a la crisis alimenticia. En su intervención ante la Asamblea General, Sr. Henry Saragih, entonces Coordinador General de La Vía Campesina, afirmó que la propuesta de Declaración tenía como fin “promover sistemas alimentarios nuevos, sostenibles y justos para todos”<sup>10</sup>. Paul Nicholson, lo expresó de esta manera en el Consejo de derechos humanos “El reconocimiento de los derechos campesinos es un punto de partida fundamental en la lucha contra la pobreza y el

<sup>7</sup> Violations of peasants' human rights. A Report on Cases and Patterns of Violation. 2004 FIAN y LA VIA CAMPESINA.

<sup>8</sup> Declaración final de la Conferencia Internacional sobre los Derechos de las Campesinas y Campesinos

<sup>9</sup> <http://viacampesina.net/downloads/PDF/SP-3.pdf>

<sup>10</sup> <http://viacampesina.org/en/index.php/main-issues-mainmenu-27/human-rights-mainmenu-40/673-via-campesina-statement-at-the-un-general-assembly-on-the-global-food-crisis-and-the-right-to-food?showall=&limitstart=>

*hambre. Sin una Convención Internacional sobre los Derechos del Campesinado, el derecho a la alimentación no podrá realizarse en toda su amplitud”.*

## **b) Arranca la maquinaria internacional de producción normativa**

Ese mismo año, 2009, el Comité Asesor del Consejo de derechos humanos presentó un informe sobre el derecho a la alimentación en el que se recomendaba el desarrollo de un estudio sobre la crisis alimenticia, el derecho a la alimentación, los subsidios agrícolas y los derechos del campesinado. El Consejo de derechos humanos no llegó a solicitar dicho informe, ni a mencionar en su texto expresamente los derechos del campesinado, pero sí encargó al Comité Asesor un informe sobre *“discriminación en el contexto del derecho a la alimentación”*<sup>11</sup>.

Este informe presentado al Consejo un año después, incluye como anexo la Declaración elaborada por La Vía Campesina y por primera vez recomienda *“desarrollar un estudio preliminar sobre el significado y la importancia de un nuevo instrumento sobre los derechos de los y las campesinas y otras personas viviendo en áreas rurales”*<sup>12</sup>. El Consejo de derechos humanos acepta dicha recomendación y en 2010 pide, de nuevo al Comité Asesor, que desarrolle dicho estudio, en concreto sobre *“los medios para avanzar los derechos de las personas viviendo en zonas rurales, incluyendo mujeres, en particular los pequeños propietarios involucrados en la producción de alimentos y/o otros productos agrícolas”*.<sup>13</sup>

El Comité asesor presentó su informe sobre el desarrollo de los derechos de los y las campesinas y otras personas viviendo en áreas rurales<sup>14</sup>, a la 19ª sesión del Consejo de derechos humanos, celebrada en marzo de 2012. Este estudio implica un giro absoluto en el abordaje de los derechos del campesinado. Hasta este momento, la situación de los y las campesinas se había abordado desde la órbita del derecho a la alimentación o desde una perspectiva de violación al principio de no discriminación (derechos consagrados en los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos).

Este texto implica el reconocimiento explícito por parte de un órgano perteneciente a la estructura de los mecanismos de Naciones Unidas de promoción y protección de derechos humanos de la existencia de un sujeto subordinado, los y las campesinas así como los y las trabajadoras de zonas rurales, titular de derechos específicos.

El Comité establece que para superar la situación de vulneración de derechos y pobreza en la que viven los y las campesinas y otras personas trabajadoras de zonas rurales, es necesario:

- a) **Mejorar la aplicación de las normas internacionales existentes.** En este punto el Comité Asesor establece que el Consejo debería considerar la creación de un *nuevo mecanismo especial para mejorar la promoción y protección de los derechos del campesinado y otras personas trabajando en zonas rurales.*
- b) **Atender a las lagunas normativas existentes en el derecho internacional de los derechos humanos.** En este sentido, el Comité se refiere de manera

<sup>11</sup> [http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A\\_HRC\\_RES\\_10\\_12.pdf](http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_10_12.pdf)

<sup>12</sup> <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-32.pdf>

<sup>13</sup> [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A.HRC.RES.13.4\\_AEV.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A.HRC.RES.13.4_AEV.pdf)

<sup>14</sup> [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-75\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-75_en.pdf)

específica a la necesidad de que el Consejo apoye las iniciativas provenientes de algunos mecanismos especiales (el relator del derecho a la alimentación y el relator especial del derecho a una vivienda adecuada) y de agencias especializadas de Naciones Unidas (FAO) de consolidar el derecho a la tierra como un derecho humano.

- c) **Elaborar un nuevo instrumento legal sobre los derechos del campesinado.** El Comité esgrime dos argumentos principales que sustentan esta necesidad: el hecho de que la gran mayoría de campesinos/as se encuentren en el sector informal de la economía (y por lo tanto no cubiertos por las regulaciones de la OIT) y la necesidad específica de los y las campesinas de ver asegurado su acceso a recursos productivos, como la tierra, las semillas, etc.; necesidad que no está garantizada en ningún tratado internacional.

Este argumento es fundamental puesto que el Consejo no sólo recomienda la elaboración de un documento legal que recoja lo que se denomina “lenguaje acordado” (derechos ya regulados en otros instrumentos legales) pero referidos en este caso específicamente a un colectivo titular de derechos, sino que avanza en la necesidad de incorporar nuevas categorías de derechos, como lo hace la Declaración de LVC, cuando establece el derecho a la soberanía alimentaria o el derecho a los medios de producción agrícola. El informe del Comité incluye una propuesta de Declaración de derechos de los y las campesinas y otras personas trabajando en zonas rurales, que prácticamente reproduce de manera íntegra la propuesta del movimiento campesino

El 27 de septiembre de 2012, el Consejo de derechos humanos de Naciones Unidas acoge la recomendación de su órgano asesor<sup>15</sup> adoptando una resolución histórica en el proceso de normativización de los derechos del campesinado que puso en marcha un Grupo de Trabajo Intergubernamental (GTI) con el mandato de negociar un borrador de Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales<sup>16</sup>.

El grupo de trabajo se reunió en primera sesión en Julio de 2013, presidido por la Embajadora de Bolivia y con la participación de 63 países. Durante esa primera sesión del grupo de trabajo, además de recogerse la opinión de las distintas delegaciones, expertos y miembros de la sociedad civil, se debatió el borrador del texto incluido en el informe de Comité Asesor. El informe de dicho Grupo de Trabajo<sup>17</sup> deja patente las divergencias existentes entre los y las participantes en el mismo, no tanto sobre la necesidad de contar con un nuevo instrumento de derechos humanos, sino sobre el contenido del mismo. La propia definición de la nueva categoría de titulares de derechos (el campesinado) y el lenguaje de las nuevas tipologías de derechos incluidas en el borrador despertaron las dudas de múltiples delegaciones.

Al finalizar el grupo de trabajo, la Presidenta-Relatora, reconociendo las divergencias de opinión manifestadas en el seno de la primera sesión de trabajo, recomendó a)

<sup>15</sup> La Resolución del Consejo de derechos humanos 5/1 de junio de 2007 “Construcción institucional del Consejo de derechos humanos establece que “La función del Comité Asesor será proporcionar conocimientos especializados al Consejo de la forma en que éste lo solicite, centrándose principalmente en un asesoramiento basado en estudios e investigaciones”

<sup>16</sup> A/HRC/21/19. Esta resolución fue aprobada en votación, con 23 votos a favor, 9 en contra y 15 abstenciones. El bloque de los países occidentales y europeos (WEOG) con excepción de Noruega y Suiza votó en contra de esta Resolución. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G13/11/46/PDF/G1311146.pdf?OpenElement>

<sup>17</sup> <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/11/90/PDF/G1411990.pdf?OpenElement>

la celebración de un segundo período de sesiones; b) que antes de dicho período, se llevaran a cabo consultas oficiosas con todas las partes interesadas y c) que se encomendara a la Presidencia la elaboración de un nuevo texto que fuera presentado al grupo de trabajo en su segundo período de sesiones para que lo debatiera más a fondo.

Estas recomendaciones fueron adoptadas en su totalidad por el Consejo de derechos humanos<sup>18</sup>, de manera que se aprobó la celebración de un segundo período de sesiones del Grupo de Trabajo Intergubernamental que se celebró del 2 al 6 de Febrero de 2015. Con anterioridad a estas sesiones, entre junio y diciembre de 2014, la Presidenta-Relatora del GTI llevó a cabo una serie de consultas informales tanto a nivel gubernamental como con actores de la sociedad civil y agencias especializadas de NU (FAO).

Cumpliendo el mandato del Consejo de derechos humanos, la Presidenta-Relatora de la primera sesión del GTI, que fue reelegida durante la segunda sesión de trabajo, presentó con anterioridad a dicha sesión un nuevo borrador de Declaración que fue analizado por las delegaciones asistentes a lo largo de los cuatro días dedicados a la lectura del articulado. El texto, que se analizará en el siguiente apartado, recoge muchas de las recomendaciones que se realizaron durante el primer período de sesiones del GTI, principalmente aquellas relativas a recurrir al “lenguaje acordado” en el marco de Naciones Unidas a la hora de definir los derechos del campesinado

Sin embargo, a pesar de estas incorporaciones, en las deliberaciones del grupo de trabajo se reiteró la necesidad de contar con nuevos espacios de debate que permitan dotar de la universalidad requerida por un instrumento de promoción, protección y defensa de derechos humanos. El informe preliminar aprobado el último día de sesiones recogerá<sup>19</sup> la recomendación de que se celebre una nueva sesión del GTI que permita, sobre la base del nuevo borrador de Declaración desarrollar los debates sustanciales pertinentes.

Esta recomendación, de ser aprobada por el Consejo de derechos humanos en su 30ª sesión ordinaria, implicará la estabilización del proceso de producción normativa en el seno de Naciones Unidas que debería cristalizar en un nuevo instrumento de protección de derechos humanos para uno de los grupos humanos más afectados por la pobreza extrema.

### C. Análisis de las propuestas de trabajo

El movimiento campesino ha puesto de relieve en sus demandas hacia el sistema internacional de protección y promoción de derechos campesinos, que este debería abordar la vinculación entre las violaciones de derechos humanos que sufren los y las campesinas y las consecuencias negativas de la liberalización del comercio sobre la economía campesina familiar<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/083/64/PDF/G1408364.pdf?OpenElement> A/HRC/RES/26/26. Esta segunda resolución del Consejo de derechos humanos sobre la promoción y la protección de los derechos del campesinado y otras personas que trabajan en zonas rurales fue aprobada por un margen mayor de votos que la primera (29 votos a favor, 5 en contra y 13 abstenciones)

<sup>19</sup> Dicho informe no se encuentra publicado. Entrevistas realizadas a delegados de LVC presentes en las deliberaciones del GTI.

<sup>20</sup> LVC, Annual Report Peasant Rights Violation, 2005

Esta demanda se plasma en la introducción del primer borrador de Declaración Internacional de Derechos de las Campesinas y Campesinos elaborado por LVC, en la que se establece uno de los principios políticos que guían la elaboración de este nuevo instrumento “[l]as políticas neo-liberales empeoran las violaciones de los Derechos de las Campesinas y Campesinos”<sup>21</sup>:

La respuesta del movimiento campesino a las políticas neoliberales en la agricultura en el marco del nuevo instrumento de derechos humanos ha sido la puesta en marcha de un proceso de sustantivización de nuevos derechos cuyo cumplimiento por parte de los titulares de obligaciones conllevaría una transformación profunda del modelo de producción, comercio y consumo de alimentos: el derecho a la soberanía alimentaria, el derecho a las semillas y al saber y práctica de la agricultura tradicional, la libertad para determinar el precio y el mercado para la producción agrícola y el derecho a la diversidad biológica.

### a. Articulado de la Declaración propuesta por el Comité Asesor del Consejo de derechos humanos

El modelo de Declaración propuesto por el Comité Asesor del Consejo de derechos humanos en su informe sobre el avance de los derechos del campesinado y otras personas trabajando en zonas rurales<sup>22</sup>, no incluye la introducción elaborada por el movimiento campesino pero sí adopta en buena medida el contenido de su propuesta<sup>23</sup>.

Esta Declaración inicia con un largo preámbulo en el que se expone la situación de vulnerabilidad del campesinado que lleva a la necesidad de la adopción de un nuevo instrumento jurídico, siguiendo el modelo de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas, y comienza su articulado con una definición de los titulares de derechos hacia los que va dirigido el mismo. El artículo 1 comienza por definir a los titulares de derechos: “los campesinos”. *“Un campesino es un hombre o una mujer de la tierra, que tiene una relación directa y especial con la tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos y otros productos agrícolas”*. La Declaración incluye en el término campesino a los pequeños agricultores, campesinos sin tierra y los hogares no agrícolas en las zonas rurales, cuyos miembros se dedican a la pesca, la artesanía para el mercado local o la prestación de servicios, y otros hogares rurales de los pastores, nómadas, campesinos que practican la agricultura migratoria, cazadores y recolectores, y las personas con los medios de vida similares.

La definición del colectivo “campesino” ha sido uno de los elementos fundamentales de debate en el marco de las sesiones del GTI, de las consultas informales y de los eventos especializados organizados en torno a este proceso normativo. Mientras que desde algunas delegaciones gubernamentales se pide una mayor definición o incluso se argumenta que la imposibilidad de aglutinar un universo tan variado bajo una única categoría de titulares de derechos obstaculiza irremediabilmente el desarrollo de un nuevo instrumento jurídico; para el movimiento campesino y para expertos internacionales participantes en el proceso, es posible continuar el desarrollo normativo

<sup>21</sup> <http://viacampesina.net/downloads/PDF/SP-3.pdf>

<sup>22</sup> Final study of the Human Rights Council Advisory Committee on the advancement of the rights of peasants and other people working in rural areas. A/HRC/19/75

<sup>23</sup> Uno de los elementos que se elimina y que es cuestionado por el movimiento campesino es la eliminación del lenguaje inclusivo de la declaración propuesta por LVC, en el que se menciona en todo momento como titulares de derechos a los campesinos y las campesinas.

dejando la definición de los sujetos de derechos a la auto-adscripción y al desarrollo normativo nacional (tal y como sucede con la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas).

Una vez avanzada una definición abierta de los titulares de derechos, la Declaración va desgranando una serie de derechos pre-existentes en el derecho internacional de los derechos humanos (en los dos Pactos Internacionales) y explicita su aplicación a los y las campesinas<sup>24</sup>: el derecho a la no discriminación (art.2.3); el derecho a la vida y a un nivel de vida adecuado (art. 3); su derecho a las libertades de asociación, de opinión y de expresión (Art. 12) y el derecho de acceso a la justicia (Art. 13).

Asimismo, según Golay<sup>25</sup>, esta Declaración incluye otra categoría de derechos que tienen un cierto carácter novedoso con respecto a categorías más afianzadas en el derecho internacional. Estas tipologías han sido recogidas con anterioridad en otros instrumentos de derechos humanos, pero referidos a diferentes titulares de derechos. Es el caso del derecho a la tierra y el territorio (art. 4) y el derecho a preservar el medio ambiente (Art. 11), ambos reconocidos en la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas; el derecho de los medios de producción agrícola (art. 6) y el derecho a la información y la tecnología agrícola (art. 7); recogidos de manera similar en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; el derecho a la protección de los valores agrícolas locales (art. 9), que este autor considera como un reconocimiento específico de los derechos culturales del campesinado.

Por último, una tercera categoría de derechos recoge el espíritu transformador de la Declaración propuesta por LVC. Se trata de tipologías novedosas en el derecho internacional de los derechos humanos que contienen la defensa de un modelo de agricultura (la familiar campesina) amenazada por las políticas neoliberales: el derecho a la soberanía alimentaria (art. 2.5)<sup>26</sup>, el derecho de las semillas y la agricultura tradicional del conocimiento y la práctica de la agricultura tradicional (art. 5), la libertad para determinar los precios y mercados para la producción agrícola (art. 8) y el derecho a la diversidad biológica (art. 10).

Las relativamente novedosas y las nuevas tipologías de derechos que recoge la Declaración del Comité Asesor han sido objeto de debate tanto en los espacios propios del proceso normativo, como en espacios informales puestos en marcha. Se ha criticado por parte de ciertas delegaciones<sup>27</sup> participantes en el proceso de negociación el hecho de que la Declaración no recurriese a lenguaje acordado y abriera una puerta a la conceptualización de nuevos derechos sin anclaje jurídico previo. Por parte de otras delegaciones y expertos, se señalaron ausencias relevantes que era necesario paliar para garantizar la protección de los titulares de derechos como el derecho a la

<sup>24</sup> Una de las críticas que se ha realizado a este primer borrador es la de referirse a lo largo del articulado únicamente a campesinos, obviando a las "otras personas que trabajan en zonas rurales", que incluye en la definición de los titulares de derechos

<sup>25</sup> GOLAY, Christophe. Legal Reflections on the Rights of Peasants and other People Working in Rural Areas. Background paper. Prepared for the first session of the working group on the rights of peasants and other people working in rural areas Geneva Academy, 2013

<sup>26</sup> Aunque en el Sistema de Naciones Unidas no se ha reconocido el derecho a la soberanía alimentaria, este ha sido recogido en varios textos constitucionales (Bolivia, Ecuador, Nepal) y en la Declaración de Cochabamba aprobada por la Organización de Estados Americanos.

<sup>27</sup> Principalmente aquellas pertenecientes al Grupo de los países de Europa Occidental y Otros (WEOG)

seguridad social o el reconocimiento explícito de las obligaciones de los Estados con respecto a cada uno de los derechos sustantivos<sup>28</sup>.

## b. El nuevo borrador de Declaración

El borrador de Declaración presentada en la segunda sesión del Grupo de Trabajo Intergubernamental, busca precisamente dar respuesta a la necesidad detectada de encontrar una base de negociación que partiese del lenguaje acordado en el derecho internacional de los derechos humanos.

El nuevo borrador<sup>29</sup>, está organizado en tres apartados, un largo preámbulo, una primera parte dedicada a definiciones y a principios rectores del instrumento y una segunda parte referida a los derechos sustantivos. El primer artículo de la Declaración, al igual que la anterior, busca definir los titulares de derechos a los que el instrumento jurídico se refiere. Se mantiene una definición amplia de los titulares de derechos, con la novedad más relevante de incluir a los trabajadores asalariados en grandes granjas y en empresas agro-industriales que no estaban recogidos en la Declaración del Comité Asesor.

Un segundo artículo viene a paliar la omisión del primer borrador con respecto a las obligaciones de los Estados hacia el campesinado y otras personas que trabajan en zonas rurales. Este artículo recoge la terminología aceptada en el derecho internacional de los derechos humanos sobre las obligaciones genéricas de los Estados a respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos. Igualmente, se recoge la doctrina aceptada en el derecho internacional de la doble naturaleza de las obligaciones de los Estados, asumiendo que algunas obligaciones de derechos humanos tienen carácter progresivo mientras que otras son de cumplimiento inmediato<sup>30</sup>.

En este artículo se hace mención a la importancia de la cooperación internacional en un plano propositivo, sin embargo no se establecen obligaciones concretas de los Estados en materia de cooperación ni se reconocen obligaciones extraterritoriales (en línea por ejemplo con las Directrices voluntarias sobre la Gobernanza responsable de la tenencia<sup>31</sup>) como demandaban las organizaciones de la sociedad civil durante las consultas informales llevadas a cabo el último trimestre de 2014.

Además de en este artículo, las obligaciones de los Estados se van desgranando y concretando a lo largo de los derechos sustantivos reconocidos en la Declaración. El nuevo texto, alineándose con el desarrollo del Derecho Internacional, junto con las obligaciones de los Estados, reconoce las responsabilidades de otros sujetos de derecho, en este caso de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales (art.30)

Los artículos 3, 4 y 5 establecen los principios rectores de la declaración: el principio de igualdad y el derecho de no discriminación, la igualdad entre hombres y mujeres, el derecho a la soberanía sobre los recursos naturales, el derecho a determinar y desarrollar prioridades y estrategias en el ejercicio de su derecho al desarrollo y el derecho a la soberanía alimentaria.

<sup>28</sup> Ver intervenciones correspondientes a la primera sesión del Grupo de Trabajo Intergubernamental. <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RuralAreas/Pages/FirstSession.aspx>

<sup>29</sup> <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RuralAreas/Pages/2ndSession.aspx>

<sup>30</sup> Observación general Nº 3 La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)

<sup>31</sup> <http://www.fao.org/docrep/016/i2801s/i2801s.pdf>

Destacable es la mención del derecho a la soberanía alimentaria, como principio rector que marcará la interpretación de toda la Declaración, así como el reconocimiento de su doble dimensión. El artículo 5, en su apartado 4, reconoce la dimensión interna de la soberanía alimentaria- el derecho de los y las campesinas y otras personas trabajando en zonas rurales a definir su propio sistema alimentario y agrícola-; mientras que el apartado 5 hace mención a la dimensión externa de la soberanía alimentaria, que reconoce a los Estados al mismo tiempo como titulares de derechos y obligaciones.

Este artículo 5 regula, igualmente, la necesidad de obtener el consentimiento libre e informado de los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales, antes de cualquier explotación de sus recursos naturales, asimilando por tanto este derecho al de los pueblos indígenas.

La Segunda Parte del Articulado recoge un total de 25 artículos, en los que se reformulan los derechos recogidos en el primer borrador, en algunos casos recurriendo al lenguaje acordado en instrumentos previos de derecho internacional, y se incorporan derechos sustantivos adicionales que no se habían contemplado en el primer borrador, ampliando la protección otorgada al campesinado.

Por un lado se recogen derechos que no se habían contemplado de manera detallada en el primer borrador y que se refieren a derechos consagrados en el derecho internacional de los derechos humanos. El artículo 6 recoge los derechos específicos de las mujeres rurales así como las obligaciones de los Estados a este respecto. Se reconoce, igualmente, el derecho a la vida, a la libertad y a la integridad física y mental (art.7); el derecho a la nacionalidad (art.8); el derecho a la libertad de movimiento (art.9); el derecho al trabajo (art.15). El derecho a la seguridad y salud en el trabajo se regula en un artículo específico (art. 16). Se reconoce, asimismo, el derecho a la alimentación (art.17) y el derecho al agua (art.24). Se incluye una de las demandas de diversas delegaciones y organizaciones de la sociedad civil durante la primera sesión del GTI y las consultas informales, esto es el derecho a la seguridad social de los y las campesinas y de las personas que trabajan en zonas rurales (art. 25). Se incluye igualmente el derecho a la salud (art.26), el derecho a una vivienda adecuada (art.27) y a la educación (art.28).

Asimismo, se toman algunos de los derechos recogidos en el texto anterior, incluyendo un mayor detalle en su aplicación a los titulares de derechos, y ajustando su redacción a la terminología de los instrumentos de derechos humanos. Se reconoce la libertad de pensamiento, opinión y expresión (art. 10); la libertad de asociación (art.11) el derecho a la participación y la información (art.12), el derecho de acceso a la justicia (art. 14) y los derechos culturales (art.29)

Se mantienen, con respecto al borrador anterior, algunas tipologías de derechos que no siendo derechos asentados en el derecho internacional de los derechos humanos, se encuentran reconocidos por diversos mecanismos internacionales. Es el caso del derecho a la información en relación a la producción, distribución y comercialización (art.13); el derecho a la tierra y a los recursos naturales (art.19); el derecho a un medioambiente saludable (art.20) y el derecho a los medios de producción (art.21)

El derecho a la libertad para determinar los precios y mercados para la producción agrícola, que recogía el borrador del Comité Asesor, y que había generado amplio debate, desaparece de este nuevo articulado y en su lugar se incluye el derecho a un ingreso decente (art. 18).

Por último, se mantienen además del ya mencionado derecho a la soberanía alimentaria otras dos nuevas tipologías recogidas en el primer borrador de la Declaración, el derecho a las semillas (art.22), a la diversidad biológica (art. 23). Tres de los tipos de nuevo cuño promovidos por el movimiento campesino.

El nuevo borrador, por lo tanto, recoge muchas de las inquietudes planteadas por los diversos actores implicados en el proceso de redacción del texto de la Declaración, en torno a la necesidad de recurrir a un lenguaje acordado en los instrumentos pre-existentes de derechos humanos, sin abandonar las demandas fundamentales del movimiento campesino, lo que sienta las bases de un marco de negociación viable para las futuras sesiones del Grupo de Trabajo Intergubernamental.

#### **D. Conclusión**

La respuesta del movimiento campesino a la vinculación entre las graves violaciones de derechos contra el campesinado y las políticas neoliberales en la agricultura ha sido la puesta en marcha de un proceso de sustantivización de nuevos derechos, que partiendo desde la base, desde las propias organizaciones campesinas, busca culminar con la adopción por parte de la comunidad internacional de un nuevo instrumento jurídico de protección, promoción y defensa de los Derechos del Campesinado.

A través de un proceso de elaboración de contenidos y de incidencia socio-política, el movimiento campesino ha logrado que las propuestas de Declaración de Derechos del Campesinado y Otras Personas que trabajan en Zonas Rurales, que se han debatido en los órganos de producción normativa correspondientes, mantengan en buena medida el espíritu de la propuesta del movimiento campesino, enriqueciéndose en el proceso con los aportes de otros actores de la sociedad civil, delegaciones gubernamentales, expertos y agencias de Naciones Unidas. Se mantienen conceptos clave como el derecho a la soberanía alimentaria, el derecho a la tierra, a las semillas y medios de producción y a la diversidad biológica; nuevas tipologías de derechos que contienen el germen de transformación del modelo de producción de alimentos a escala global.

Con la más que previsible futura aprobación por parte del Consejo de derechos humanos de una Resolución que establezca una nueva sesión del Grupo de Trabajo Intergubernamental, la redacción y negociación de la Declaración de Derechos del Campesinado entra en una fase de estabilidad en el proceso de producción normativa en el seno de Naciones Unidas. No acostumbra a ser este un proceso corto, el reto para el movimiento campesino estriba en mantener a lo largo del mismo tanto la capacidad negociadora como la movilizadora (de su base y de un amplio espectro social), de manera que se garantice a lo largo de este proceso el potencial transformador de su propuesta.

**Referencias:**

**CETIM. Bulletin n°50. Marzo 2015.** <http://www.cetim.ch/blog/wp-content/uploads/bulletin50-ENweb.pdf>

**CLAEYS, Priscilla.** *Human Rights and the Food Sovereignty Movement: Reclaiming control.* Routledge. NY.2015

**CLAEYS, Priscilla.** *Food Sovereignty and the Recognition of New Rights for Peasants at the UN: A Critical Overview of La Via Campesina's Rights Claims over the Last 20 Years, Globalizations.* Catholic University of Louvain (UCL), Belgium. DOI:10.1080/14747731.2014.957929

**CLAEYS, Priscilla.** *The Creation of New Rights by the Food Sovereignty Movement: The Challenge of Institutionalizing Subversion.* Catholic University of Louvain (UCL), Belgium. 2012

*Declaration of the Forum for Food Sovereignty, Nyéléni (2007)*

**GOLAY, Christophe.** *Legal Reflections on the Rights of Peasants and other People Working in Rural Areas. Background paper. Prepared for the first session of the working group on the rights of peasants and other people working in rural areas Geneva Academy.*2013

**GOLAY, Christophe.** *Negotiation of a United Nations Declaration of the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas.* Geneva Academy.2015

**Human Rights Council.** *Final Study of the Human Rights Council Advisory Committee on the advancement of the rights of peasants and other people working in rural areas, Nineteenth session, Human rights council, General Assembly, A/HRC/19/75*

**Varios Autores.** *La Via Campesina's Open Book: Celebrating 20 Years of Struggle and Hope.* 2013. <http://viacampesina.org/en/index.php/publications-mainmenu-30/1409-la-via-campesina-s-open-book-celebrating-20-years-of-struggle-and-hope>



QUIERO QUE MI PATRIA SEA LA VIDA

DAVID REZA

© Acción Poética

## CV *Paula Castro*

**Paula Castro**, (Vigo, 1984) Diplomada en Trabajo Social por la Universidad de Vigo, máster en Migraciones en la Universidad del País Vasco. Coautora de diferentes publicaciones relacionadas con las migraciones forzadas por motivos de género, como son “Persecución por motivos de género: Información sobre países de origen en el marco del derecho de asilo” y “Vivir sin miedo. La protección del asilo frente a la persecución por motivos de género”, entre otras. Posee experiencia en identificación, gestión y dinamización de proyectos de Educación para la Transformación Social y promoción de la ciudadanía crítica. Además, es activista feminista de la Asamblea de Mujeres de Bizkaia y de la Marcha Mundial de las Mujeres.

## Capítulo 3

La persecución por motivos de género. Un análisis desde la perspectiva de género y diversidad sexual

*Paula Castro*

### 1. Introducción

El objetivo de este artículo es hacer una reflexión sobre qué es la persecución por motivos de género y cuáles son los mecanismos de defensa de los derechos humanos de quienes la sufren, centrándonos especialmente en el derecho de asilo, todo ello desde la perspectiva de género y diversidad sexual.

De este modo, se expondrán las diferentes formas de persecución por motivos de género (PMG), definiendo previamente los diferentes agentes y motivos de persecución. Además, se describirá la tipología y variedad de PMG:

- A. Obligación de acatar normas o costumbres violentas o sufrimiento de discriminación grave por el único hecho de ser mujer.
- B. Mutilación genital femenina.
- C. Trata de personas con fines de explotación sexual y laboral.
- D. Femicidio, infanticidio de niñas y abortos selectivos en función del sexo del feto.
- E. Violencia sexual y por motivos de género.
- F. Violencia sexual y por motivos de género como arma de guerra.
- G. Lesbofobia, homofobia y transfobia.

Asimismo, se explicará brevemente la historia del derecho de asilo desde la perspectiva de género y diversidad sexual hasta la actualidad. Revisando, para tal fin, los diferentes tratados internacionales de defensa de derechos humanos, así como determinados hitos en la legislación europea y estatal.

Finalmente, se apuntarán algunas de las dificultades a las que se enfrentan las personas perseguidas por motivos de género en la defensa de sus derechos y se recogerán brevemente las reflexiones de la autora.

## 2. Perspectiva de género y diversidad sexual: conceptos claves

Para centrar el debate, es necesario explicar brevemente desde qué enfoque analizamos la realidad. Así pues, no está de más hacer un escueto recordatorio de diferentes términos sobre los que se cimentan las reflexiones posteriores.

El **patriarcado** es *“el constructo primario sobre el que se asienta toda sociedad actual”* (Reguant Fosas, 2007:1). Es la primera forma de organización jerárquica social, política, económica y religiosa basada en la preponderancia del poder de los hombres sobre las mujeres y otras identidades de género en los diferentes ámbitos de relación: en la pareja, en la familia, en el trabajo, etc. El poder patriarcal es entendido como la suprema potestad de apropiarse de las mujeres y personas con otras identidades de género y de su sexualidad, así como del producto de la anterior, es decir, de las criaturas. Es por ello que el patriarcado sienta las bases para las demás desigualdades sociales, definiendo la otredad y la superioridad.

Así pues, del concepto de patriarcado se desprende el de **género**, ya que es el primero el que atribuye a las personas, en función de su sexo y a través del proceso de socialización, diferentes roles a desempeñar en la sociedad. Es el criterio más utilizado para clasificar a las personas. Esta construcción social de lo femenino y lo masculino es denominada **identidad de género**. Hace referencia a cuáles son las actividades, los espacios, los colores, las actitudes, etc. propias de un hombre y de una mujer, obviando por completo a todas aquellas personas que no se sienten definidas por estas dos categorías. Así, podemos decir que *“mientras que el término «sexo» se refiere a las diferencias biológicas entre los hombres y las mujeres, el término «género» se utiliza para designar las diferencias psicológicas, culturales y sociales, construidas socialmente, que aparecen en todas las sociedades –aunque no sean siempre las mismas– entre los hombres y las mujeres, entre lo masculino y lo femenino. Son diferencias que se transmiten de generación a generación, a través del proceso de socialización, y muy a menudo tienden a ser consideradas por los individuos, erróneamente, biológicas o naturales en su origen”* (Parella, 2003:30).

De esta forma, también podemos hablar de **estereotipos y roles de género**, que atribuyen diferentes formas de ser y de sentir, dependiendo del sexo de la persona. Así pues, la valentía, la independencia, la racionalidad, la seguridad, la sencillez, la fuerza, son algunas de las cualidades que se le atribuyen a los hombres en función de su identidad de género masculina. Por otro lado, la vulnerabilidad, el miedo, la afectividad, la dependencia, la indecisión, la complejidad son las características que se les atribuyen a las mujeres en función de su identidad de género femenina.

Asimismo, los tipos de trabajos que se asignan a los distintos géneros es lo que se conoce como división sexista del trabajo, es decir, al reparto de tareas según el género de las personas. Numerosas teorías feministas han criticado la falta de exactitud de diversas clasificaciones sobre el trabajo, incluso aquellas que pretendían captar la experiencia femenina, como por ejemplo la teoría marxista (Borderías, Carrasco y Alemany, 1994). Además, es importante resaltar *“la sobrerrepresentación de las mujeres en el paro (...) es uno de los principales indicios de la selección y la inferiorización de las que son víctimas las mujeres en el mercado de trabajo”* (Gauvin en Maruani et al., 2000:295). De esta forma, es posible concluir que la construcción del mercado actual de trabajo conlleva importantes dimensiones de género a tener en cuenta.

Por otro lado, la heteronormatividad se presenta como el conjunto de las relaciones de poder que normalizan, regularizan y reglamentan la sexualidad en diferentes culturas,

de tal forma que las relaciones heterosexuales idealizadas se institucionalizan y es el modelo sexual que sustenta los diferentes sistemas sociales.

Patriarcado y heteronormatividad quedan reflejados y reproducidos a través de diferentes mecanismos simbólicos, como son los mitos, las religiones, el uso sexista del lenguaje o el relato y transmisión de la Historia, de la cual se han eliminado sistemáticamente a las personalidades referentes en los distintos saberes, (en las ciencias, la política, la literatura, etc.) que no fueran hombres. De esta forma, el patriarcado se ha naturalizado, institucionalizado y normalizado, con lo que se presenta como natural y universal (aunque se manifiesta de formas diversas según las culturas), y por consiguiente, invisible e inamovible. El principal mecanismo para su reproducción es la violencia, tanto simbólica, como estructural.

Como alternativa al modelo patriarcal se presentan los diferentes movimientos feministas, que plantean diferentes teorías y prácticas sociales que apuestan por un cambio de paradigma global, con alternativas de desarrollo humano sostenibles para las personas y el planeta. La revolución emprendida por estos colectivos y los logros conseguidos representan enormes avances en la consecución de la igualdad, tanto a nivel social, cultural como político, y todo ello de manera pacífica.

Resumiendo, se puede decir que la perspectiva de género y diversidad sexual son “las gafas” que nos ponemos para mirar la realidad, es decir, un filtro a través del cual, apoyadas en los conceptos clave que acabamos de enumerar, analizamos los diferentes procesos sociales (leyes, proyectos, prácticas, etc.).

### **3. ¿Qué es la persecución y quiénes la perpetran?**

El ACNUR, en sus Directrices sobre Protección Internacional: la persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967, recoge explícitamente que los agentes de persecución pueden ser estatales o no estatales, es decir, que pueden ser personas o grupos pertenecientes a las organizaciones del estado o agentes privados. Así pues, el estado puede ser responsable de persecución, o bien por tolerarla, por promoverla, o bien por ser incapaz de proteger a su ciudadanía de ella. De la misma manera, la Directiva 2004/83/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen unas normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de personas nacionales de terceros países o apátridas como refugiadas o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida, dispone que pueden ser agentes de persecución partidos u organizaciones que controlan el estado o una parte considerable del territorio, así como los agentes no estatales, si puede demostrarse que los agentes estatales, incluidas las organizaciones internacionales, no pueden o no quieren proporcionar la protección contra la persecución o los daños graves.

Históricamente, los estados han reconocido principalmente la persecución ejercida por otros, relegando a un segundo plano la que deviene de la pasividad o incapacidad de estos, lugar en el que principalmente se enmarca la persecución por motivos de género. A día de hoy, continúa siendo dificultosa la demostración de la persecución por motivos de género o los temores fundados a sufrirla, ya que además de las condiciones del país de origen, resulta muy complicada la compilación de documentos que la demuestren. Es por ello que, se sigue haciendo tremendo hincapié en el hecho de que el relato de los hechos, en la solicitud de asilo, sea lo más detallado y coherente posible.

#### 4. Persecución por motivos de género

La persecución por motivos de género (PMG) se define como aquella que deriva de las violaciones graves o sistemáticas de los derechos humanos de una persona o un grupo, debido a las asignaciones de género. Es importante señalar que las formas de persecución y los castigos pueden ser diferentes dependiendo del género de la persona perseguida (no se utilizan los mismos mecanismos de persecución hacia hombres, mujeres y personas con identidades de género diferentes a estas dos categorías). La persecución por motivos de género se manifiesta a través de la violencia sexual y de género que, como sabemos, por lo general se comete en el ámbito privado (el hogar, la familia, la pareja), por lo que es invisibilizado a ojos del resto de la sociedad quedando, en numerosas ocasiones, impune. Asimismo, es habitual que a las mujeres de un determinado grupo social se les asigne la misma nacionalidad, religión, opinión política o pertenencia al grupo que a los hombres de dicho grupo, obviando así sus peculiaridades.

Una de las grandes dificultades a la hora de que un estado le reconozca a una persona el estatuto de refugiada por motivos de género es que, aún teniendo constancia de que en el país de origen de la solicitante se vulneran grave y reiteradamente los derechos humanos, es la interesada la que tiene que demostrar que ha sufrido o que tiene fundados temores de sufrir estas violaciones. Es importante recalcar que esta restricción que obliga tal demostración no está recogida en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y los Apátridas de Ginebra de 1951, sino que es fruto de la aplicación estatal de las normas generales que la citada Convención recoge.

Uno de los principales frutos de esta Convención es el conocido como principio de ‘non refoulement’, es decir, de no devolución (de personas) a ningún país en el que “*su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas*” (artículo 33 de la Convención de Ginebra, Naciones Unidas, 1951).

#### 5. Principales formas de PMG

La persecución por motivos de género puede materializarse de diferentes formas, según el contexto social y el momento histórico. Si bien es cierto que no existe consenso legal a la hora de tipificar los tipos de persecución por motivos de género, sí existen diversas clasificaciones que se hacen eco de ellos, como son las que recoge el ACNUR o la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) en diferentes publicaciones. Así pues, a modo de resumen, recogemos a continuación las principales formas de PMG:

- Misoginia, elevada a su máxima expresión a través de crímenes de odio hacia las mujeres o lo femenino: por ejemplo, el **feminicidio** en Guatemala.
- **Castigos o penas que equivalen a tortura o tratos inhumanos o degradantes**, cuando una mujer incumple una política o costumbre: los conocidos como “crímenes por motivos de honor” que se dan, por ejemplo, en Irán, Perú o Bangladesh.
- **Leyes que son persecutorias en sí mismas**, ya que emanan de costumbres o prácticas que van en contra de los derechos humanos: leyes como la que obliga, en Afganistán, a las mujeres chiíes a satisfacer los deseos sexuales de sus esposos.
- **Políticas, leyes o prácticas** cuyos objetivos pueden ser justificables en algunos casos, pero que se materializan a través de prácticas altamente lesivas para las

mujeres y sus derechos: esterilizaciones forzadas y masivas de mujeres indígenas durante el mandato del antiguo presidente Alberto Fujimori en Perú, aborto selectivo en función del sexo del feto o cuidado deficiente a niñas, por ser consideradas menos importantes que los niños.

- **Prácticas persecutorias** que, en muchos casos están prohibidas, pero el estado tolera o es incapaz de atajarlas: mutilación genital femenina en países como Togo, Burkina Faso o Kenia.
- **Violencia de género al interno de las familias**, es la principal causa de muerte o discapacidad de mujeres jóvenes.
- **Trata de personas con fines de explotación sexual.** La Organización Internacional del Trabajo (OIT) manifiesta que cada año son víctimas de trata dos millones y medio de personas, especialmente mujeres y niñas (CEAR-Euskadi, 2009).
- Persecución por causas relacionadas con la **orientación afectivo-sexual o la identidad de género**: según Amnistía Internacional, en 2014 todavía más de ochenta países en el mundo consideran la homosexualidad como ilegal.
- **Violencia sexual**, ejercida principalmente contra mujeres, niñas y niños, tanto en situación de conflicto armado, como arma de guerra o en “tiempos de paz”.

### 5.1 Obligación de acatar normas o costumbres violentas o sufrimiento de discriminación grave por no adecuarse a las normas de género o por el único hecho de ser mujer.

En este apartado se incluyen a aquellas personas que se niegan a acatar los roles o funciones que las normas sociales (políticas y/o religiosas) les asignan, por el hecho de ser mujer u hombre, limitando gravemente su desarrollo personal, y en consecuencia son perseguidas por ello. Estas normas pueden incluir restricciones para el acceso al empleo, la educación o la sanidad. Asimismo, abarcan los crímenes relacionados con la dote, los matrimonios forzados e infantiles o los llamados crímenes de honor.

### 5.2 Mutilación genital femenina.

La mutilación genital femenina es una práctica social que proviene de una serie de tradiciones y creencias que la perpetúan como rito de paso a la edad adulta de las niñas o como método de socialización. Es importante resaltar que se trata de una práctica pre-islámica y que el Corán no la menciona en ninguno de sus versículos. Abarca una serie de intervenciones a los genitales de las niñas (ya que se suele realizar a mujeres menores de edad), con el fin de extirparles total o parcialmente los genitales externos.

Conlleva peligrosas secuelas para la salud e integridad física de las mujeres, consistiendo en una grave violación de los derechos humanos de quienes la sufren. Así pues, de esta práctica pueden derivar importantes infecciones urinarias y/o ginecológicas, así como abscesos (acumulaciones de pus), septicemias (toxinas en la sangre) e incluso gangrena de los tejidos. Sin olvidar que se trata de la extirpación (en diversos grados) del órgano sexual más sensible de las mujeres, por lo que se modifica inevitablemente la sensibilidad, dificultando e incluso anulando el orgasmo. En ocasiones, el haber sufrido algún tipo de mutilación genital femenina deriva en problemas de fertilidad, e incluso en esterilidad. Igualmente, esta práctica puede contribuir a la propagación del virus del

VIH, ya que generalmente se utilizan los mismos instrumentos cortantes (sin esterilizar) en diferentes niñas. De esta manera, y derivado de todo lo anterior, se condiciona y empeora la calidad de vida y la salud de las mujeres que la padecen, llegando a poner en peligro su supervivencia.

*“Se estima que más de 130 millones de mujeres, en 28 países del África subsahariana, han sufrido alguna forma de mutilación genital. Según el informe del UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) del año 2005, se calcula que cada año alrededor de 3 millones de niñas están en riesgo de ser sometidas a la práctica. Como consecuencia de los fenómenos migratorios, la problemática asociada a las mutilaciones genitales femeninas (MGF) se ha extendido comunidades de migrantes en todo el mundo (a modo de ejemplo, a Europa, Estados Unidos, Canada, Australia, Nueva Zelanda, etc.)”* (Kaplan y Bedoya en CEAR-Euskadi, 2009:63)

### 5.3 Trata de personas con fines de explotación sexual y laboral.

El fenómeno de la trata de personas, especialmente mujeres y niños y niñas, con fines de explotación sexual y laboral es una manifestación de la desigualdad, la pobreza, los valores patriarcales y la desigualdad de género que se remonta a tiempos inmemoriales. Es una de las formas más crueles de esclavitud y de violencia de género. Para comprender mejor qué es la trata de personas, es necesario visibilizar el actual proceso de feminización de la pobreza, por el cual millones de mujeres y niñas en el mundo no tienen acceso a los derechos humanos en iguales condiciones que sus iguales masculinos. Así pues, para estas mujeres pobres se vuelve imposible disfrutar de los derechos sociales y económicos. El análisis y reconocimiento de estas circunstancias nos permite identificar a enormes sectores de población en numerosos países que pueden ser susceptibles de ser víctima de trata de personas con fines de explotación sexual y laboral.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), a través de su Programa Especial de Acción para Combatir el Trabajo Forzoso (SAP-FL), analiza el fenómeno de la trata como forma de trabajo forzoso, producto del actual proceso de precarización de las condiciones del trabajo en la era de la globalización neoliberal. Así, en 2005 la OIT estimó que el número de personas bajo condiciones de trabajo forzoso, alcanzaron las 12.300.000 y la trata, siendo parte específica de este fenómeno de trabajo forzoso, alcanzaría la cifra de 2.450.000 personas. Es importante resaltar que la OIT en sus estimaciones suele tender a la baja, por lo que es imprescindible citar otras fuentes, como son diversos organismos de Naciones Unidas y diferentes Organizaciones No Gubernamentales, que hablan de cifras muy superiores, de entre 2.500.000 y 4.200.000 personas víctimas a nivel global.

Por otro lado, resulta imprescindible hacer mención al ingente volumen de dinero que el fenómeno de la trata mueve anualmente, ya que no debemos olvidar que la trata es un negocio del que se benefician las más altas estructuras financieras y económicas a nivel internacional. Así pues, el Programa Especial de Acción para Combatir el Trabajo Forzoso (SAP-FL) de la OIT estimó en 2008 que el negocio de la trata movió aquel año en todo el mundo 31.654 millones de dólares de los Estados Unidos.

Ante tamaño contexto, en el año 2000 la Asamblea General de las Naciones Unidas convocó, en Palermo, a la comunidad internacional (acudieron 148 países) a la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado (Convención de las

N.U. contra la Delincuencia Organizada Transnacional), de la que surgió el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, de Viena en el mismo año 2000. Fueron 121 los Estados, incluido el Español, los que se adhirieron a la Convención a través de su firma, y 80 al Protocolo Adicional.

De esta manera, el Protocolo Adicional contra la Trata la define en su artículo 3 de la siguiente manera:

*“a) La Trata de Personas significará: el reclutamiento, transporte, transferencia, albergue o recepción de personas, mediante: amenazas o el uso de la fuerza u otras formas de coerción, abducción, fraude, decepción, abuso de poder o de un posición de vulnerabilidad o de la entrega o recepción de pagos o beneficios para lograr el consentimiento de una persona que tiene el control sobre otra persona, con el propósito de explotación. La explotación deberá incluir, como mínimo, la explotación de la prostitución de otros u otras formas de explotación sexual, trabajo o servicios forzados, esclavitud o prácticas análoga a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.*

*b) El consentimiento de una víctima de la Trata de Personas hacia la explotación pretendida explicada en el sub-párrafo a) de este artículo será irrelevante donde cualquiera de los medios descritos en sub-párrafo a) hayan sido utilizados.”* (Global Rights, Partners for Justice, 2005)

A partir de lo que conocemos como Protocolo de Palermo, el Consejo Europeo adoptó en 2004 la Directiva 2004/81/CE del Consejo relativa a la expedición de un Permiso de Residencia a Nacionales de Terceros Países que sean Víctimas de la Trata de Seres Humanos o hayan sido Objeto de una Acción de Ayuda a la Inmigración Ilegal, que Cooperen con las Autoridades Competentes. Además de otras consideraciones, en esta directiva se establece el permiso de residencia para las víctimas que colaboren con la justicia, lo cual, dado la naturaleza del delito y de las graves secuelas psicológicas que la trata deja en sus víctimas (miedo a ser agredidas, temor a que agredan a sus familias, aprensión a la expulsión del país, etc.), se revela verdaderamente complicado, ya que muchas personas no suelen confesar ser víctimas de trata. Esta condición pone en grave riesgo de impunidad los delitos de trata y a sus víctimas. Asimismo, revela la dificultad para obtener cifras reales de la dimensión de este delito transnacional.

Por otro lado, en el año 2005, el Consejo de Europa redactó la Convención del Consejo de Europa relativa a la acción contra la Trata de Seres Humanos. En ella, entre otros puntos de interés, se destaca la perspectiva de protección de los derechos humanos, así como la conceptualización de la trata como fruto de la acción del crimen organizado, ampliándola a la responsabilidad de pequeños grupos y personas individuales. El Convenio Europeo de Lucha contra la Trata de Personas entró en vigor a principios del año 2008 y ha sido firmado por 38 de los 47 países que forman el Consejo de Europa.

El estado español amplió el marco de defensa de los derechos humanos de las personas víctimas de trata a través de la aprobación, en diciembre de 2008, del Plan Nacional Contra la Trata de Personas con fines de Explotación Sexual y con la ratificación del Convenio Europeo. El citado Plan pretende abordar la trata desde cuatro perspectivas fundamentalmente: la de género, la transnacionalidad del hecho delictivo, por lo que se precisa de cooperación internacional para su tratamiento, como violación grave de los derechos humanos y como delito que precisa de colaboración, tanto judicial, como policial.

#### 5.4 Femicidio, infanticidio de niñas y abortos selectivos en función del sexo del feto.

Cuando hablamos de femicidio, nos referimos a la expresión más cruel de la violencia de género. Se trata del asesinato masivo y reiterado de mujeres en un determinado territorio. Cabe hacer mención al hecho de que existen controversias entre quienes prefieren definir este fenómeno como *femicidio* (término acuñado por Diana Russell y Jill Radford en su libro: *"Femicide: The Politics of Woman Killing"*) y quienes optan por el término *feminicidio*. Las personas y grupos que defienden el uso de la segunda forma argumentan que el término *femicidio* sólo hace referencia al asesinato de mujeres (fórmula análoga al término *homicidio*), mientras que con la palabra *feminicidio* se pone de relieve la dimensión de la impunidad por parte de las autoridades responsables de prevenir, investigar y condenar estos crímenes contra la humanidad. En la red encontramos una página web dedicada en exclusiva al tema, [www.feminicidio.net](http://www.feminicidio.net), en ella, Marcela Lagarde, creadora de la Comisión Especial de Femicidio, siendo diputada de las Cortes Mexicanas, resalta que *"se trata de una fractura del Estado de derecho que favorece la impunidad. El feminicidio es un crimen de estado"* ([http://www.feminicidio.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=67&Itemid=8](http://www.feminicidio.net/index.php?option=com_content&view=article&id=67&Itemid=8)). De esta manera, Lagarde señala al estado en el papel central de responsable por acción u omisión del feminicidio. Así pues, de acuerdo con la última tesis, en el presente artículo optaremos por el uso del término *feminicidio*.

En la actualidad, principalmente gracias a las múltiples acciones de visibilización y denuncia por parte de los movimientos feministas y de mujeres, son sobradamente conocidos los casos de feminicidio de Ciudad Juárez (México) y Guatemala. En este último país, las cifras oficiales hablan de 2,4 mujeres asesinadas al día por causas relacionadas con la violencia sexual y por motivos de género, lo cual permite entrever la enorme magnitud del problema. Vale la pena insistir en la gran complejidad que supone obtener cifras fiables acerca de este tipo de delitos, ya que un alto porcentaje no son denunciados por temor.

Además, como consecuencia directa del feminicidio, también se persigue, hostiga y amenaza a las personas familiares de las víctimas, con el fin de que no peleen por la investigación y esclarecimiento de lo ocurrido. Igualmente sucede con las personas que se erigen públicamente como defensoras de los derechos humanos de las mujeres y luchan para prevenir y erradicar el feminicidio. De igual manera, también son objeto de persecución los y las periodistas que investigan diferentes casos de feminicidio (por las mismas razones que mencionamos anteriormente).

Otro impactante ejemplo de discriminación y violencia de género es el infanticidio de niñas, una práctica con larga tradición en numerosas regiones de países pertenecientes al Sudeste Asiático. Con la llegada, a mediados de la década de los ochenta del siglo pasado, de la tecnología de ultrasonidos y otros métodos que permiten realizar las pruebas necesarias para determinar el sexo del feto, se han popularizado peligrosamente los abortos selectivos en función del sexo del feto (interrupción del embarazo en caso de que el feto sea de sexo femenino).

En el caso de China, se trata de prácticas arraigadas en el hecho de que es el hijo varón quien trabaja en el campo, conserva el apellido y se encarga del sustento de los padres cuando son ancianos. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, en sus siglas en inglés) estima que en este país cada año se producen entre 300.000 y 700.000 abortos selectivos. Recordemos también, la responsabilidad en este tema del Estado Chino, a través de políticas como la que obliga a las familias de las ciudades

a engendrar un único hijo o hija, y en zonas rurales permite dos, en el caso de que la primera sea una niña.

En India, la preferencia hacia el nacimiento de hombres gira, en gran medida, en torno a la obligatoriedad del pago de la dote, por parte de la familia de la mujer, una vez llegada la hora del casamiento. En este país, el UNFPA ya advirtió acerca de que el infanticidio de niñas y los abortos selectivos en función del sexo del feto están conduciendo a un alarmante desequilibrio de géneros, de consecuencias sociales hasta ahora desconocidas. En ocasiones, las familias más pobres obligan a sus hijas a contraer matrimonio con miembros de su propia familia o de la familia política, con el fin de evitar hacer frente al pago de la dote.. Así pues, en estos lugares, donde no existen garantías de seguridad económica, sanitaria y de educación, el hecho de traer al mundo a un varón se convierte en una cuestión de supervivencia para el grupo familiar.

### 5.5 Violencia de género.

Como estamos reflejando a lo largo del presente artículo, la violencia de género constituye una grave violación de los derechos fundamentales de las mujeres y se da de forma generalizada en todos los países del mundo. Presenta diferentes formas, dependiendo del escenario en el que se produce, pero en todos los casos se trata de una demostración extrema de la dominación de hombres sobre mujeres que propone el modelo de organización social patriarcal, impidiendo la participación de las mujeres en la determinación de sus acciones o de las condiciones de éstas (Young, 2000).

Las brutales formas de expresión de esta violencia son diversas: violencia psicológica y verbal, acoso sexual, violación (también dentro de los matrimonios), ataques con sustancias abrasivas, delitos cometidos contra las mujeres “en nombre del honor”, embarazos precoces y forzados, esterilización forzosa, feminicidio, maltrato hacia las mujeres viudas, infanticidio de niñas y abortos selectivos en función del sexo del feto, mutilación genital femenina, violencia relacionada con la dote, tráfico de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y laboral, etc.

En este momento, es de nuevo imprescindible remarcar el esfuerzo de diferentes organismos internacionales especializados en temas de género, como UNIFEM, y de organizaciones feministas y de defensa de derechos humanos, por recabar y sistematizar periódicamente datos relativos a la violencia de género.

### 5.6 Violencia sexual como arma de guerra.

La violencia sexual y por motivos de género ha sido históricamente parte de los mecanismos de represión utilizados, tanto por los diferentes regímenes militares, como durante las guerras. Tanto es así que, gracias a la labor de visibilización de las devastadoras consecuencias de esta violencia sobre las mujeres y niñas, por parte de numerosas ONG e instituciones de las Naciones Unidas, hoy en día es considerada crimen de guerra (y por lo tanto puede ser reparada).

Mujeres y niñas son más vulnerables que otras personas a la violencia sexual perpetrada por los ejércitos y otros grupos militarizados, por la policía y otros agentes de seguridad, por los refugiados y desplazados y por los jefes de las comunidades de acogida. Además, en los últimos años se vienen registrando datos de este tipo de violencia perpetrados por agentes internacionales de mantenimiento de la paz y por

el personal encargado de la ayuda humanitaria. Tanto es así que, en el año 2003, un boletín del Secretario General de las Naciones Unidas incorpora un código de conducta en torno a este tema para el personal de las Naciones Unidas, en el que se detallan las diferentes formas de explotación y abusos, prohibiendo que estos trabajadores cometan semejantes actos (Harcourt, 2011).

El tremendo inventario de agresiones fruto de la violencia sexual como arma de guerra no solo incluye la violación, sino también la obligación de intercambiar relaciones sexuales por alimentos, protección o dinero, como único medio de supervivencia para numerosas mujeres y niñas supervivientes y desplazadas y/o refugiadas por las guerras. Esto las expone al contagio de diferentes enfermedades de transmisión sexual, como por ejemplo, el virus del VIH, lo cual condiciona gravemente su salud y supervivencia. Los fallecimientos por estas causas constituyen pues, otra forma de genocidio propio de las guerras. *“Se calcula que dos de cada tres mujeres que fueron violadas como parte de la violencia genocida en Ruanda son seropositivas”* (Harcourt, 2011:147).

Las secuelas de esta violencia no sólo afectan a las víctimas directas, sino también a sus familias y a la totalidad de la comunidad, y son de carácter social, económico y psicológico. Así pues, las víctimas ven limitado su acceso a los sistemas sanitarios y de educación, así como a la participación política y económica en igualdad de condiciones que sus homólogos masculinos.

Resulta imprescindible mencionar el hecho de que la violencia sexual y de género como arma de guerra no se limita únicamente al momento del conflicto armado, sino que se hace presente en diferentes momentos: antes del estallido del conflicto, durante él y en los procesos de postconflicto y de acuerdos de paz.

### 5.7 Lesbofobia, homofobia y transfobia

Fruto de las relaciones jerarquizadas y de poder entre géneros que impone el patriarcado, todas aquellas formas de vivir la sexualidad y la identidad de género que no se enmarcan dentro de la visión androcéntrica y heteropatriarcal son invisibilizadas, rechazadas y, en muchos casos, perseguidas. Es lo que conocemos como homofobia, lesbofobia y transfobia, es decir el odio a las personas homosexuales, lesbianas y transexuales, respectivamente, así como a todo aquello que tiene que ver con estas formas de vivir la sexualidad y la identidad y los roles de género. De tal forma, tanto la homosexualidad, el lesbianismo como la transexualidad ponen en cuestión los principales pilares del patriarcado: la heterosexualidad, la familia tradicional, la dependencia de las mujeres hacia los hombres, el matrimonio y las formas de ser hombre y ser mujer, es decir, los géneros.

De esta manera, las personas lesbianas, homosexuales, transexuales y con otras formas de vivir las identidades de género son vulnerables a ser víctimas de abusos, violencia y persecución. Así pues, por estos motivos, también se les conculcan diferentes derechos humanos, como son el de no sufrir discriminación de ningún tipo, el de reunión, el de la libre expresión y un largo etcétera.

A día de hoy, son numerosos los estados que condenan estas formas de vivir la sexualidad y el género, siendo pues responsables del odio generalizado hacia las lesbianas, homosexuales, transexuales y personas con diversas identidades de género. Amnistía Internacional recoge en un artículo del pasado año 2014, que todavía más de ochenta países continúan amparando la criminalización de los actos sexuales de mutuo acuerdo entre personas adultas del mismo sexo.

Además de la persecución directa que sufren estas personas, están condenadas a la no existencia, es decir, a la invisibilidad, tanto social como legal.

## 6. Reflexiones finales

Tras haber investigado sobre la protección de los derechos humanos de las personas que migran de manera forzada y su relación con el género y la diversidad sexual, se ha podido constatar que una de las principales dificultades que encuentran las personas solicitantes de asilo por motivos de género es la que se refiere a la inexistencia de estos motivos en la Convención de Ginebra de 1951. Esta falta de mención es interpretada, en numerosos países como que la citada Convención no acoge como causa de asilo los motivos de género. Pues bien, encontramos urgente y necesario que la Convención de Ginebra de 1951 sea interpretada como una herramienta muy útil pero inacabada, para la defensa del derecho a la protección internacional. Es decir, que es producto de un contexto histórico y sociopolítico diferente al actual, por lo que es preciso continuar adaptándola a los tiempos presentes, reinterpretándola y ampliando su radio de protección.

Son muchas las posibles recomendaciones, pero consideramos que en este proceso es de vital importancia, tal y como recoge el ACNUR, interpretar de un modo efectivo cada uno de los artículos y disposiciones de la citada Convención desde la perspectiva de género y diversidad sexual, es decir, teniendo en cuenta las diferentes repercusiones que la persecución y/o el temor fundado a sufrirla tienen sobre las personas, abandonando el enfoque androcéntrico y heterosexista de la persona refugiada que emana de la Convención. Igualmente, es de vital importancia que se hagan cumplir rigurosamente las directrices que el ACNUR propone en cuanto a la sensibilidad de género en las diferentes cuestiones procedimentales, sin menospreciar ninguna de ellas, ya que todas son cruciales. Asimismo, consideramos imprescindible un desarrollo legal que exhorte (no que recomiende únicamente) a los Estados firmantes de la Convención a legislar y recoger específicamente la persecución por motivos de género como causa de protección internacional, con entidad jurídica suficiente para propiciar el asilo y demás medidas.

Para poder llevar a cabo las anteriores recomendaciones, resulta ineludible dotar a dichos Estados de recursos suficientes, esto es, ayudar a que se provean de los medios económicos y formativos, así como del personal necesarios para adecuar sus sistemas de protección internacional a las exigencias que estas reformas imponen. Cabe apuntar de nuevo a la enorme dificultad que supone, para cualquier persona o entidad que trabaje en los temas de asilo, extranjería y género, conocer y manejar con soltura la gran variedad de instrumentos internacionales, europeos y estatales relacionados con estos temas, al igual que estar actualizada en lo que a formación en todos estos campos se refiere.

Tras haber llevado a cabo el análisis que ahora se presenta, consideramos que la cuestión de la protección internacional por motivos de género constituye en sí misma, un vasto campo de estudio e investigación en el que resulta tremendamente interesante, a la vez que complejo, introducirse. Pero al mismo tiempo, hemos podido constatar, por el escaso número de publicaciones al respecto, el poco interés que este tema parece suscitar en el estado español.

En esta línea, y también con objeto de sortear otro importante obstáculo, que condiciona seriamente la protección internacional de personas víctimas de persecución por motivos de género, es preciso fomentar la investigación y sistematización de datos referentes al instrumento del asilo y otros como herramientas válidas para hacer cumplir los derechos sociales, políticos, económicos, culturales, ambientales, sexuales y reproductivos de las personas en el mundo. Para ello, es imprescindible situar a las protagonistas en un lugar privilegiado dentro de los estudios, es decir, las personas migrantes susceptibles de ser refugiadas por motivos de género deben ser consideradas valiosas fuentes de información y experiencias, en tanto en cuanto son ellas quienes han vivido, o tienen temor a sufrir, la persecución por motivos de género.

De la misma manera, parece ineludible trabajar en torno a las bases de datos fiables acerca de la situación de las personas susceptibles de ser perseguidas por motivos de género en las diferentes regiones del mundo, tanto para su ampliación como para mejorar el acceso a las mismas y su posterior publicación. Así, resulta imprescindible que se introduzca la perspectiva de género y diversidad sexual en los análisis relacionados con de las migraciones forzadas y el derecho de asilo, así como en la obtención de datos relativos al tema. Por último, cabe destacar la importancia de las labores de incidencia política y de educación para una ciudadanía crítica en estas materias, por lo que es vital el apoyo de organizaciones como CEAR-Euskadi en las labores que llevan a cabo para tal fin.

## 7. Bibliografía

**ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados).** 2002: Directrices sobre protección internacional: la persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1.A.2 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967.

**ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados).** 1991: Guía para mujeres refugiadas. Ginebra.

**ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados).** 1979. Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Ginebra.

**ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados).** 2008. Manual del ACNUR para la protección de Mujeres y Niñas. Ginebra.

**AMNISTÍA INTERNACIONAL.** 2014. La homosexualidad sigue siendo delito en más de ochenta países. <https://www.es.amnesty.org/noticias/noticias/articulo/la-homosexualidad-sigue-siendo-ilegal-en-mas-de-80-paises/>

**ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS.** 1948. Declaración Universal de los derechos humanos.

**ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS.** 1993. Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial de derechos humanos de Viena.

**ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS.** 1979. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

**ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS.** 1984. Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

**ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS.** 1993. Declaración para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

**BORDERÍAS, C. ; CARRASCO, C. ; ALEMANY, C.** (comp.) (1994). Las mujeres y el trabajo. Madrid. Fuhem.

**CEAR-Euskadi, Comisión de Ayuda al Refugiado en Euskadi.** 2009. Persecución por motivos de género y derecho de asilo: del contexto global al compromiso local. El sistema de asilo español frente a la violación de los derechos humanos de las mujeres y de lesbianas, gays, bisexuales y transexuales. Bilbao.

**CEAR-Euskadi, Comisión de Ayuda al Refugiado en Euskadi.** 2013. Vivir sin Miedo. La protección del asilo frente a la persecución por motivos de género. Bilbao.

**HARCOURT, W.** 2011. Desarrollo y políticas culturales. Debates críticos en género y desarrollo. Barcelona: Bellaterra.

**MARUANI, M. et al.** (dir). 2000. Las nuevas fronteras de la desigualdad. Barcelona. Icaria.

**NAHIA, (2014).** Lurreratuz. Aterrizando Los Deseos Olvidados. Disponible en: <https://iniciativasdecooperacionydesarrollo.files.wordpress.com/2015/01/lurreratuz-aterrizando-los-deseos-olvidados.pdf>

**PARELLA, S.** 2003. Mujer, inmigrante y trabajadora. La triple discriminación, Barcelona: Anthropos.

**REGUANT FOSAS, D.** (2007). Explicación abreviada del patriarcado. Disponible en: <http://www.proyectopatriarcado.com/docs/Sintesis-Patriarcado-es.pdf>

**YOUNG, I.M.** 2000. La justicia y la política de la diferencia. Madrid. Cátedra.





© Cecilia Carvajal Rivera.

## CV *Francy Fonseca*

**Francy Fonseca**, (Caracas – Venezuela, 1977). Máster de Gobernanza y Estudios Políticos, UPV\_EHU. Diplomada de Estudios Avanzados en Desarrollo y Cooperación Internacional, UPV –EHU. Licenciada en Sociología, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas - Venezuela. Becaria - Dirección de Inmigración del Gobierno Vasco. Becaria - Ministerio de Asuntos Exteriores - Agencia Española de Cooperación Internacional. Amplia experiencia en incidencia sociopolítica en materia de inmigración y activista feminista, cofundadora de la Asociación Mujeres en la Diversidad, de Basauri – Bizkaia.

## Capítulo 4

Los derechos humanos en Venezuela: recorrido del país en el Sistema de Naciones Unidas y otros mecanismos internacionales.

*Francy Fonseca*

### **0.- Introducción**

El presente artículo pretende ser un recorrido, objetivo e imparcial, por el desarrollo y evolución de los derechos humanos en Venezuela y su participación en los diferentes órganos y mecanismos que componen el Sistema de Naciones Unidas.

Se trata de poner en evidencia cómo Venezuela, país del norte de América del Sur, ha vivido la evolución de los derechos humanos y cómo ha ido participando en Naciones Unidas, desde su conformación hasta hoy; considerando que en los últimos años se ha convertido en un Estado controvertido; con infinidad de defensores y detractores.

En este artículo no se entrará en las contradicciones que puede haber en su historial político o en sus políticas públicas; simplemente se echará un vistazo cronológico que facilite entender los posicionamientos de este Estado dentro de las alianzas geoestratégicas de Naciones Unidas.

El artículo está estructurado en por partes: una de éstas dedicada a repasar la realidad socio política de Venezuela, comparativamente con momentos históricos del mundo y del nacimiento y evolución del Sistema de Naciones Unidas; otra parte donde se pone en evidencia la situación actual del país dentro de los órganos y mecanismos de esta organización internacional; además de un breve cierre con alguna observación basada en la información que se presenta.

Para finalizar, se dejarán a las y los lectores, las notas bibliográficas y referencias electrónicas consultadas.

## ***I PARTE. Venezuela, resumen de la evolución en materia de derechos humanos y contexto.***

Venezuela es un país de contrastes. Hasta su descubrimiento por los europeos en 1498, estaba habitado y liderado por los indígenas llegados del Norte. Tras las expediciones de Colón y la conquista de sus territorios, al Norte de América del Sur, lo que hoy conforma Venezuela fue reconocido como colonia española en 1527; pasando a ser Capitanía General de Venezuela en 1777, bajo el mando del Reino de España. La época en que el país pasaba por la transición histórica de la conquista de los Españoles, la población indígena de la zona sufrió una violentación de sus derechos más vitales, a manos de quienes tampoco los habían reconocido plenamente en Europa.

Los años siguientes en Europa avanzan con reflexiones profundas, contradictorias y conflictivas en torno a los derechos de humanos, de los hombres.; mientras tanto las colonias europeas seguían viviendo los efectos de las invasiones de sus territorios.

La esclavitud se vivió con fuerza durante esta época; por lo que la fricción social estaba servida. A finales de 1700 y con las reivindicaciones sobre los derechos humanos sobre la mesa, comenzó el proceso de abolición de la esclavitud en el mundo. Dinamarca primero (1792) y, entre los últimos países en abolir la esclavitud se encuentran, **Venezuela (1854)**, Cuba (1886) y Brasil (1888).

La Convención sobre la Esclavitud, promovida por la Sociedad de Naciones y firmada el 25 de septiembre de 1926 (en vigor desde el 9 de marzo de 1927) termina con la esclavitud y crea un mecanismo internacional para perseguir a quienes la practican.

La población venezolana empezó a levantarse contra el control colonial a finales del siglo XVIII; el 19 de abril de 1810, para más detalle. A partir de esta fecha comenzarían las Guerras y elaboración de constituciones que darían marco jurídico al gobierno venezolano. Después de los intentos fallidos de conformar una república (hasta tres veces), el 22 de septiembre de 1830 nace la primera Constitución Nacional de la República de Venezuela vigente hasta 1858.

Según el análisis de Karla Ayestarán (2011), en esta primera constitución, se hace **declaración solemne de los Derechos de los Hombres**, resumiéndolos en los de libertad, igualdad, propiedad y seguridad. Acoge así, la idea básica de unos derechos fundamentales, anteriores y superiores al Estado, que pertenecen al hombre por propia naturaleza, más allá de todo poder del Estado (que tiene límites), cuya tarea principal es la de servir simplemente de guardián para el respeto y garantía de los mismos.

Por su parte, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (26/08/1789) marcan un antes y un después en el concepto de los derechos humanos; reconociéndose los derechos políticos de la clase obrera y el fin de las prerrogativas de las clases dirigentes. Este hito histórico sienta las bases de la futura Declaración Universal de derechos humanos.

### **Algunos hitos de interés a partir de la Constitución de Venezuela de 1830**

A continuación se enuncian algunos hitos en la modificación de la Constitución Nacional de Venezuela, con arreglo a los cambios en el reconocimiento de los derechos humanos, entre 1830 y 1900, que son de interés para la comprensión de la evolución de los derechos humanos en el país.

En 1857, la Quinta Carta Fundamental de la República de Venezuela reconoce, entre otros cambios: **abolir la pena de muerte por delitos políticos**; y elevar a rango constitucional **la abolición de la esclavitud**, que había sido decretada por ley en 1854.

En 1858, se establece el **sufragio universal y directo** para presidente de la República y para diputados.

En 1863, tras la firma del Tratado de Coche, se avanza, entre otras cuestiones: en el reconocimiento de la **inviolabilidad de la vida y de la correspondencia**; el respeto a la propiedad, al hogar doméstico; la **libertad de pensamiento**, reunión y asociación pública y privada; se concede el derecho al sufragio a todos los venezolanos, hombres, mayores de 18 años de edad; se decreta la educación primaria como obligatoria y gratuita; **es abolida la pena de muerte** y la pena de expulsión; se amplía la libre expresión del pensamiento.

En 1874, se avanza hacia la promoción de la educación, Decretándose la Instrucción pública y obligatoria.

Los últimos años del S.XIX fueron de disturbios y alzamientos. Los Presidentes en el poder hicieron un mal uso de los recursos públicos y se crearon nuevas deudas para el país. Historiadores afirman que el saldo al final del siglo fue de recesión económica, pero de avances en la cultura, la tecnología y el urbanismo.

El nuevo siglo comienza la entrada en vigor (1901) de la décima segunda Carta Nacional. De los cambios introducidos merece la pena mencionar: que se garantiza la **inviolabilidad de la vida y la del hogar**; quedan **abolidas las penas infames** (como los grillos, cepos y esposas); y el **sufrimiento a pena corporal** por un tiempo mayor de 15 años; sin embargo, en la constitución del año 1928 se **limita la libertad de expresión del pensamiento** al ser prohibida la propaganda política comunista.

La Primera Guerra Mundial (1914-1918), principal hito bélico de la primera mitad del siglo XX, tiene un impacto también en América; en ella se vieron involucradas todas las grandes potencias industriales y militares de la época, en dos alianzas opuestas.

Aunque América Latina no participó directamente en la guerra, sí que se vivieron las consecuencias de los cambios mundiales y que se pueden resumir en lo siguiente:

- Consolidación de la expansión y penetración Norteamericana hacia zonas de América del Sur y aprovechando el debilitamiento de las grandes potencias colonizadoras.
- El comercio internacional con Francia se vio disminuido y, en ocasiones, con liquidación de capitales.
- Entre 1914 y 1915, las hostilidades en Europa desarticulaban el comercio exterior Latinoamericano; básicamente, con la contracción de las exportaciones.
- La guerra provocó un encarecimiento de los productos exportados e importados, como consecuencia de la ofensiva submarina decretada por Alemania.
- Toda esta situación en Europa provocó la reorientación del comercio exterior Latinoamericano hacia Estados Unidos, sobre todo de materia prima.
- Esto produjo en los países de Latinoamérica la proliferación de pequeños talleres y manufacturas (aumentos del Sector II de la economía) y a la ampliación de fábricas de propiedad extranjera. Es decir, no hubo suficiente desarrollo de la inversión nacional en un sistema industrial de capital nacional.

- Fundamentalmente, se impulsó la industria alimenticia, de confección y la construcción.

- Al término de la I Guerra Mundial, el cese de las hostilidades restableció las relaciones comerciales iniciales, lo que provocó el quiebre de las industrias sustitutivas, el restablecimiento de las importaciones industriales y el inicio de una crisis en los precios, al tiempo que la reanudación de ciertos renglones de la exportación.

Toda esta situación mundial desembocaría, en dos cuestiones de interés para el tema que nos ocupa; por un lado, la creación de la Sociedad de Naciones (SDN) o Liga de las Naciones (28/06/1920), creado por el Tratado de Versalles; y la *Crisis de la Superproducción*.

En el caso de la Nación Venezolana, la crisis mundial de los primeros 20 años del S.XX coincidió con el liderazgo autoritario de Juan Vicente Gómez y los presidentes interinos que gobernaban bajo su tutela. Durante este período de su mandato (real y de “tras-tienda”) la economía venezolana vivió las consecuencias de la realidad mundial.

Según el análisis de Ligia Bolívar y Raúl Cubas (2009) en esta época y hasta los años 50, **las iniciativas de defensa de los derechos humanos** de sectores específicos de la población venezolana no tuvieron mayor significación debida, entre otras cuestiones, a una base doctrinal muy limitada (por la ausencia de instrumentos internacionales de derechos humanos que les dieran sustento) y a las dificultades materiales que ralentizaban cualquier movilización social.

Las **primeras iniciativas venezolanas en materia de reivindicación de los derechos humanos**, en la época de la dictadura Gomecista (años 30) se sitúan en el momento en que los partidos políticos, las organizaciones estudiantiles y las sindicales, así como ciertos sectores de la Iglesia Católica, asumen las primeras acciones de denuncia. Se trató de iniciativas poco articuladas, que intentaban poner freno a los abusos cometidos por el régimen dictatorial y que sentaron las bases para el establecimiento de un gobierno democrático, sin más guía que las ideas de igualdad y libertad surgidas durante las luchas independentistas del siglo XIX, sustentadas en los principios de la Declaración del Hombre y el Ciudadano de la Revolución Francesa y recogidas en la Constitución Nacional.

Así pues, este período se caracteriza por la presencia de **iniciativas aisladas de defensa de los derechos de sectores** específicos de la población, cuyo interés principal es la instauración de la democracia como régimen político en Venezuela.

La Segunda Guerra Mundial ha sido el acontecimiento humano que ha marcado la segunda mitad del Siglo XX. Se desarrolló entre 1939 y 1945, implicando a las grandes potencias mundiales, agrupadas en dos alianzas enfrentadas: los Aliados y las Potencias del Eje.

Aunque se trató de una Guerra Mundial, los países de América Latina tuvieron una participación bastante baja. Argentina, con una cuadrilla de alrededor de 4.000 voluntarios, fue la Nación que más participación tuvo en el conflicto bélico, del bando de los Aliados.

En el caso de Venezuela, como consecuencia del ataque a Pearl Harbor (Dic-1941), el Estado rompe relaciones con las potencias del Eje. A raíz de ello, el 16 de febrero de 1942, los tanqueros venezolanos *Monagas* y *Tia Juana* son torpedeados y hundidos por submarinos del Tercer Reich en aguas del Golfo de Venezuela, tras lo cual, el gobierno

del presidente Isaías Medina Angarita, aunque sin declarar la guerra, rompe relaciones diplomáticas con los países del Eje, pasando a cooperar con los Aliados de manera más estrecha; y autorizando incluso el uso temporal de bases militares venezolanas por el Ejército y la Armada de los Estados Unidos, así como garantizando el suministro de petróleo a dichas fuerzas.

No obstante, una de las consecuencias más importantes de la Segunda Guerra Mundial fue la introducción de *formas de sufrimiento humano* complementarios al propio conflicto bélico. Estas nuevas formas de sembrar el terror, hacer la guerra y dañar a la humanidad tuvieron consecuencias significativas en el pensamiento universal de la época; al tiempo que consecuencias territoriales (anexiones y cesiones) y económicas (división entre los países capitalistas y los comunistas).

Desde el punto de vista de los consensos; la II Guerra Mundial marcó el nacimiento de las Naciones Unidas, como una asociación de gobierno global que facilita la cooperación en asuntos como el Derecho Internacional, la paz y seguridad internacional, el desarrollo económico y social, los asuntos humanitarios y los derechos humanos. Su nacimiento se data en octubre de 1945, cuando 51 países firman la Carta de las Naciones Unidas y tiene un amplio recorrido hasta el día de hoy.

### **III PARTE. El reconocimiento de los derechos humanos a partir de la creación de Naciones Unidas y de la Declaración de los derechos humanos. La Venezuela democrática**

Entre 1936 y 1945, época en que se gestó y desarrolló la II Guerra Mundial, en Venezuela se sancionaba la primera constitución (1936) del recién reconocido Estados Unidos de Venezuela. Jurídicamente la Constitución de 1936 y su reforma de 1945 no significaron un cambio importante respecto a las anteriores; sin embargo, representaron un verdadero salto cualitativo, en el sistema jurídico ya que se pasa de reconocer los derechos individuales y los derechos políticos (hasta ese momento prácticamente inexistentes), a **reafirmar la eliminación de las torturas** y de las prisiones sin juicio, **el respeto a la persona y a su dignidad**, el reconocimiento de las asociaciones políticas de oposición o disidentes, la tolerancia frente a la libre expresión del pensamiento; es decir, se aboga por una vigencia efectiva de la letra y espíritu de la Constitución; tal y como afirma Karla Ayestarán (2011).

Durante el convulso año 1941, en Venezuela se emprenden una serie de iniciativas en materia de hidrocarburos que favorecen la posición del país a nivel mundial; así como también, otras de carácter político: **se legalizan todos los partidos**, se permite el regreso de todos los exiliados políticos y la liberación de la totalidad de los presos políticos.

Hasta el año 1945, no se restituye la libertad de expresión en su plenitud (y que había prohibido, constituciones anteriores, toda propaganda política: anarquista o comunista) y se establecen las bases para ampliar el sistema de sufragio, que hasta el momento estaba reservado a los hombres, que supieran leer y escribir. En la constitución de 1945 se comenzó a ampliar la base del derecho, volviendo a la idea de la elección directa y **permitiendo el voto de las mujeres** para los consejos municipales.

No obstante, en 1945 aunque también fue el año en que se constituye formalmente Naciones Unidas, según Ligia Bolívar y Raúl Cubas (2009), durante el período posterior

a la proclamación de la Declaración Universal de los derechos humanos de las Naciones Unidas y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en 1948, **no hubo un impacto inmediato en la sociedad venezolana**, ya que para entonces el país volvía a padecer las consecuencias de la dictadura; esta vez de Pérez Jiménez. En este período, el foco de las débiles iniciativas por la defensa de los derechos humanos se limitaba a la solicitud de la libertad de los presos políticos, el retorno de los exiliados y el esfuerzo por instaurar la democracia como régimen político en el país.

A partir de 1947, inicia en Venezuela el período democrático, bajo el mandato de Rómulo Betancourt. En la constitución de este año se dedica un apartado amplio al reconocimiento de los derechos sociales y al establecimiento de las obligaciones del Estado en materia económica; se amplía las posibilidades de sufragio a todas las personas, independientemente de su situación educativa, **reconoce el derecho al voto de las mujeres** y establece la obligatoriedad del mismo para todas las personas.

No obstante estos cambios positivos en el sistema de gestión política, social y económica de Venezuela, no fueron fáciles ni duraderos. En 1953 se restringen nuevamente los derechos de la ciudadanía, se coartan las libertades civiles y se censura sistemáticamente a los medios de comunicación, bajo la dictadura de Pérez Jiménez.

Con la caída del régimen en 1958, se establece en Venezuela un pacto de alternancia política entre los tres principales partidos (Acción Democrática, Copei y URD; y excluyendo a los partidos de izquierdas). A partir de ese año, y de la reforma constitucional de 1961 (más de 15 años después), Venezuela cuenta con un instrumento legal, administrativo y judicial para velar por la vigencia de los derechos fundamentales, ya que por primera, entre otras cuestiones, y siguiendo el discurso de Karla Ayestarán (2011):

**- Se reconocen constitucionalmente los derechos expresados en la Declaración Universal de derechos humanos.**

**- Se reconocen los derechos individuales tradicionales:** todos los relativos a la propiedad, industria y comercio; los derechos económicos, los relativiza haciéndolos depender de las condiciones que establezcan las leyes en vista del interés público o nacional.

**- Se amplía el desarrollo de los derechos sociales:** creando un sistema programático de prestaciones del Estado hacia el individuo y los grupos sociales; continúa la idea del Estado de bienestar o su edición más moderna del Estado social de derecho, tal como aparece en la Constitución italiana de 1947 y en la Ley Fundamental de la República Federal Alemana de 1951.

**- En materia de derechos políticos continúa los principios imperantes desde la Constitución de 1947 de sufragio universal, incluido el femenino, directo, secreto y obligatorio, sin discriminación por analfabetismo.**

A partir de este momento, según Ligia Bolívar y Raúl Cubas (2009), se pueden distinguir dos etapas en el surgimiento y desarrollo de las primeras experiencias orgánicas de la defensa y promoción de los derechos humanos en el país, y que reseñaré brevemente a continuación.

### **Situación de los derechos humanos y su defensa durante los años 60, 70 y hasta mediados de los 80 en Venezuela**

Durante la década de los 60 y tras salir del período dictatorial, se afianzan los grupos pequeños de denuncia, que centraron su actividad en la solidaridad con los presos

políticos y excombatientes guerrilleros. Fueron grupos desestructurados que se limitaron a denunciar al poder Ejecutivo y Judicial, sin respaldo documental ni la presentación de acciones judiciales sistemáticas ante los tribunales o el Ministerio Público.

Aunque se definían como grupos de apoyo a los presos políticos y no expresamente como grupos de derechos humanos, invocaban estos derechos en sus intervenciones públicas, a través de comunicados de prensa, panfletos, etc. Las estrategias iniciales de estos primeros individuos y grupos eran de confrontación con el Estado, de denuncia ante los medios de comunicación social y en menor medida ante los organismos institucionales como la Fiscalía General de la República o las Subcomisiones de Política Interior y de derechos humanos del Congreso Nacional de la época; las acciones judiciales eran utilizadas excepcionalmente por estos grupos. Se trataba de una especie de “defensa en plaza pública”, donde importaba más desprestigiar al gobierno de turno que velar por los derechos de los afectados.

Así pues, en esta primera etapa, a *los defensores de los derechos humanos* (hombres en su mayoría) en Venezuela se les caracterizó como subversivos, comunistas y desestabilizadores del sistema. Ante esta forma de actuación y considerando el poder de la opinión pública, al gobierno le resultó relativamente fácil descalificar las denuncias que realizaban.

**Estos grupos tuvieron un impacto limitado** por dos cuestiones fundamentales: por un lado, la incapacidad para realizar una labor efectiva a favor de las víctimas y, por otro, el desprestigio que se había generado en torno a ellos.

En cuanto al Sistema de Naciones Unidas, su desarrollo avanzaba hacia la declaración compartida de Tratados y Convenciones que regularan la situación de los derechos en diversas materias. En el caso venezolano, en 1967 se firma el primer documento internacional: *ICERD- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (10/10/1967; ratificado el 10/05/1978)* y se firma y ratifica el *ICESCR- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (10/05/1978)*.

No obstante, la convulsa realidad socio - política y económica de Venezuela, de Centroamérica y en marcha las dictaduras más férreas de algunos países de América del Sur, contribuyeron a que estos grupos de defensa de los derechos continuaran su labor y ampliaran su foco de interés hacia la defensa de otro grupo social que comenzó a adquirir relevancia a mediados de los años 70': las y los trabajadores inmigrantes y/o exiliados políticos de países vecinos. Esto provocó una situación sin precedentes en Venezuela, ya que se convirtió en uno de los países con mayor acogida de personas no nacionales en su territorio.

Es también el momento en que comienzan a surgir organismos de acción solidaria que intentan dar respuesta a las necesidades materiales de los exiliados, a la vez que brindan un espacio de apoyo a sus luchas a favor de los derechos humanos en sus países de origen, a través de *comités de solidaridad*.

En este período, los grupos son más estructurados, con diferentes comisiones de trabajo y mecanismos de coordinación, que logran establecer buenas relaciones con la prensa, partidos políticos y otros grupos de presión. Se pasa también, de la simple denuncia sin mayores consecuencias para los afectados, a una labor más articulada de defensa de los derechos humanos y solidaridad.

En este período, se pone mayor énfasis en el problema de los derechos civiles y políticos desde una perspectiva más amplia, manteniendo la denuncia como método, e incorporando acciones de defensa orientadas a la atención de víctimas de la represión, con la ayuda de grupos profesionales y miembros del parlamento. La cobertura de prensa y el tipo de actividades de los organismos de derechos humanos y solidaridad comienzan a producir un impacto mayor en la opinión pública.

Entre los organismos surgidos en esta época en Venezuela se pueden señalar: la Fundación Latinoamericana por los derechos humanos y el Desarrollo Social (FUNDALATIN), el Comité Evangélico Venezolano por la Justicia (CEVEJ), el Movimiento Cristiano Caleb y varios grupos de asistencia a refugiados y de solidaridad con diferentes países de la región.

Vale la pena mencionar, que durante este proceso de surgimiento y consolidación del movimiento a favor de los derechos humanos en Venezuela, la situación política permanecía en relativa calma. La constitución del año 61, que marca el período democrático venezolano, fue enmendada en 1973 y 1983, pero sin cambios significativos en materia de reconocimiento de derechos humanos. Tan solo la situación económica del país resultaba compleja, por los altos niveles de dependencia de la renta petrolera, la mala administración de los fondos públicos, la corrupción y el endeudamiento.

Todo ello confluyó hacia una nueva crisis, esta vez económica, que tendría impacto a nivel político y que sería el caldo de cultivo de los movimientos sociales, que proliferaron a partir de la mitad de la década de 1980.

#### **IV PARTE. La defensa de los derechos humanos en Venezuela a través de ONG's**

Políticamente, entre 1980 y el año 2000 se sucedieron 4 convocatorias a elecciones presidenciales (1983, 1988, 1993 y 1998) que estuvieron marcadas por la crisis económica. Jaime Lusinchi, representante del partido Acción Democrática (AD), ganaba las elecciones del año 1983, sin mucho respaldo de su grupo político y ante el fuerte descrédito del resto de fuerzas políticas.

En este año de cambios, se firma y ratifica la *CEDAW- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (02/05/1983)* lo cual contribuye en el impulso de la **defensa de los derechos de la mujeres en territorio venezolano**; coincidiendo con una proceso de cambio en materia de derechos humanos, ya que la realidad política nacional era otra: la mayoría de los presos políticos habían sido liberados, la izquierda participaba de la vida política y parlamentaria del país (aunque sin mucho éxito ni apoyo). Sin embargo, siguiendo el discurso de Ligia Bolívar y Raúl Cubas (2009), eran frecuentes las prácticas violatorias de los derechos humanos en los sectores pobres de la población, lo que motivó a familiares de víctimas de personas asesinadas o torturadas a organizarse para la defensa de sus derechos, destacando el *Comité Luto Activo* como el más presente hasta 1989.

Por su parte, en 1985 se funda la *Red de Apoyo por la Justicia y la Paz*, con el mandato de “crear una red de apoyo entre las víctimas de violaciones a los derechos humanos y profesionales dispuestos a colaborar en la búsqueda de soluciones.”

Durante esta década, también se activaron otros movimientos sociales de defensa por los derechos humanos en Venezuela, tales como:

- La *Comisión de derechos humanos de los Misioneros de Maryknoll* de Caracas.
- La organización *Anuncia y Denuncia* de la ciudad de Maracaibo, estado Zulia.
- El *Centro al Servicio de la Acción Popular* (CESAP) a través de la cual se facilitó la formación de la *Red Venezolana de Educación para la Paz y los derechos humanos*.
- El *Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos* (Provea)

Estas y otras organizaciones de barrio y vinculadas con la iglesia, se caracterizaron por realizar acciones de protesta a las políticas de ajuste estructural de la economía, y por la realización de operativos y redadas policiales como estrategia para controlar los delitos comunes.

Sin embargo, el cambio fundamental en la gestión de los derechos humanos vino marcada por las “formas” de accionar de los grupos; ya que pasaron de ser personas individuales defendiendo intereses comunes para crear una nueva generación de defensores y defensoras de derechos humanos integrados/as bajo la modalidad organizativa de Organizaciones No Gubernamentales (ONG), registradas en las instancias nacionales como asociaciones civiles sin fines de lucro y desarrollando estrategias de acción integrales.

El trabajo de las ONG's de defensa de los derechos humanos ha complementado desde ese momento el accionar clásico de denuncia (frente a los medios de comunicación), con el de defensa jurídica de casos en el ámbito nacional e internacional, con la formación y educación en derechos humanos de comunidades, víctimas y funcionarios públicos y, con la investigación y monitoreo de la actuación del Estado.

A través de estas entidades, se emprenden relaciones públicas con las diferentes instancias del Estado; se presentan peticiones de diálogo con las autoridades; se elaboran y publican diagnósticos sobre problemáticas estructurales en materia de derechos humanos y se presentan denuncias ante las instancias judiciales correspondientes.

En 1988 se realizaron nuevos comicios en Venezuela, tomando la Presidencia Carlos Andrés Pérez. Este segundo período de gobierno estuvo caracterizado por escándalos de corrupción, ligados al flujo de dinero proveniente de la comercialización del petróleo. Fue acusado de malversación de fondos públicos y fraude a la nación, por lo que le fue declarado antejuicio de mérito, por parte de la Corte Suprema de Justicia. Esta situación profundizó la crisis social del país que dio argumento a los dos intentos de golpe de Estado, liderados por Hugo Chávez Frías, el 4 de febrero de 1992 y por el militar Hernán Grüber, el 27 de noviembre de 1992.

Carlos Andrés Pérez ha sido el único Presidente en la historia de Venezuela que ha sido destituido, en mayo de 1993, por el delito de malversación de fondos públicos y tras una acción judicial.

A finales de la década de los años 90', la crisis del modelo rentista de la economía venezolana es incuestionable. Se aplican políticas de ajuste estructural impulsadas por los organismos financieros multilaterales como el FMI y el Banco Mundial, que genera condiciones de inestabilidad política y social, que aprovecha el naciente movimiento de derechos humanos para ajustar sus respuestas sociales.

A la par de las reformas constitucionales y los revuelos políticos, **las organizaciones de lucha por los derechos humanos en el país sufren también transformaciones fundamentales.** Los 90' contribuyeron a que madurara el sector, al tiempo que se reprodujeran a lo largo y ancho del territorio. Esto provocó que los inicios del Siglo XXI estuvieran caracterizados por la consolidación del trabajo a nivel local pero también, por el surgimiento de redes de trabajo en esta materia que dieron lugar a entidades relevantes, tales como: *la Red Venezolana de Educación en y para los derechos humanos y el Foro por la Vida.*

Del trabajo conjunto de la sociedad civil, surge la **primera acción unitaria de varias organizaciones de derechos humanos que se da en el marco de la participación en la Conferencia Mundial de derechos humanos de Naciones Unidas, realizada en 1993,** en Viena. En enero de ese año, diecisiete organizaciones no gubernamentales de derechos humanos lanzaron una campaña, bajo el lema “Sólo con hechos se garantizan los derechos.”

Así, se dio inicio a la acción que tuvo como objetivo colocar el debate en torno a los derechos humanos en espacios permanentes de difusión y opinión de los medios de comunicación. A lo largo de la cumbre de Viena, las ONG venezolanas sostuvieron frecuentes reuniones con la representación oficial, con el objeto de asegurar el apoyo del gobierno a los planteamientos de mayor interés para las ONG.

La década de los 90 marca el inicio de un uso más sistemático de los recursos de denuncia y peticiones ante organismos internacionales de protección de los derechos humanos. Incrementando, progresivamente, en calidad y cantidad, la acción ante organismos internacionales; incluso presentando casos de derechos económicos, sociales y culturales.

En este período, representantes del movimiento de derechos humanos venezolano comienzan a asistir de manera más sistemática a las audiencias de la Comisión Interamericana de derechos humanos y a hacer uso de los mecanismos de supervisión sobre el cumplimiento de las obligaciones de Venezuela sobre derechos humanos en diversas instancias de la Organización de Naciones Unidas.

De hecho, entre 1995 y el año 2012, Venezuela recibe 16 sentencias condenatorias emitidas por la Corte Interamericana de DDHH y que solo han sido acatadas parcialmente y que contemplan, entre otras medidas de reparación, el pago de unos 9.700 millones de dólares en indemnizaciones para más de 250 víctimas, entre otras cuestiones.

Coincide también que durante los primeros años de la década, Venezuela ratificó dos nuevos instrumentos internacionales de protección de los derechos: la *CAT- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (29/07/1991)* y la *CRC- Convención sobre los Derechos del Niño (13/09/1990)* como un paso más en la defensa de los colectivos más vulnerables.

Así pues, el Siglo XXI comienza en Venezuela con una revolución política de mucho calado. El día 6 de diciembre de 1998 se realizan elecciones presidenciales siendo ganador Hugo Chávez Frías, del Movimiento V República - MVR, con el segundo mayor porcentaje del voto popular en 4 décadas (56,20%).

Desde la entrada en el gobierno de Hugo Chávez Frías (02/02/1999 - 05/03/2013 fallecido) se suceden en el país una serie de reformas constitucionales, políticas y sociales que han generado posicionamientos enfrentados y polarizados de su ciudadanía y de sus variados líderes y lideresas del ámbito político.

En abril de 1999, el pueblo de Venezuela, tras un referéndum consultivo, aprobó por amplia mayoría la creación de una Asamblea Constituyente con el expreso propósito de volver a redactar la Constitución nacional. Como parte del intento de romper con el pasado y crear un sistema democrático equitativo y plenamente representativo.

La constitución aprobada en diciembre del mismo año, es la **primera y única en la historia del país cuya redacción fue suscrita por el pueblo mediante el voto en Referéndum** y recibiendo el respaldo del 71,78% de los votos escrutados. En esta nueva Carta Magna se renombra el país, que pasa a llamarse República Bolivariana de Venezuela.

Así mismo, se incorporan los siguientes cambios significativos en materia de derechos humanos en el país:

- Se reconocen por primera vez los **derechos de los pueblos indígenas**, estableciendo como oficiales sus lenguas y reconociendo sus derechos sobre los territorios ocupados ancestralmente.
- Se reconoce también el **derecho ambiental**.
- Aumenta el período de gobierno de 5 a 6 años.
- Establece la reelección inmediata de todos los poderes.
- **Se crea la defensoría del pueblo**.
- Se concede el derecho al voto a los militares activos.

También se reorganizaron las instituciones y poderes de gobierno, y subrayó la responsabilidad del gobierno en su labor hacia una democracia participativa y la justicia social.

Merece la pena destacar que mientras estos cambios políticos y sociales se estaban sucediendo en Venezuela, **los organismos nacionales de lucha por los derechos humanos también iban adquiriendo mayor reconocimiento, nacional e internacional**; por lo que su participación y asesoramiento en las transformaciones sociales de la primera década del Siglo XX fueron importantes.

En este sentido, se tiene que:

- Participan en la preparación (1997) del **primer Plan Nacional de derechos humanos**.
- Participan en diversas consultas, entre las cuales cabe destacar: la reforma del Poder Judicial, los 20 proyectos de ley sobre justicia de paz y de código orgánico procesal penal.
- Participa con propuestas, sobre todo el marco en materia de derechos humanos, en la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 (de donde surgiría la nueva constitución nacional).

En cuanto al desarrollo de los derechos humanos durante este período, la nueva Carta Nacional daba un marco jurídico que se sustentaba en instituciones con fallos de base importantes. **El debate de los derechos humanos se cuela durante toda la discusión de la Constitución**; sobre todo en cuanto a identificación, apropiación y exigencia de los mismos. Sin embargo, lo más notorio en esta época fue el afianzamiento de la línea de trabajo en torno a la reforma del poder judicial.

En el año 2000, y tras la puesta en marcha de la nueva Constitución, con la creación del *Centro de derechos humanos de la Universidad Católica Andrés Bello*, de Caracas, se asumió la coordinación del equipo redactor del Anteproyecto de Ley de la Defensoría del Pueblo, el cual contó con la participación de expertos y representantes de ONG de derechos humanos nacionales e internacionales.

Sin embargo, nuevamente el panorama político marcaría la realidad venezolana. En el año 2002 se realiza un intento fallido de golpe de estado contra Hugo Chávez Frías, que fue **rechazado de forma unánime por el movimiento de derechos humanos**. Surge entonces la creación de la *Comisión de la Verdad*, para esclarecer los sucesos, marcando un punto de inflexión en la relación entre el movimiento de derechos humanos y el Estado.

En este momento, las entidades sociales independientes y vinculadas con el tema jugaron un papel protagónico y fundamental puesto que exigieron al Gobierno la conformación de esta Comisión independiente.

Así pues, **el movimiento de derechos humanos en Venezuela pasa de una actitud proactiva a una más de carácter reactivo** y muy marcada por la opinión pública. Se pierde interlocución con el Estado y se inicia una fase de retraimiento.

Las descalificaciones hacia las y los defensores de los derechos humanos se suceden, retrotrayendo a momentos en que eran asociados con *subversivos*. En esta ocasión, con el nuevo panorama político, pasan a ser *agentes del imperialismo* o también descalificados como *defensores de los delincuentes (políticos)*.

Por su parte, el sector oficial se apropia del concepto de los derechos humanos y los extiende en las barriadas de la capital, como antagónico a la defensa que se realiza desde las entidades sociales. Así pues, se incrementan los descalificativos y se polariza la situación. El sector oficialista echa mano de la bandera de la soberanía para evitar cuestionamiento más allá de las fronteras; incluso en aquellos organismos de los que forma parte de forma, soberana y voluntaria, como es el caso de la Organización de Estados Americanos y las Naciones Unidas.

En el año 2008, Venezuela avanza hacia la firma de acuerdos internacionales que aumenta la base jurídica y de defensa de los derechos humanos, tal es el caso de la firma (aún sin ratificación) de la *CPED- Convención Internacional para la protección de todas las Personas contra las desapariciones forzadas (21/10/2008)*; pero que contrasta con la lentitud con que se asumen otros compromisos vinculados con: *la ICRMW- Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* o con *la CRPD- Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, que aún esperan por la firma y ratificación del Estado Venezolano.

En el caso de la Organización de Estados Americanos, en el 2009, Venezuela pasa su informe de país, a través de la Comisión Interamericana de derechos humanos, en la que se enuncia, entre otras cuestiones:

- La existencia de un debilitamiento del Estado de Derecho y la democracia en Venezuela y han tenido como consecuencia serias restricciones al pleno goce de los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana.
- La restricción de los derechos políticos a quienes mantienen una línea crítica del gobierno.

.- La existencia de una política de represalias al disenso que han dejado a ciertos sectores de la sociedad sin instrumentos para defender sus intereses, protestar, criticar, proponer y ejercer su rol fiscalizador dentro del sistema democrático.

Y, más específicamente, en el párrafo 1142 (2009) se denuncia que:

“Especialmente afectados por el clima de hostilidad e intolerancia en Venezuela se han visto los defensores de derechos humanos, quienes enfrentan grandes obstáculos para ejercer su labor, incluyendo amenazas y actos contra su vida e integridad personal, deslegitimación y criminalización de su labor. Así también, la falta de acceso a la información pública ha dificultado el trabajo de defensa de derechos humanos en Venezuela. La CIDH mira con preocupación cómo estas condiciones adversas para la defensa de los derechos humanos producen un efecto amedrentador entre los defensores, quienes por miedo a represalias pueden dejar de realizar su labor fiscalizadora de las políticas gubernamentales, lo que a su vez dificulta el alcance de acuerdos básicos respecto a los problemas que agobian a la población venezolana. Más aún, si los defensores no cuentan con una apropiada protección de sus derechos, difícilmente pueden ejercer su labor de protección de los derechos de otras personas.”

Durante esta época, el movimiento de derechos humanos sufre las primeras víctimas fatales; por lo que varios defensores tuvieron que adoptar medidas de protección especial. Y, tanto la Corte Interamericana de derechos humanos como el Representante Especial del Secretario General de la ONU sobre la situación de los Defensores de los derechos humanos se refirieron a la situación de los defensores en Venezuela, en aquella época.

**Las organizaciones sociales optimizan entonces el uso de los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos, en especial el sistema interamericano**, presentando numerosos casos tanto de violaciones a los derechos civiles y políticos como de derechos económicos, sociales y culturales ante sus principales instancias, la Comisión y la Corte. Asimismo, también participan activamente en las audiencias de la Comisión, presentando información de relevancia sobre la situación de derechos humanos en el país.

La realidad nacional del momento pasaba de la satanización de las entidades y las personas, a la captación de fondos internacionales para fortalecer el sistema de defensa de los derechos humanos y la participación de algunos de sus líderes en las instituciones oficiales. Esta última situación generó bastantes tensiones en el movimiento ya que en vez de ganar aliados para la defensa, el clima de polarización social, contribuyó a que las y los líderes que asumieron el discurso oficialista fueran repudiados y vistos con la desconfianza que para aquel momento envuelve a la institución.

En el caso de la Corte Interamericana de DDHH, **Venezuela ratifica su salida** de la misma el día 10 de septiembre de 2013, tras su denuncia por parte de la Presidencia del Estado (09/09/2012) y después de que desde 1995, se emitieran 16 sentencias contra el Estado venezolano. Por su responsabilidad en el asesinato de 18 pescadores a manos de militares en 1988 (caso: El Amparo). Por la represión de la revuelta popular de 1989 (caso: El Caracazo). Por la desaparición forzada y el asesinato de decenas de reclusos en el retén de Catia en 1992. Por vulnerar la labor de los medios con el cierre del canal Radio Caracas Televisión en 2007. Entre otros.

La Corte IDH ha sido, en todos los casos, el único tribunal que ha juzgado y condenado las violaciones más sonoras a los derechos humanos ocurridas en Venezuela en los

últimos 25 años. Sin embargo, el gobierno de Hugo Chávez y, actualmente, el gobierno de Nicolás Maduro han protagonizado el desencuentro entre Venezuela y las decisiones adoptadas por el sistema interamericano de derechos humanos.

En cuanto al Sistema de Naciones Unidas, en el Informe de la Sra. Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos de Naciones Unidas, publicado en el año 2009, queda manifiesta la solicitud pendiente de respuesta, por parte de Venezuela, sobre la posibilidad de realizar una visita al país, y cursada en los años 2007 y 2008.

En este mismo informe, y tras recibir la colaboración de las entidades sociales y los propios países, la Relatora Especial manifiesta:

- .- Que sigue existiendo un entorno de mucha inseguridad para la labor de defensa de los derechos humanos.
- .- Con una creciente *estigmatización* de las personas activas en este ámbito. “La Relatora Especial expresa su grave preocupación en relación con este fenómeno, ya que contribuye a la percepción de que es legítimo que los defensores sean objeto de abusos por parte de los actores estatales y no estatales.”
- .- Se evidencia el crecimiento de los grupos e individuos que, actuando al margen del Estado, amenazan la vida de las personas defensoras de los derechos humanos. “Grupos de guerrilla, milicias privadas, grupos de vigilancia y grupos armados han estado implicados en actos de violencia contra los defensores, tales como palizas, asesinatos y diversos actos de intimidación.”

### **V PARTE. Más recientemente...**

En el caso de Venezuela, esta primera y convulsa década del Siglo XXI provocó algunas desventajas para el sistema de protección de los derechos humanos porque estando – como estaba – en la actualidad sociopolítica, la desventaja más acusada fue la pérdida de coherencia en la lucha. Por un lado, el oficialismo esgrimía los principios de defensa de los derechos humanos para justificar su actuación, mientras que la oposición, también esgrimía los mismos principios para denunciar las mismas prácticas.

Esto provocó que, a la luz de la defensa de los derechos humanos, en Venezuela se fuera hablando y actuando en nombre de éstos, sin ningún tipo de profundidad, desde una posición cómoda y ajustando el discurso a intereses particulares. Esta situación provocó una banalización de los mecanismos, nacionales e internacionales, de defensa de los derechos humanos; al tiempo que la pérdida de méritos del movimiento y la transmisión confusa de información.

En el año 2011, la República Bolivariana de Venezuela, se somete a uno de los mecanismos internacionales del Sistema de Naciones Unidas, para la valoración de la situación de los derechos humanos en el territorio: el *Exámen Periódico Universal*. Los resultados arrojados por este documento influyeron en el quehacer de la Nación, a través de la puesta en marcha de las recomendaciones que allí se establecieron.

Según el *Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de derechos humanos* (2011), el informe de país fue elaborado, gracias a la conformación “de un grupo de trabajo interinstitucional, integrado por las cinco ramas del Poder Público, bajo la coordinación del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, que derivó en un diálogo interno y un proceso de

consulta social puntual, cuyos resultados fueron plasmados en una matriz sustentada en el Proyecto Nacional Simón Bolívar 2007–20131, que define las líneas estratégicas del desarrollo de la nación; tiene como base la garantía de los derechos humanos de toda persona inspirada en la doctrina del Libertador Simón Bolívar; y fortalece una nueva estructura social incluyente y participativa.”

Para esto se realizaron reuniones, encuentros y talleres de formación desplegadas con el poder comunal, organizaciones y movimientos sociales; y con la cooperación de la Oficina del Alto Comisionado de derechos humanos y de los otros órganos y entes que integran el Poder Público.

En el *Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los derechos humanos con arreglo al párrafo 15 c) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de derechos humanos* se recogen las observaciones, datos y recomendaciones realizadas por 579 interlocutores del país que han valorado situación de los derechos humanos en Venezuela, durante los 4 años que abarca el examen (2008 – 2011).

De entre la información más relevante se puede resumir la siguiente (entre otros):

*En cuanto a las obligaciones internacionales*

- Se manifiesta preocupación por la posición de Venezuela respecto al funcionamiento de la Corte Penal Internacional.
- Se exhorta a Venezuela a completar la ratificación del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CHID)

*En cuanto al marco institucional y legislativo*

- Se incorpora un lenguaje no sexista, propugnando la igualdad de género en todos los ámbitos.
- Se reportan avances en el marco normativo e institucional como la adopción de la Ley Orgánica para la Protección de Niños y Adolescentes de 1998, reformada en 2007.
- 11 informes resaltan la creación del Ministerio para la Mujer e Igualdad de Género y el Instituto Nacional de la Mujer.
- Se recomienda aprobar con carácter de urgente una ley de desarme.

*En cuanto a las medidas de política*

- 129 informes destacaron las políticas y programas de inversión social —incluidas las misiones— así como la participación voluntaria de las comunidades organizadas en consejos comunales y Unidades de Batalla Socialista.
- 10 contribuciones reconocieron los avances legislativos y políticas públicas en materia de equidad de género<sup>1</sup>, juventud, personas con discapacidad, y pueblos indígenas.
- Se recomienda diseñar un Plan de derechos humanos y profundizar la formación en derechos humanos de los sectores del sistema de justicia y seguridad.

*En cuanto a la cooperación con los mecanismos de derechos humanos*

- Se menciona que el séptimo informe periódico de la CEDAW está pendiente.

- 8 años después de haberlo ratificado, Venezuela aún no ha presentado el informe inicial en virtud del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

- Se recomienda permitir la visita de los Relatores Especiales de las Naciones Unidas con la finalidad de constatar la situación de los derechos humanos en el país.

El informe contiene 38 páginas de interés donde los diferentes agentes, políticos, públicos, privados y sociales han podido ofrecer información para la elaboración del informe que da cuenta de la situación del país en materia de derechos humanos.

De la información recogida, sistematizada y analizada, se elaboran las 25 páginas del *Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de derechos humanos (2011)* que tras reconocer avances en diferentes materias, que complementan y afianzan la lucha por los derechos humanos, sostienen otras tantas recomendaciones que pretende el mismo fin.

El documento se organiza en los siguientes apartados: erradicación de la pobreza; derechos civiles y políticos; derechos sociales, culturales y ambientales; protección a grupos específicos; y obligaciones internacionales, unión e integración regional. En la lectura de las primeras 18 páginas de dicho documento, se puede constatar los avances habidos en estas materias y que han contribuido con el afianzamiento del reconocimiento y la lucha por los derechos humanos en el país.

A continuación se enuncian algunos hechos de cada apartado, para incentivar la curiosidad en las y los lectores de este artículo y su acercamiento al informe original que está escrito en los idiomas oficiales de las Naciones Unidas y colgado en su página web.

#### *Erradicación de la pobreza*

- Disminución de los hogares en situación de pobreza extrema, de 21% en 1998, a 7,1% para 2010, según estudios del Instituto Nacional de Estadística (INE).

- Venezuela ha realizado una inversión social histórica durante la primera década del año 2000, logrando duplicarla de forma evidente entre 2007 y 2010; y alcanzando en el primer semestre de 2010, un coeficiente de Gini de 0.3898, lo que indica que es el país con menos desigualdad en América Latina; avalado también por la CEPAL y el PNUD.

- La FAO reconoce que Venezuela ocupa el puesto 10 entre los pueblos mejor alimentados del mundo y es el quinto país en el mundo que reconoce explícitamente el derecho a la alimentación en su legislación nacional.

- El informe reconoce que el Estado venezolano ha cumplido con éxito la primera meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM): disminuir a la mitad, entre 1990 al 2015, la proporción de las personas en pobreza extrema.

#### *Derechos civiles y políticos*

- Sigue prohibida expresamente la pena de muerte.

- Está prohibido constitucionalmente las desapariciones forzadas, esclavitud o servidumbre.

- Según la VII Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana, para el 2010 los hogares que fueron víctimas de algún delito se redujeron en 15,9%, con respecto a 2009.

- En materia de libertad de expresión y comunicación: se promovió la creación de 1.225 medios alternativos y comunitarios, los cuales coexisten con los comerciales y públicos; creación de 244 emisoras comunitarias en todo el país; se otorgaron 139 concesiones a emisoras en Frecuencia Modulada para un total de 469 emisoras en el ámbito nacional; se otorgaron 32 concesiones a TV comerciales; se promovió la creación de 37 televisoras comunitarias en todo el país.

- En cuanto a participación ciudadana y derecho al sufragio, el documento de Naciones Unidas destaca: que desde 1999, el pueblo venezolano ha participado en 15 procesos electorales; a través del sufragio libre, secreto y universal.

- Destaca la participación protagónica del pueblo organizado en 41.235 consejos comunales, con igual número de áreas administrativas financieras (antes bancos comunales), 319.290 cooperativas registradas y 52 bancos de la comuna.

- A nivel educativo: durante la primera década del año 2000, se ha roto el círculo de inequidad social, creando así un hito en cuanto al desarrollo de un nuevo sistema educativo, que articula programas convencionales y no convencionales ampliando la oferta educativa en todos sus niveles y modalidades.

#### *Protección a grupos específicos*

Las mujeres, niños, niñas, adolescentes, indígenas y afrodescendientes han sido los grupos de protección prioritarios en el país. En este sentido, para cada uno se han realizado una serie de acciones que pretenden mejorar sus condiciones vitales y su situación en materia de derechos humanos, que se resumen a continuación:

- Destaca la creación en el 2008 del Ministerio del Poder Popular para la Mujer e Igualdad de Género, al cual se adscriben: el Instituto Nacional de la Mujer (Inamujer) y sus Institutos Regionales, Defensoría Nacional de los Derechos de la Mujer, el Banco de Desarrollo de la Mujer (Banmujer), la Fundación Misión Madres del Barrio, las Oficinas de Atención a la Mujer y las Casas de Abrigo.

- La constitución vigente consagra un verdadero sistema de protección de los pueblos indígenas. En el proceso de reivindicación de sus derechos se demarcaron sus tierras y hábitat, a través de la Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y Tierras de los Pueblos y Comunidades Indígenas. Se dictó además, la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas y se creó el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas en 2007.

- En el 2005, se crea la Comisión Presidencial para la Prevención y Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y otras Distinciones en el Sistema Educativo Venezolano y la Subcomisión de Legislación, Participación, Garantías, Deberes y Derechos de los Afrodescendientes en 2008, dentro de la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la Asamblea Nacional; ésta elaboró el proyecto de Ley Orgánica contra la Discriminación Racial, aprobado por unanimidad en primera discusión en la Asamblea Nacional en 2011.

#### *Obligaciones internacionales, unión e integración regional*

En esta materia el informe reconoce el esfuerzo del país en mejorar su acercamiento al ámbito internacional, no solo haciendo seguimiento a los mecanismos y acuerdos suscritos hasta la fecha, sino promoviendo la creación y puesta en marcha de otros elementos de relación entre países, novedosos.

- Se han formulado políticas públicas con enfoque de DDHH.
- Incorporación y seguimiento de la dimensión social, política, de respeto y solidaridad y de los DDHH, en la agenda de la unidad e integración del Mercado Común del Sur (Mercosur), El ALBATCP, la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac).
- Venezuela ha fortalecido sus relaciones con el Sistema Universal de los DDHH, cooperando a través del PNUD y la Oficina del Alto Comisionado para los derechos humanos (Oacdh), la ACNUR y el representante del CICR en el país.

El informe de país de Venezuela, continua en sus páginas finales, informando sobre los *obstáculos y limitaciones* que también se evidencian en la lucha por los derechos humanos y que alientan una serie de retos y desafíos con los que se cierra el documento. A saber:

*Obstáculos y limitaciones en la defensa de los derechos humanos*

- Fuertes amenazas de desestabilización interna o intervención de cualquier potencia extranjera.
- Alineación de la oposición política en la defensa de los intereses económicos de potencias extranjeras, de ciertas élites sociales y del sector privado productivo.
- La crisis del Golpe de Estado, promovido por el gobierno de los Estados Unidos de América, las élites empresariales y sindicales, todos los partidos de oposición, incluyendo parte de la jerarquía de la iglesia católica venezolana.
- Posturas hegemónicas, colonialistas y neocolonialista que todavía persisten por parte de algunos países, y que han dado lugar al bloqueo de posiciones internacionales; la guerra mediática; y los informes y fallos contrarios a la situación de derechos humanos en Venezuela, emitidos por organismos regionales tales como la Comisión y la Corte Interamericana de derechos humanos.

Ante esta situación, Venezuela ha de poner sus esfuerzos en alcanzar los retos que aún quedan por delante y que aparecen en las 5 últimas páginas de su informe de país. Algunos de ellos son:

- Acabar con la pobreza a través de, entre otros mecanismos, la inversión social.
- Sigue constituyendo un desafío el garantizar plenamente el derecho a la vida, y en concreto a la seguridad ciudadana.
- La promoción y protección de los derechos humanos se debe continuar y profundizar a través de sensibilización y capacitación de policías, jueces, fiscales y defensores públicos en la materia.
- La activación de diferentes acciones a favor de la promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos, con un énfasis determinado en los derechos de la población sexo-género-diversa venezolana, es todavía un reto.

Y, aunque algunos otros retos son reconocidos en el informe, el mismo cierra considerando que el tema de los derechos humanos es muy amplio y difícil de abarcar y que el documento ha servido para, entre otras cuestiones, continuar manifestando el alto compromiso del Estado venezolano con su protección y promoción.

Se reconoce la trascendencia de este mecanismo - *el examen periódico universal* - al producir formas de intercambio y consultas permanentes, que promueven el análisis de la visión política histórica del país respecto a este tema.

Venezuela, con la presentación del EPU en 2011, ratifica la importancia de la concertación del Estado venezolano, del poder popular y demás organizaciones y movimientos sociales, para continuar profundizando el proceso interactivo y de síntesis a todo nivel, que se ha iniciado con este documento.

No obstante esta visión más positiva, proactiva y entusiasta del informe se aprecia una confrontación en materia de derechos humanos, al interior del país y en los informes emitidos por organismos internacionales. Por un lado, Naciones Unidas, a través de EPU reafirma los avances en materia de mantenimiento y de defensa de los mismos; mientras que la OEA y sus mecanismos, afirman lo contrario.

## **VI. Otros datos de interés**

### **Misión Permanente de la República Bolivariana de Venezuela ante la ONU**

#### *En New York*

La misión de la República Bolivariana de Venezuela ante la ONU tiene su sede en Nueva York, en: 335 East 46th Street. New York, NY 10017. Email: venezuela@un.int. Desde allí, trabaja su personal diplomático, con D. Francisco Javier Arias Cardenas, como Representante Permanente y Dña. Aura Mahuampi De Ortiz, como Representante Permanente Alterna.

La Misión Permanente de la República Bolivariana de Venezuela ante la Organización de las Naciones Unidas es la entidad que se encarga de organizar y coordinar la representación y la participación del Estado ante los diferentes organismos multilaterales con sede en Ginebra. Además, le presta apoyo a las delegaciones que asisten a las diferentes conferencias que se llevan a cabo periódicamente en las diferentes Organizaciones Internacionales y sus respectivos grupos de trabajo.

#### *En Ginebra*

Por su parte, la misión de la República Bolivariana de Venezuela ante la ONU en Ginebra está representada por D. Germán Mundarain Hernández, como Embajador, Representante Permanente y D. Juan Arias, como Embajador Representante Alterno.

Naciones Unidas cuenta con cinco estructuras básicas para su organización interna: La Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, La Comisión de Administración Fiduciaria, y la Comisión Internacional de Justicia.

Venezuela, como estado miembro, se encuentra participando activamente en algunas de estas estructuras, de la siguiente manera:

#### **En la Asamblea General**

El reconocimiento de un nuevo Estado o Gobierno es un acto exclusivamente atribuido a otros Estados y Gobiernos. Implica la disposición a establecer relaciones diplomáticas.

El Estado Venezolano fue reconocido como miembro del Sistema de Naciones Unidas el 15/11/1945.

#### **En el Consejo de Seguridad**

El Consejo de Seguridad se compone de 15 miembros: cinco miembros permanentes: China, Francia, Federación de Rusia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del

Norte y los Estados Unidos de América — y 10 miembros no permanentes, que se anuncian a continuación, con el período de cese del cargo: Angola (2016), Chad (2015), Chile (2015), España (2016), Jordania (2015), Lituania (2015), Malasia (2016), Nigeria (2015), Nueva Zelandia (2016), Venezuela (República Bolivariana de) (2016).

Efectivamente, desde el 01 de enero de 2015, Venezuela ocupa un asiento en este órgano clave en la diplomacia internacional, como miembro “no permanente”, y para los próximos dos años. Fue elegido en octubre de 2014, sin oposición dentro del grupo de países de Latinoamérica y el Caribe; obteniendo el apoyo de 181 de los 193 miembros de las Naciones Unidas. Aunque con duras críticas por parte de Estados Unidos.

### **En el Consejo Económico y Social – ECOSOC**

La Asamblea General elige a los 54 Gobiernos miembros del Consejo para períodos superpuestos de tres años. Los puestos en el Consejo se asignan sobre la base de la representación geográfica, con 14 puestos para Estados africanos, 11 para Estados asiáticos, 6 para Estados de Europa oriental, 10 para Estados de América Latina y el Caribe y 13 para Estados de Europa Occidental y otros.

Venezuela no forma parte de este órgano.

### **La Comisión de Administración Fiduciaria**

Creada para supervisar a escala internacional los 11 territorios en fideicomiso confiados a la administración de siete Estados Miembros y asegurarse de que se adoptaban las medidas adecuadas para dirigir a los Territorios hacia el gobierno propio o la independencia. Este Consejo está constituido por los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad: China, los Estados Unidos, la Federación de Rusia, Francia y el Reino Unido; por esta razón, Venezuela no forma parte del mismo.

### **En la Corte Internacional de Justicia**

Con sede en La Haya (Países Bajos), es el órgano judicial principal de las Naciones Unidas. Está encargada de decidir conforme al Derecho Internacional las controversias de orden jurídico entre Estados y de emitir opiniones consultivas respecto a cuestiones jurídicas que pueden serle sometidas por órganos o instituciones especializadas de la ONU. Su Estatuto forma parte integral de la Carta de las Naciones Unidas.

Venezuela no tiene ningún representante en este órgano.

Como complemento a los órganos estructurales de Naciones Unidas, desde marzo del 2006, el Sistema cuenta con el Consejo de derechos humanos; como un organismo intergubernamental encargado de fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos en todo el mundo y para hacer frente a situaciones de violaciones de los derechos humanos y formular recomendaciones sobre ellos, con sede en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.

### **En el Consejo de derechos humanos de Naciones Unidas**

Está integrado por 47 Estados miembros, que son elegidos por la mayoría de los miembros de la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de votación

directa y secreta. La Asamblea General tiene en cuenta la contribución de los Estados candidatos a la promoción y protección de los derechos humanos, así como las promesas y compromisos en este sentido voluntarias.

La membresía del Consejo se basa en una distribución geográfica equitativa. Los escaños se distribuyen de la siguiente manera:

1. Estados de África: 13 asientos
2. Estados de Asia y el Pacífico: 13 asientos
3. América Latina y el Caribe: 8 asientos
4. Estados de Europa occidental y otros Estados: 7 puestos
5. Estados de Europa oriental: 6 asientos

Durante la 8va sesión del Consejo, año 2013-2014, Venezuela sí ha formado parte del mismo, como parte del grupo representante de América Latina y el Caribe.

Hasta la fecha no ha sido miembro de la Mesa del Consejo y, por tanto, nunca ha llevado la Presidencia de la misma.

Por otra parte, el Informe Periódico Universal, como herramienta de evaluación cooperativa, a cargo del Consejo de derechos humanos, y que provee información sobre la situación de los derechos humanos en los Estados Miembros, fue creado en marzo de 2006; pasando la primera revisión a los 193 Estados miembros, en el año 2011.

### En la Federación de Asociaciones de Naciones Unidas

Se crea en Luxemburgo, el 2 de Agosto de 1946, la Federación Mundial de Asociaciones de Naciones Unidas/World Federation of United Nations Associations (FMANU/WFUNA), única *Organización Internacional no Gubernamental*, dedicada enteramente a promover y apoyar la misión y los principios de Naciones Unidas.

El desafío para la WFUNA es desarrollar la capacidad de la gente, a través del mundo, para apoyar el trabajo de la ONU en todos los niveles: locales, nacionales, regionales y mundiales. Para esto, WFUNA funciona como una red global, enraizada firmemente en las *necesidades y los intereses locales* de la gente a través del mundo, que sabe sobre los Naciones Unidas y acerca de su agenda.

En Venezuela, la Asociación de las Naciones Unidas – ANUV tiene como propósito construir las capacidades de cuatro sectores fundamentales: Comunidad Académica, Medios de Comunicación, Políticos y Sociedad Civil, para, de esta forma, estimular el diálogo y aportar opciones estratégicas que permitan definir las metas para el desarrollo al integrar paz y seguridad. También, tener influencia en el debate gubernamental sobre estos tópicos, que sean dirigidos dentro del marco universal con el propósito de erradicar la pobreza extrema para el año 2030.

Los programas de la Asociación se orientan hacia:

- La promoción y difusión de los principios y propósitos de las Naciones Unidas.
- La capacitación y concientización en derechos humanos, para la formación de una ciudadanía responsable.
- La formación en valores para apoyar la construcción de un mundo mejor.

- El apoyo a la consolidación democrática.
- La creación de modos de vida bajo visión de cultura de paz.
- El desarrollo de Programas anticorrupción.

### **III PARTE. Observaciones finales**

Tal y como se habrá podido apreciar a través del amplio recorrido histórico por la evolución de los derechos humanos en Venezuela, aunque los organismos de derechos humanos han ido adquiriendo un lugar destacado en el conjunto de la sociedad civil venezolana, alcanzando un grado de madurez y experiencia significativo; todavía son muchos los retos que quedan en esta materia dentro del Estado.

El sector ha ido acumulando una experiencia valiosa en la documentación de casos; en la investigación sobre la realización y vulneración de derechos tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales; han emprendido acciones de litigio interno e internacional; y, al mismo tiempo, han reforzado el trabajo de apoyo y acompañamiento a las víctimas, individuales y colectivas.

Sin embargo, la situación sociopolítica del país, la influencia de la economía y la lucha por la evolución en otros aspectos más culturales pero que marcan el respeto hacia las personas seguirán mediando la profundización y el avance en el reconocimiento de los derechos humanos en Venezuela.

Durante la primera parte del Siglo XXI, el sector de defensa de los derechos humanos en el país, ha ido desarrollando e implementando – de forma complementaria - estrategias de educación en derechos humanos en alianza con organizaciones populares, con entidades internacionales y con otras ONG y cooperantes; por lo que también ha podido mejorar su incidencia en los medios de comunicación masivos.

Estas acciones novedosas cruzan sus quehaceres con la relevancia de la sostenida participación del país en mecanismos reconocidos internacionalmente; y con el apoyo a la creación de otros sistemas alternativos que, conjuntamente con otros Estados Americanos, están dando un vuelco en la realidad geoestratégica del panorama internacional.

Vale la pena referir, como cierre, la iniciativa de Unasur – Unión de Naciones Suramericanas; creado por los doce países de la región suramericana: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela; y que entró en vigor el 11/03/2011, después de la suscripción del convenio fundacional, por parte de 9 de los 12 países miembros.

Esta iniciativa internacional surge con el objetivo de construir un espacio de integración en lo cultural, económico, social y político, respetando la realidad de cada Nación y procurando: la eliminación de la desigualdad socio económica, la inclusión social, el aumento de la participación ciudadana, el fortalecimiento de la democracia y la reducción de las asimetrías existentes entre los países; considerando la soberanía e independencia de los Estados.

Habrà que dar un margen para poder valorar el recorrido de estas iniciativas novedosas; sin embargo, lo que queda claro es que parece que existe una voluntad por mantener activa la construcción colectiva, con fines que presuntamente se acercan a los ideales vinculados con el respeto a los derechos humanos.

## BIBLIOGRAFIA

Etzebarria, Álvaro M<sup>a</sup> y URETA VAQUERO, Iván.

**La Defensa de los Derechos del Indígena en la Conquista de América. S.XVI.**

En línea: <http://www.oc.lm.ehu.es/cupv/univ98/Comunicaciones/Comun12.html>

Consultado: 25/10/2014

BIBLIOTECA DOMINICANA

**Los derechos humanos (1510): “derechos humanos en Francisco de Vitoria”.**

San Esteban, Salamanca. 1984

En línea: [http://es.wikipedia.org/wiki/Francisco\\_de\\_Vitoria#cite\\_note-2](http://es.wikipedia.org/wiki/Francisco_de_Vitoria#cite_note-2)

Consultado: 16/11/2014

EMBAJADA DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA EN ESTADOS UNIDOS.

**Reformas Constitucionales en Venezuela**

En línea: <http://www.venezuela-us.org/es/wp-content/uploads/2009/05/reformas-constitucionales.pdf>

Consultado: 16/11/2014

**Constitución de Venezuela de 1830**

En Línea: <http://www.angelfire.com/va/derecho/1830.html>

Consultado: 16/11/2014

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS – UNAM

**Carta Magna de Inglaterra. 15 junio de 1215**

En línea: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2698/17.pdf>

Consultado: 15/10/2014

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS – UNAM

**Habeas Corpus Amendment Act. 26 de mayo de 1679**

En línea: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2698/19.pdf>

Consultado: 15/10/2014

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS – UNAM

**La Declaración de Derechos (The Bill of Rights). 13 de febrero de 1689**

En línea: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2698/20.pdf>

Consultado: 15/10/2014

UNESCO

**Kurukan Fuga**

**Patrimonio Inmaterial de la Humanidad. 2009**

En línea: [http://es.wikipedia.org/wiki/Kurukan\\_Fuga](http://es.wikipedia.org/wiki/Kurukan_Fuga)

Consultado: 15/10/2014

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA

**Acta Solemne De Independencia**

Facsímil del texto manuscrito original existente en el Congreso de la República Edición Aniversaria. Caracas - Venezuela - julio – 1990

En línea:

[http://www.venezuelatuya.com/historia/5independencia/declaracion\\_de\\_independencia.pdf](http://www.venezuelatuya.com/historia/5independencia/declaracion_de_independencia.pdf)

Consultado: 15/10/2014

**CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS DE VENEZUELA. 22/04/1864**

En línea: [http://es.wikipedia.org/wiki/Constituci%C3%B3n\\_de\\_los\\_Estados\\_Unidos\\_de\\_Venezuela\\_de\\_1864](http://es.wikipedia.org/wiki/Constituci%C3%B3n_de_los_Estados_Unidos_de_Venezuela_de_1864)

Consultado: 15/10/2014

AYESTARAN, Karla

**CONSTITUCIONES DE VENEZUELA**

Universidad Bolivariana De Venezuela. Aldea Universitaria Paraparal Los Guayos, 24 de Enero de 2011

En línea: <http://www.monografias.com/trabajos87/constituciones-venezuela/constituciones-venezuela.shtml>

Consultado: 15/10/2014

JUSTIPARÁN, Alejandro Héctor

**Impacto de la 1ra y 2da Guerra Mundial en Latinoamérica, matrices políticas y económicas. Parte 1. 27/01/2010**

En línea: <http://www.siemprehistoria.com.ar/2010/01/impacto-de-la-1%C2%AA-y-2%C2%AA-guerra-mundial-en-latinoamerica-parte-i/>

Consultado: 15/10/2014

BOLÍVAR, Ligia y CUBAS, Raúl.

**Desarrollo del movimiento de derechos humanos en Venezuela durante los últimos 50 años. 2009**

En línea: [http://w2.ucab.edu.ve/tl\\_files/CDH/Lineastematicas/50%20Anos%20del%20Movimiento%20de%20DDHH%20en%20Venezuela.pdf](http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/Lineastematicas/50%20Anos%20del%20Movimiento%20de%20DDHH%20en%20Venezuela.pdf)

Consultado: 13/12/2014

GONZÁLEZ, Lissette y LACRUZ, Tito

**Política Social en Venezuela. 2007**

Mimeografía

En: [http://biblioteca2.ucab.edu.ve/iies/bases/iies/texto/GONZALES\\_Y\\_LACRUZ\\_2007.PDF](http://biblioteca2.ucab.edu.ve/iies/bases/iies/texto/GONZALES_Y_LACRUZ_2007.PDF)

Consultado: 07/01/2015

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

**Democracia Y derechos humanos En Venezuela.**

OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54. 30 diciembre 2009

Original: Español

En línea: <http://www.cidh.org/countryrep/Venezuela2009sp/VE09.indice.sp.htm>

Consultado: 07/01/2015

## CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS

13° período de sesiones. Tema 3 de la agenda

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

30 de diciembre de 2009

**Informe de la Sra. Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos**

En línea: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/100/15/PDF/G1010015.pdf?OpenElement>

Consultado: 07/01/2015

## CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS

Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal

Duodécimo período de sesiones

Ginebra, 3–14 de octubre de 2011

**Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de derechos humanos. Venezuela (República Bolivariana de)**

## CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS

Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal

12° período de sesiones

Ginebra, 3 a 14 de octubre de 2011

**Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los derechos humanos con arreglo al párrafo 15 c) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de derechos humanos. Venezuela (República Bolivariana de)\****Otras referencias electrónicas*

<http://www.anuv.net/onu.htm>

<http://acnudh.org/2012/09/estado-de-informes-6/>

<http://acnudh.org/2012/05/estado-de-ratificaciones-de-tratados-de-ddhh-7/>

<http://unasursg.org/>



© Federación Estatal de Foros por la Memoria.

## CV *Jokin del Hoyo*

**Jokin del Hoyo**, es Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración, y tiene un Master en Globalización y Desarrollo por el Instituto Hegoa. Ha sido cooperante en Ecuador y Cuba, y actualmente trabaja como Técnico en Derechos Ciudadanos y Cooperación en la Diputación Foral de Bizkaia

## Capítulo 5

El estado español frente a la desapariciones forzadas en la guerra civil y el franquismo

*Jokin del Hoyo*

### 0. INTRODUCCIÓN

Las desapariciones forzadas representan una vulneración de derechos humanos especialmente aterradora. Dejan en una situación de extrema vulnerabilidad a la persona que la sufre, y su entorno familiar y social queda sometido a una tensión constante ante la incertidumbre sobre el paradero y la situación del o de la desaparecida. Y estos efectos son precisamente los que busca un Estado, o sus elementos auxiliares, cuando recurren a este tipo de prácticas. Constituye, por ello, un instrumento mucho más sofisticado que otro tipo de acciones vulneradoras de derechos ejecutadas por los Estados para el control político de la sociedad.

La desaparición le permite al Estado, en primer lugar, desplegar prácticas como la tortura sistemática, con el fin de obtener información sobre el entorno político de la persona desaparecida, información que es empleada para adecuar mejor la estrategia policial y judicial contra los sectores críticos. Pero al mismo tiempo, y esto es más importante, la desaparición tiene unos efectos en ese mismo entorno mucho más eficaces, en términos de desmovilización política, que los encarcelamientos o las ejecuciones. Estas últimas prácticas generan tanto miedo como indignación, por lo que a menudo sirven de acicate para una removilización de la sociedad. Las desapariciones forzadas, por el contrario, juegan con el terror a quedar completamente desconectado/a de la sociedad, totalmente sometido/a a la voluntad de los captores, y con una constante incertidumbre sobre el propio destino. Este es un miedo tan profundo, que se traga buena parte de las energías sociales necesarias para enfrentarlo.

Indudablemente las desapariciones forzadas se producen en contextos con importantes carencias democráticas, donde no existen suficientes mecanismos para una tutela judicial eficaz e independiente que permita garantizar el ejercicio de todos los derechos por parte de la persona detenida. A menudo se tiende a ubicar estos contextos en países

alejados de Europa. Y este prejuicio constituye un error fundamental, como demuestra la historia reciente de algunos estados occidentales formalmente democráticos, como el español.

Desde la sublevación militar del 18 de julio de 1936, el Estado franquista hizo desaparecer a miles de personas con el objetivo preciso y consciente de asentar el nuevo régimen. Sin embargo, durante décadas el propio franquismo impulsó un relato que minimizaba estas prácticas, y las achacaba al caos propio de una guerra en las que los dos bandos tendrían idéntica responsabilidad. Este relato, que eximía de cualquier responsabilidad directa sobre las desapariciones a los mandos franquistas, se reforzó durante la llamada transición al régimen constitucional, y se convirtió también en un discurso dominante en el nuevo periodo formalmente democrático posterior a 1978. Discurso implícito, pero hegemónico, como lo demuestran los continuos obstáculos que las autoridades estatales han puesto durante el periodo constitucional a cualquier investigación en torno a las personas desaparecidas durante la guerra civil y el Franquismo.

Este trabajo pretende ofrecer información sobre los instrumentos internacionales contra las desapariciones forzadas, y sobre la lucha de las víctimas de las desapariciones en el Estado español por un reconocimiento amplio y similar al de otro tipo de víctimas de vulneraciones de derechos acaecidas en el mismo territorio. El apoyo político y mediático masivo ofrecido, por ejemplo, a las llamadas víctimas del terrorismo, contrasta enormemente con la continua invisibilización de las miles de personas a las que el franquismo hizo desaparecer. Un contraste que, como sugerimos en la conclusión del artículo, está íntimamente relacionado con la verdadera naturaleza de la transición al régimen constitucional, y con las bases ideológicas y políticas que sustentan a este último.

## **1. LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES CONTRA LAS DESAPARICIONES FORZADAS**

El primer instrumento internacional específico contra las desapariciones forzadas lo constituye la resolución 33/173 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 20 de diciembre de 1978, cuya génesis está muy influenciada por la necesidad de ofrecer una respuesta internacional a la represión desatada por los regímenes militares de América Latina. La resolución es solo un primer intento por visibilizar el problema de la falta de información sobre el paradero de personas privadas de libertad, e insta a la Comisión de derechos humanos a que realice las recomendaciones pertinentes a fin de enfrentar la cuestión.

La respuesta de la Comisión de derechos humanos se producirá mediante la resolución 20 (XXXVI), de 29 de febrero de 1980, por la que se crea el Grupo de Trabajo sobre las Desaparición Forzadas o Involuntarias (en adelante “el Grupo”).

El Grupo es un instrumento basado en la Carta de Naciones Unidas, no en ningún tratado. Esto significa que su acción no tiene un carácter vinculante para los Estados en términos jurídicos, pero en contrapartida, su rango de acción es global. Al no tener potestad jurídica, el Grupo trabaja sobre una base puramente humanitaria: Actúa como cauce de comunicación entre las instancias estatales y los familiares o personas allegadas a la persona desaparecida, con el fin de que esta aparezca y se le restituyan todos sus derechos.

Este órgano solo se encarga de investigar desapariciones atribuidas a agentes estatales o paraestatales, y no las atribuidas a organizaciones no-estatales. Su lógica se basa en no actuar cuando el Estado está en condiciones de cumplir su papel como garante

de derechos (que es el caso, o debiera ser el caso, de las desapariciones atribuidas a grupos no-estatales), y hacerlo en el caso en el que es el propio Estado, de forma directa o a través de elementos auxiliares, el que se convierte en un agente vulnerador de derechos.

El siguiente paso en la conformación de un cuerpo de protección internacional contra las desapariciones forzadas fue la Resolución 47/133 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1992, por la que se adopta la Declaración Sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas (de ahora en adelante DCDF). Al igual que el Grupo de Trabajo, la Declaración es un instrumento derivado de la Carta de Naciones Unidas, y por tanto no genera un imperativo legal para los Estados. Sin embargo, la DCDF tiene una gran importancia porque constituye el primer texto desarrollado contra las desapariciones forzadas, ofreciendo una guía de acción más completa sobre los derechos vulnerados, las víctimas, los agentes involucrados y las responsabilidades de estos. Una vez adoptada la DCDF, el Grupo de Trabajo suma a su mandato humanitario básico, la tarea de supervisar los avances o retrocesos de los Estados en el cumplimiento del articulado de la Declaración.

Con la DFDF queda conformado el cuerpo de instrumentos internacionales contra las desapariciones forzadas derivados de la Carta de Naciones Unidas, cuya capacidad de incidencia como ya hemos indicado, se basa únicamente en la fuerza moral del sistema.

A partir de aquí se inician los esfuerzos para generar instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes, esfuerzos que llevan a la adopción en diciembre de 2006, por parte de la Asamblea General, de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (CCDF). La Convención entraría en vigor en el momento que la ratificaran 20 Estados, hecho que se produjo el 23 de diciembre de 2010. Actualmente son 93 los Estados firmantes, y 43 los Estados que lo han ratificado, y que por tanto, están jurídicamente vinculados a su cumplimiento. Entre ellos está el Estado español, que ratificó la convención en 2009. El órgano encargado de velar por el cumplimiento de los dispuesto en ella será el Comité contra la Desapariciones Forzadas (en adelante “el Comité”)

Aparte de los mencionados, existen otros instrumentos internacionales con una estrecha relación con la protección contra las desapariciones forzadas. Entre ellos hay que destacar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), adoptado por la Asamblea General en 1966, en vigor desde el 25 de marzo de 1976 y ratificado por el Estado español el 13 de abril de 1977. Y ha adquirido gran importancia, especialmente en el caso español, el Relator Especial sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición (en adelante “el Relator”), cargo creado en 2011 a partir de la Resolución 18/7 del Consejo de derechos humanos. Esta Relatoría está muy vinculada al apoyo a procesos de transición desde conflictos o escenarios donde ha habido importantes violaciones de derechos humanos, a regímenes estables y democráticos, procesos que para llegar a buen puerto requieren impulsar medidas de reconciliación social y restaurar la confianza en las instituciones.

## **2. LAS DESAPARICIONES FORZADAS Y LOS DERECHOS AFECTADOS**

### **2.1. Definición de desaparición forzada**

No fue hasta la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (CCDF) cuando se definió de forma completa

lo que la normativa internacional de protección de derechos humanos entiende por desaparición forzada (en ocasiones alternaremos este término con el acrónimo DF). El artículo 2 de la CCDF establece que "(...) se entenderá por `desaparición forzada´ el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por persona o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida"<sup>1</sup>. Hablamos, por tanto, de desaparición forzada cuando el Estado es responsable directo o indirecto de la misma.

Los derechos directamente afectados por esta práctica serían, según la DCDF, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de la persona, el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, y puede afectar al propio derecho a la vida.

En este artículo, sin embargo, nos centraremos en tres derechos afectados en el caso de desapariciones forzadas con resultado de muerte: El derecho a la verdad, el derecho a la justicia y el derecho a la reparación. Son derechos que pueden protegerse, aun cuando el fallecimiento de las personas desaparecidas impida ya acción alguna para salvaguardar los otros derechos mencionados en el anterior párrafo.

## 2.2. Definición de víctima de desaparición forzada

Los primeros instrumentos de protección contra las DF hacían hincapié en el sufrimiento de familiares y allegados, pero no podía inferirse claramente que, además de la persona desaparecida, aquellos fueran también víctimas. Sin embargo, esto cambiará con la CCDF, que establece que se entenderá como víctima a "la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada"<sup>2</sup>. Esta definición ampliada es importante, porque aun cuando la persona desaparecida haya fallecido, los familiares y otras personas perjudicadas por la desaparición siguen manteniendo su condición de víctimas vivas, para cuya protección resulta fundamental la salvaguarda de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación.

## 2.3. El derecho a la verdad

La resolución 2005/66 de la Comisión de derechos humanos, del 20 de abril de 2005 recoge que el derecho a la verdad es "el derecho que asiste a las víctimas de violaciones manifiestas de derechos humanos y a sus familiares de conocer la verdad sobre los sucesos ocurridos, en particular la identidad de los autores de los hechos que dieron lugar a las violaciones"<sup>3</sup>. El citado documento reconoce el derecho a la verdad como vía para acabar con la impunidad y proteger los derechos humanos, y se insta a los Estados a adoptar mecanismos para su protección.

<sup>1</sup> Declaración sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, *Desapariciones Forzadas o Involuntarias*, Folleto Informativo Nº 6, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos

<sup>2</sup> Convención Internacional sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, *Desapariciones Forzadas o Involuntarias*, Folleto Informativo Nº 6, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos

<sup>3</sup> Resolución 2005/66. El Derecho a la Verdad, en [http://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/resolutions/E-CN\\_4-RES-2005-66.doc](http://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2005-66.doc)

En cuanto al cuerpo normativo específico para la protección contra las DF, el artículo 24 de la CCDF reconoce expresamente el derecho a la verdad como un derecho de la víctima, o sea como un derecho extensible a toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo por la desaparición forzada.

Por otro lado, la DCDF recoge en el artículo 13 la obligación de realizar una investigación exhaustiva e imparcial por parte de las autoridades estatales, obligación que se mantendrá mientras no se haya aclarado la suerte de la personas desaparecida. La CCDF amplía esta responsabilidad de investigar, ya que según el artículo 12.2, esta debería llevarse a cabo aun cuando no se haya presentado ninguna denuncia formal. En caso de que exista una certeza sobre el fallecimiento de la persona desaparecida, según el artículo 15 de la CCDF, el Estado no puede sustraerse a su obligación de exhumar, identificar y restituir los restos de la persona fallecida.

Tanto la DCDF como la CCDF instan a los Estados a crear registros que centralizan la información sobre las personas desaparecidas, y a que se garantice el derecho de acceso a los mismos a las personas con un interés legítimo, como familiares y abogados/as.

#### **2.4. El derecho a la justicia**

La CCDF exige que la DF sea tipificada como delito autónomo en la legislación penal, y el derecho a denunciarla estaría presente en el art. 13 de la DCDF, en el art. 12 de la CCDF, así como en el art. 2.3 del PIDCP. Según la DCDF (art. 7) y la CCDF (art. 1), en ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales que justifiquen las desapariciones forzadas, tales como inestabilidad política o guerras.

La DCDF considera la desaparición forzada un delito permanente mientras no se hayan esclarecido los hechos (art. 17). Otra cosa es la responsabilidad penal sobre los mismos, la cual, según la Declaración y la Convención, puede prescribir siempre y cuando el plazo de prescripción sea largo y proporcional a la gravedad del delito. Por tanto, no podrían aplicarse los plazos de prescripción convencionales.

Por otro lado, según CCDF, el plazo de prescripción comenzará a contar a partir del cese de la desaparición forzada, es decir, una vez que haya aparecido la persona, o sus restos en el caso de que esta haya fallecido.

Finalmente, hay que destacar la prohibición expresa que hace la DCDF de leyes de amnistía que tengan como objetivo exonerar a las personas responsables de sanciones penales.

#### **2.5. El derecho a la reparación**

El PIDCP en el artículo 9.5 menciona el derecho que tiene a obtener reparación cualquier persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, pero no concreta los componentes de dicha reparación.

La DCDF y la CCDF, por su parte, son más explícitos y mencionan el derecho de las víctimas a una indemnización y a recibir los medios para la readaptación. La CCDF señala, además, la restitución, el restablecimiento de la dignidad y la reputación y las garantías de no repetición. Estos últimos elementos exigen, por tanto, que la reparación no se convierta en un acto anónimo y de carácter meramente material. Por el contrario,

los estados que han ratificado dicho tratado tienen la obligación de desarrollar una auténtica política de Estado al respecto.

### **3. EL CASO ESPAÑOL: LAS DESAPARICIONES FORZADAS COMO PARTE DE LA ESTRATEGIA REPRESIVA DEL ESTADO FRANQUISTA**

#### **3.1. El papel de la represión en las dos estructuras estatales de la Guerra Civil**

Se calcula que más de 150.000 personas fueron ejecutadas en la retaguardia durante la guerra civil española. Y una de las ideas por la que más trabajó la dictadura franquista, y que ha logrado un fuerte arraigo en el imaginario social (con evidentes consecuencias en la formación del actual régimen político), es aquella que asocia dichas muertes al lógico caos de un enfrentamiento social en el que todos agreden y todos son agredidos. Por el contrario, conviene subrayar el papel que jugaba la represión dentro de las dos estructuras estatales que se formaron a raíz de la sublevación militar del 18 de julio de 1936.

En el caso de la estructura estatal organizada por los golpistas, plenamente conscientes de que carecían del suficiente apoyo social, y sin garantías de contar con la colaboración de todos los cuerpos militares y policiales, el terror constituía una pieza fundamental de su estrategia para garantizar el asentamiento del nuevo régimen. El general golpista Emilio Mola era claro al respecto: “Hay que sembrar el terror...hay que dar la sensación de dominio eliminando sin escrúpulos ni vacilación a todos los que no piensan como nosotros. Nada de cobardías. Si vacilamos un momento y no procedemos con la máxima energía, no ganamos la partida”<sup>4</sup>. En un contexto políticamente tan dividido, la velocidad y la contundencia eran los principios de acción básicos adoptados de forma consciente por los sublevados. Al respecto, Mola subraya que “La acción ha de ser en extremo violenta, para reducir lo antes posible al enemigo, que es fuerte y bien organizado”<sup>5</sup>.

Los organizadores del golpe siempre comprendieron que la acción de la que formaban parte era profundamente política, y que buena parte de las acciones emprendidas debían comprenderse, sino totalmente, sí parcialmente, desde el punto de vista del control político de la población. El propio Franco escribía al respecto: “No estoy interesado en el territorio, sino en los habitantes. La reconquista del territorio es el medio, la redención de los habitantes es el fin”<sup>6</sup>.

Dado que los militares sublevados no podían cubrir todos los espacios necesarios para el triunfo del golpe, los planes golpistas reservaron el control civil y la persecución política dentro de los pueblos a Falange y a los diferentes grupos tradicionalistas, a los que se les sumaba en muchas ocasiones la Guardia Civil. Pero no hay lugar para equívocos: A pesar de ser estructuras políticas similares a partidos, dichos grupos estaban bajo la autoridad y el control de los militares, y su acción no puede disociarse de la estrategia trazada por el alto mando golpista. Conformaban, en efecto, el aparato de administración represiva que pusieron en marcha inicialmente los sublevados.

<sup>4</sup> Citado por: Preston, Paul, *El Holocausto Español. Odio y Exterminio en la Guerra Civil y Después*, Ed. Debate, Barcelona, 2011, p. 253

<sup>5</sup> Citado por: Vega Sombría, Santiago, “La Represión Universal: Un Aparato Estructurado y Jerarquizado”, en Aróstegui, Julio (coordinador): *Franco: La Represión como Sistema*, Flor del Viento Ediciones, Barcelona, Marzo 2012, p. 163

<sup>6</sup> Citado por: Preston, Paul, *El Holocausto Español. Odio y Exterminio en la Guerra Civil y Después*, Ed. Debate, Barcelona, 2011, p. 572

Frente al demostrado papel del terror en la estrategia golpista, no existen pruebas que muestren que la represión masiva fuera parte de la estrategia del gobierno republicano para retener el poder. Los mandos republicanos sabían que la excusa política que difundirían los sublevados para justificar su acción se basaría en el caos y el desgobierno. De hecho, la política de información del Estado franquista siguió esa línea desde el primer momento, “de ahí el énfasis en el siniestro actuar de las checas, la masacre del clero regular y secular, los fusilamientos indiscriminados”<sup>7</sup>. Consciente de ello, las instrucciones del alto mando republicano siempre fueron claras en torno al mantenimiento del orden y la ley. La única carta que le quedaba a la República para mantener su autoridad consistía en presentarse internacionalmente como un Estado serio y democrático atacado desde dentro. En esta estrategia, la represión masiva era contraproducente.

Todo esto no significa que no hubiera represión en lo que se ha dado en llamar “zona republicana”. Sin embargo, y al margen de que cuantitativamente el número de represaliados achacados a fuerzas anti-golpistas es tres veces menor que el achacado a los sublevados, es muy importante precisar que, tras el golpe, parte de la zona donde éste no triunfó no puede calificarse materialmente de republicana, ya que el poder se reconstituyó en torno a organizaciones que quedaron fuera de la cadena de mando gubernamental. Y es en estas zonas donde se producen gran parte de las ejecuciones atribuidas a los anti-golpistas, sobre todo las ejecuciones extrajudiciales. Entender esto es fundamental, en primer lugar, para rechazar el discurso de las “dos Españas” que no dudan en recurrir a todos los medios violentos al alcance para aniquilarse mutuamente. Y en segundo lugar, para dilucidar qué vulneraciones de derechos humanos pueden imputarse, y cuáles no, a cada una de las dos estructuras estatales contendientes.

### 3.2. Las Desapariciones Forzadas como estrategia de terror

El número de represaliados franquistas se conoce con bastante precisión, porque tanto las autoridades republicanas como posteriormente las autoridades franquistas (estás últimas a través de la llamada “Causa General” iniciada el 26 de abril de 1940) hicieron un pormenorizado análisis de los mismos. Se conoce su nombre y las circunstancias de su detención y muerte, por tanto habría una salvaguarda de derecho a la verdad en ese caso. Sus familiares recibieron un amplio reconocimiento político y material por parte del Estado franquista, cumpliéndose ampliamente las exigencias del derecho a la reparación. Y la represión fue tan dura en la posguerra que nadie dudaría que el Estado español ha hecho todo lo que está en su mano (incluyendo el socavamiento masivo de otros derechos) para garantizar una suerte de “derecho a la justicia” de tales víctimas.

Caso completamente diferente es el de los/as republicanos/as represaliados/as. Su número podría oscilar entre 100.000 y 150.000 personas, y del total de éstas no es fácil saber qué casos corresponden a desapariciones forzadas.

Para empezar hubo varios tipos acciones represivas sin ningún tipo de tutela y con escasa o nula información sobre el paradero de la víctima durante las distintas fases de la detención: A muchas personas se las fue a buscar a casa y no se supo más de ellas, a otras las llegaron a llevar a centros de detención y ahí se les perdió la

<sup>7</sup> Gómez Bravo, Gutmaro: “Venganza tras la Victoria. La Política Represiva del Franquismo 1939-1948”, en Viñas, Ángel (Editor), *En el Combate por la Historia. La República, la Guerra Civil, EL Franquismo*, Ed. Pasado/Presente, Barcelona, 2012, p. 913

pista, y hubo muchos casos en los que tras un periodo de detención fueron sacados de dichos centros con el objetivo oficial de trasladarlos, y su rastro se perdió. En ocasiones se ofrecían explicaciones como la que sigue: “al ser conducido desde la prisión de esta capital a Valladolid (el detenido) saltó de la camioneta en la cual iba transportado, ignorándose su actual paradero”<sup>7</sup>.

Otro elemento que dificulta el cálculo es que gran parte de las ejecuciones extrajudiciales no se inscribían en registros de defunciones. Teniendo en cuenta que durante los primeros meses la mayoría de las ejecuciones eran extrajudiciales, y que gran parte de ellas no dejaban rastro en los archivos de defunción ordinarios, podemos hablar de miles de personas sobre cuyo paradero y circunstancias de muerte hay escasa o nula información.

La mayoría de las desapariciones se produjeron entre el golpe militar del 18 de julio y marzo de 1937, al amparo de los “bandos de guerra” dictados por los militares golpistas. Estos bandos permitían el ejercicio de cuantas medidas fueran consideradas necesarias para alcanzar los objetivos políticos y militares de los sublevados. Y las desapariciones eran una práctica que se ajustaba perfectamente a sus necesidades represivas: Producían más terror que las ejecuciones derivadas de un proceso judicial, y al no intervenir mecanismo de tutela eran procedimientos rápidos para la eliminación de oponentes. De ese modo se daba cumplimiento a los principios de velocidad y paralización del enemigo bajo los que se asentaba la estrategia golpista.

Los cadáveres de las víctimas a menudo eran abandonados en las cunetas, con el propósito de escarmentar a la población, y en estos casos se podía al menos recabar cierta información sobre el destino de las personas muertas (información que durante décadas apenas circulaba, por el miedo desatado por la represión). Sin embargo, en otros muchos casos (sobre todo cuando se trataba de ejecuciones masivas) las personas ejecutadas eran enterradas en fosas comunes cuya localización no estaba registrada en bases de información ordinarias.

Finalmente, otras de las medidas franquistas calificada como desaparición forzada era el secuestro de miles de hijos e hijas de republicanos/as, la mayoría de los/as cuales eran enviados/as a orfanatos para su reeducación. Esto era una pieza más del entramado franquista por “limpiar” políticamente la sociedad, consolidar el régimen, y sobre todo, reforzar una serie de valores ideológicos a largo plazo.

## **4. EL ESTADO ESPAÑOL FRENTE A LAS DESAPARICIONES FORZADAS**

### **4.1. El Estado español y el derecho a la verdad**

La falta de una política en torno a la garantía del derecho a la verdad es el rasgo más significativo de un Estado que, como el español, estuvo regido durante décadas por una dictadura. La ley 52/2007, de 26 de diciembre, (Ley de Memoria Histórica) permitió algunos avances en la reparación de las víctimas, pero no es un instrumento para abordar el pasado. Esta negativa a investigar la suerte de miles de personas desaparecidas a raíz de la estrategia implementada por el Estado franquista, contraviene directamente

<sup>7</sup> Vega Sombria, Santiago, “La Represión Universal: Un Aparato Estructurado y Jerarquizado”, en Aróstegui, Julio (coordinador): *Franco: La Represión como Sistema*, Flor del Viento Ediciones, Barcelona, Marzo 2012, p. 164

lo dispuesto en el artículo 24 de la CCDF. Y esta convención, al tratarse de un tratado internacional ratificado por el Estado español, es jurídicamente vinculante y de obligado cumplimiento. Todo argumento empleado para rechazar el derecho a la verdad, que remita a la irretroactividad de las normas o la prescripción de los delitos, carece de base alguna. No hay ninguna norma o principio jurídico que impida a un Estado investigar sobre su pasado.

En el caso español, tanto el Relator, como el Comité, señalan la ausencia de un órgano específico con mandato, facultades y recursos para la investigación sobre las violaciones de derechos humanos en la Dictadura, y para la localización de las personas desaparecidas. La falta de acción del Estado para investigar socava los artículos 12.2 y 15 de la CCDF.

No solo el Estado se niega a cumplir su obligación de actuar de oficio, sino que tampoco pone todos los medios necesarios para que otros agentes puedan llevar a cabo las investigaciones que las autoridades se niegan a hacer. Si bien el Relator valora la creación del Centro Documental de la Memoria Histórica, tanto el Grupo de Trabajo como el propio Relator coinciden en que no existe una base de datos centralizada sobre personas desaparecidas.

La regulación del acceso a la información existente también está fragmentada en múltiples normas institucionales y territoriales, y el personal encargado de dicha información suele invocar la protección de datos personales y la seguridad de estado como argumentos para negar el acceso a la misma. No deja de ser llamativo que se considere que el acceso a información sobre personas desaparecidas hace más de 60 años puede afectar a la seguridad del Estado, a menos que las bases del Estado se sostengan sobre el olvido de dichas personas.

El sistema judicial, por su parte, tampoco ha actuado como una palanca para garantizar el derecho a la verdad de las víctimas. La sentencia 101/2012 del Tribunal Supremo (TS) establecerá la línea argumental de la judicatura en torno a este derecho. Dicha sentencia respondía al encausamiento del juez instructor del Juzgado Nº 5 de la Audiencia Nacional, que había aceptado una denuncia de familiares de personas desaparecidas para la persecución penal de los responsables de las desapariciones, juez que a su vez fue denunciado por prevaricación.

Para el TS, el papel del sistema judicial español reside en la búsqueda de la “verdad jurídica”, la cual se articularía en torno a unos hechos con apariencia de delito y unas personas vivas responsables de los mismos. Dado que en el caso de las desapariciones de la guerra y posguerra civil española los presuntos autores están muertos, la responsabilidad sobre esos actos estaría extinguida y no habría lugar para la construcción judicial de una relación entre hechos y autores. La verdad por aclarar tendría un carácter de “verdad histórica”, cuya dilucidación correspondería a otros órganos del Estado, y a otras disciplinas.

El TS pierde la oportunidad de instar al gobierno a poner los medios para la construcción de esa “verdad histórica” para lo cual la judicatura no estaría habilitada. En vez de eso, se limita a decir que ese no es su papel, a sabiendas que ningún otro órgano estatal lo cumple, y que de ese modo se está contraviniendo el cuerpo normativo internacional.

El Grupo de Trabajo apunta a que los actores de la transición española manifestaron “su voluntad de reconciliación, con el convencimiento de que solo a través del olvido y

el perdón era posible la reconciliación<sup>9</sup>. De este modo, el olvido, que socava de forma directa el derecho a la verdad, se convertirá uno de los pilares ideológicos y políticos para el asentamiento del régimen surgido de la constitución de 1978.

## 4.2. El Estado español y el derecho a la justicia

Tanto el Grupo de trabajo como el Comité señalan en sus informes que el código penal español no incluye la desaparición forzada como delito autónomo. Estaría recogido como “detención ilegal/secuestro con desaparición”, pero el contenido de esta figura no incluiría las características del artículo 2 de la CCDF, en concreto, la relevancia que se le da al papel de Estado en la desaparición. Este es un primer escollo para la depuración de responsabilidades en torno a este delito.

Los tribunales españoles tampoco han impulsado interpretaciones del marco legal existente que permitieran garantizar el derecho a la justicia de las víctimas. Al igual que ocurría con el derecho a la verdad, es la sentencia 101/2012 del Tribunal Supremo (TS) la que ha establecido la posición básica de las instituciones del Estado al respecto. La sentencia niega la posibilidad de encausar a los autores de las desapariciones, señalando, además del razonamiento referido al fallecimiento de los presuntos autores, otros tres argumentos: La prescripción del delito, la no-retroactividad de las normas punitivas y la llamada “Ley de Amnistía” de 1977.

### 4.2.1. La prescripción del delito

El TS afirma que los delitos de DF en el caso español estarían prescritos, tras aplicar el periodo de prescripción convencional de 20 años. La imprescriptibilidad recogida en algunos tratados internacionales ratificados por el Estado español solo sería aplicable a los delitos cometidos con posterioridad a la ratificación, mientras que los delitos de desapariciones forzadas en el Estado español se cometieron con anterioridad.

De este modo, el TS opta por no aprovechar las posibilidades que ofrece el propio código penal español en relación al mantenimiento de la responsabilidad penal. Este código establece en el art. 607 bis que los delitos de lesa humanidad son aquellos realizados en “un contexto de ataque generalizado a la población civil (...) por razón de pertenencia de la víctima a un grupo o colectivo perseguido por motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género, discapacidad u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional”<sup>10</sup>. Esta definición se ajusta exactamente a las desapariciones forzadas acaecidas durante la guerra civil. Y el mismo código afirma en su artículo 131.4 que los delitos de lesa humanidad no prescriben, por lo que puede apuntarse, siguiendo la propia legislación española no derivada de tratados internacionales, que la responsabilidad sobre las desapariciones forzadas durante la guerra civil y el franquismo no prescribe.

Pero el TS no solo rehúsa recurrir a interpretaciones que pudieran garantizar el ejercicio del derecho a la justicia de las víctimas, sino que al aplicar el periodo de prescripción convencional de 20 años, no se atiende a los dispuesto tanto en la DCDF como en la

<sup>9</sup> Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, de 2 de Julio de 2014, en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/072/73/PDF/G1407273.pdf?OpenElement>

<sup>10</sup> Código Penal y Legislación Complementaria, en <https://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=38&modo=1&nota=0>

CCDF (recordemos que esta convención está ratificada por el Estado español) referido a que los periodos de prescripción en el caso de la DF serán adaptados a la gravedad del delito.

Por otro lado, está la cuestión de la fecha a partir de la cual comenzar a contar el periodo de prescripciones, y una vez más el TS elige la fecha más conveniente a los intereses de los encausados. O sea, la fecha de comisión del delito (entre 1936 y 1952, según el caso). Desecha de este modo lo recogido en el artículo 8.1 de la CCDF que establece que el plazo de prescripción comenzará a contar a partir del cese de la desaparición forzada, es decir, una vez que haya aparecido la persona, o sus restos en el caso de que esta haya fallecido. En este caso TS llega a desautorizar de forma explícita lo establecido en esta norma internacional ratificada por el Estado español, afirmando que el carácter permanente de las desapariciones es una ficción jurídica.

#### 4.2.2. La irretroactividad de las normas punitivas

Con una lógica similar a la empleada en contra de la imprescriptibilidad dispuesta por determinadas normas, el TS afirma que el cuerpo normativo que da forma a la legalidad penal internacional no estaba creado en el momento de la comisión de los hechos en cuestión, y que por tanto, no se puede exigir responsabilidad penal por la comisión de aquellos hechos.

De nuevo el TS opta por un principio convencional de aplicación en los casos de normas que tipifican delitos comunes (la no retroactividad de las normas perjudiciales para la persona presuntamente responsable), para evitar el encausamiento por un delito de extrema gravedad. Delito que como hemos visto en el anterior punto, podría ser clasificable como de lesa humanidad siguiendo la propia legalidad española.

Es de destacar que si se hubiera aplicado esta doctrina en el caso de los crímenes de la 2ª guerra mundial, difícilmente se hubieran podido celebrar los juicios de Núremberg, ya que parte de los hechos juzgados por el tribunal acaecieron en una época anterior a la existencia de una legislación desarrollada en torno a crímenes contra la humanidad.

#### 4.2.3. La ley de Amnistía de 1977

La ley 46/1977 (conocida como “Ley de Amnistía”) establece en su artículo segundo que quedarán incluidos en la amnistía “los delitos de rebelión y sedición, así como los delitos y faltas cometidos con ocasión o motivo de ellos, tipificados en el Código de justicia Militar” y “los delitos cometidos por los funcionarios y agentes del orden público contra el ejercicio de los derechos de las personas”<sup>11</sup>. Los magistrados de TS no dudan en sumar el contenido de esta norma al conjunto de sus argumentaciones jurídicas contra la investigación judicial de las desapariciones forzadas. Esto socaba lo dispuesto por la DCDF, que prohíbe expresamente las leyes de amnistía en el caso del delito de DF.

El Relator Especial señala a esta ley como uno de los principales escollos para garantizar los derechos a la verdad y a la justicia, y de hecho, el propio Comité de derechos humanos ha pedido en ocasiones su derogación (Observación general 20, de 10 de marzo de 1992 y observación final 5 sobre España, en el 94 periodo de sesiones).

<sup>11</sup> Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, *Boletín Oficial del Estado* núm. 248, de 17 de octubre de 1977, páginas 22765 a 22766

El procedimiento derogatorio solo depende de la decisión del parlamento español; es por tanto una cuestión meramente política que las fuerzas parlamentarias se niegan a abordar.

Por otro lado, hay un punto interesante recogido en el informe del Relator. La llamada Ley de Amnistía fue aprobada el 15 de octubre de 1977, pero varios meses antes, el 13 de abril de 1977, la cortes españolas ratificaron el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). El artículo 2.3 del PIDCP establece que “toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales”. Se entiende que un recurso efectivo es aquel que permite a una víctima proteger su vida y dignidad, o sea, un recurso que permite cuando menos realizar una investigación en torno a los hechos denunciados. Y no parece que una ley que establece un muro de impunidad en torno a personas acusadas de vulneraciones graves de derechos humanos ejercidas desde sus responsabilidades estatales pueda ser compatible con este y otros artículos del PIDCP. Pacto que, recordamos, es un tratado internacional (y por tanto no tiene un rango inferior a la ley 46/1977), y que además fue ratificado varios meses antes que la mencionada ley.

Hay otro punto reseñable señalado por el Relator, y es el de la interpretación que se hace de la Ley de Amnistía. Si bien esta norma elimina la responsabilidad penal de las personas que han realizado los delitos en ella recogidos, nada impide la realización de cuantas investigaciones sean necesarias para esclarecer hechos y responsabilidades. Si se impulsaran este tipo de interpretaciones se darían, al menos, pasos reseñables en la garantía del derecho a la verdad.

### 4.3. El Estado español y el derecho a la reparación

Diferentes informes afirman que es en el ámbito de la reparación en el cual se han dado más avances por parte del Estado español, aunque siempre a través de normas dispersas, con un mero carácter retributivo, y dirigidas principalmente a personas condenadas de forma oficial a penas de prisión o a muerte.

La ley 52/2007 (Ley de Memoria Histórica) se presentó como un instrumento aglutinador para la protección de los derechos vulnerados a raíz de la guerra y el Franquismo, pero solo puede calificarse como una norma con intenciones reparadoras. De hecho el Grupo de Trabajo apunta a que la Ley de Reconocimiento y Protección integral de las Víctimas de Terrorismo ofrece mayor protección a las víctimas que la Ley de Memoria Histórica.

La 52/2007 reconoce en su artículo 2.1 “el carácter radicalmente injusto de todas las condenas, sanciones y cualesquiera formas de violencia personal producidas por razones políticas e ideológicas o de creencia religiosa, durante la guerra civil, así como las sufridas por las mismas causas durante la Dictadura”<sup>12</sup>. Es un reconocimiento, aunque bajo el paraguas del discurso de la equidistancia impuesto por las fuerzas políticas que dieron forma al régimen de 1978, y sin una mención específica a las personas desaparecidas, las cuales quedan sepultadas bajo la fórmula “cualesquiera formas de violencia personal”.

<sup>12</sup> Ley 52/2007, de 26 de diciembre, *Boletín Oficial del Estado* núm. 310, de 27 de diciembre de 2007, páginas 53410 a 53416

La ley prevé la retirada de elementos conmemorativos o celebrativos de la sublevación militar y de la Dictadura. Sin embargo, tanto el Grupo de Trabajo como el Relator recogen quejas de familiares que denuncian que dichas disposiciones no se han respetado. El artículo 15.2 de la ley establece que las disposiciones “no serán de aplicación cuando las menciones sean de estricto recuerdo privado, sin exaltación de los enfrentados, o cuando concurren razones artísticas, arquitectónica o artístico-religiosas protegidas por la ley”. Estas salvedades complican la interpretación y la aplicación normativa.

Más allá de los contenidos, los informes internacionales denuncian la escasez presupuestaria de la ley. La provisión de fondos para la reparación ha ido decayendo, en la misma medida que la estructura institucional encargada de su implementación ha perdido peso político. Así, la Oficina de Víctimas de la Guerra Civil y la Dictadura fue integrada en 2012 en la División de Derechos de Gracia y Otros Derechos. Bajo una argumentación de eficiencia administrativa y presupuestaria, se produce un movimiento de disminución de fondos y de invisibilización de las víctimas.

## 5. CONCLUSIONES

El cuerpo normativo contra las desapariciones forzadas recoge unas disposiciones que son opuestas a las bases de la transición del régimen franquista al régimen constitucional, y por tanto, socavan la legitimidad de este último. Es difícil llegar a una conclusión diferente, a luz de los obstáculos que ponen los tres poderes del Estado a la protección de los derechos de las víctimas de las desapariciones durante la Guerra Civil y el Franquismo.

La propia sentencia del TS ofrece pistas inequívocas en este sentido cuando se aparta por completo del ámbito jurídico para empuñar abiertamente argumentos políticos contra las pretensiones de salvaguardar los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación. Dice el TS que “la denominada ‘transición’ española exigió que todas las fuerzas políticas cedieran algo en sus diferente posturas (...) tal orientación hacia la reconciliación nacional, en la que se buscó que no hubiera dos Españas enfrentadas, se consiguió como muy diversas medidas de todo orden, una de las cuales, no de poca importancia, fue la citada Ley de Amnistía”<sup>13</sup>. Hay que agradecerle al tribunal que después de varias páginas intentando demostrar por qué es jurídicamente necesario incumplir la normativa internacional, decida acabar con la mascarada y poner sobre la mesa lo que verdaderamente impide su desarrollo, que no es otra cosa que la ideología de origen franquista de las “dos Españas enfrentadas” y, sobre todo, esas “medidas de todo orden” necesarias para asentar el nuevo régimen.

Es de suponer que entre esas medidas se incluyen también sentencias como la 101/2012. Porque como bien dice el tribunal, “la Ley de amnistía también supuso un importante indicador a los diversos sectores sociales para que aceptaran determinados pasos que habrían de darse en la instauración del nuevo régimen de forma pacífica evitando una revolución violenta y una vuelta al enfrentamiento”. Teniendo en cuenta que para crear un enfrentamiento de tal magnitud se precisa de una cantidad considerable de recursos y control de un aparato coercitivo, y que a mediados de los años 70 dichos recursos

<sup>13</sup> Sentencia 101/2012, de 27 de febrero en [http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder\\_Judicial/Tribunal\\_Supremo/Sala\\_de\\_prensa/Documentos\\_de\\_Interes/Tribunal\\_Supremo\\_Sentencia\\_del\\_caso\\_Manos\\_Limpias\\_y\\_Aso-ciacion\\_Libertad\\_e\\_Identidad\\_vs\\_Baltasar\\_Garzon\\_por\\_prevaricacion\\_judicial\\_STS\\_101\\_2012](http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial/Tribunal_Supremo/Sala_de_prensa/Documentos_de_Interes/Tribunal_Supremo_Sentencia_del_caso_Manos_Limpias_y_Aso-ciacion_Libertad_e_Identidad_vs_Baltasar_Garzon_por_prevaricacion_judicial_STS_101_2012)

solo estaban en manos de los mandos franquistas, es difícil no contemplar la llamada transición como un proceso profundamente inequitativo, totalmente condicionado por aquellos que tenían en sus manos la capacidad y disposición a aplastar físicamente a sus adversarios políticos.

Los propios órganos internacionales se percatan de los obstáculos que anidan en las bases del régimen constitucional español. El Relator, por ejemplo, recalca el peso de los “discursos de la simetría” en el tratamiento de las vulneraciones de derechos derivadas de la sublevación militar. También señala que, si bien durante la transición española existía una demanda social en torno a disposiciones como las recogidas en la Ley de Amnistía relativas a aquellos/as que vulneraron la ley en su lucha contra el régimen franquista, no había una demanda similar para incluir otras disposiciones como las que, en esa misma norma, extinguen la responsabilidad penal de los mandos franquistas. Esa demanda únicamente provenía de quien tenía la fuerza para imponerla.

Se señalan detalles plenamente incorporados a la normalidad democrática española, como el hecho de que no se hubieran producido reformas estructurales en el poder judicial, o que en el estado español no hubiera procesos formales de depuración de las Fuerzas Armadas. “Dadas las violaciones que se cometieron durante el periodo de la Guerra Civil y la dictadura, esta es una carencia notable”<sup>14</sup>. Una carencia notable para el Relator, porque la mayoría de partidos políticos y medios de comunicación consideran que estas circunstancias son plenamente compatibles con la democracia.

Juntando todas las piezas, la transición aparece como un proceso a través del cual el régimen franquista aceptaba cesar la persecución de parte de los sectores sociopolíticos proscritos, y permitía el establecimiento de medios para que dichos sectores pudieran participar en la gestión de estructuras de Estado. Aceptaban compartir el poder, a cambio de no juzgar las cuatro décadas en las que hicieron cuanto consideraron necesario para monopolizarlo.

El régimen constitucional español pone obstáculos a la simple investigación de las desapariciones forzadas, porque si se tira de ese hilo se llega a la vulneración masiva de derechos humanos como estrategia de consolidación del Estado franquista. Y llegado a ese punto, es inevitable preguntarse hasta qué punto es legítimo un régimen constitucional que surge a base de respetar escrupulosamente los mecanismos de auto transformación establecidos por el cuerpo normativo de ese mismo Estado, y de aceptar las condiciones impuestas por sus principales dirigentes bajo el discurso de la reconciliación nacional.

<sup>14</sup> Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, de 22 de julio de 2014, en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/163/59/PDF/G1416359.pdf?OpenElement>

## BIBLIOGRAFÍA

Aróstegui, Julio (coordinador): *Franco: La Represión como Sistema*, Flor del Viento Ediciones, Barcelona, Marzo 2012,

Código Penal y Legislación Complementaria, en <https://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=38&modo=1&nota=0>

Convención sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, *Desapariciones Forzadas o Involuntarias*, Folleto Informativo N° 6, Oficina del alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos

Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, *Desapariciones Forzadas o Involuntarias*, Folleto Informativo N° 6, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos

Declaración 33/173. Personas Desaparecidas, en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/33/173&Lang=S>

“Diálogo interactivo con el Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derechos a la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición, Sr. De Greiff, sobre su visita a España”, en [http://www.ceacqua.org/wp-content/uploads/2013/06/Respuesta-de-España-al-Relator-Especial-Pablo-de-Greiff\\_Spain\\_ID\\_09-1.pdf](http://www.ceacqua.org/wp-content/uploads/2013/06/Respuesta-de-España-al-Relator-Especial-Pablo-de-Greiff_Spain_ID_09-1.pdf)

“Diálogo interactivo con Grupo de Desapariciones Forzadas: informe de su Misión a España”, en [http://www.ceacqua.org/wp-content/uploads/2013/06/Respuesta-de-España-a-Grupo-de-Traja-jo-DDHH-Spain\\_ID2\\_11.pdf](http://www.ceacqua.org/wp-content/uploads/2013/06/Respuesta-de-España-a-Grupo-de-Traja-jo-DDHH-Spain_ID2_11.pdf)

Gómez Bravo, Gutmaro: “Venganza tras la Victoria. La Política Represiva del Franquismo 1939-1948”, en Viñas, Ángel (Editor), *En el Combate por la Historia. La República, la Guerra Civil, EL Franquismo*, Ed. Pasado/Presente, Barcelona, 2012

Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, 2 de Julio de 2014, en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/072/73/PDF/G1407273.pdf?OpenElement>

Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, de 22 de julio de 2014, en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/163/59/PDF/G1416359.pdf?OpenElement>

Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, *Boletín Oficial del Estado* núm. 248, de 17 de octubre de 1977, páginas 22765 a 22766

Ley 52/2007, de 26 de diciembre, *Boletín Oficial del Estado* núm. 310, de 27 de diciembre de 2007, páginas 53410 a 53416

Observaciones finales sobre el informe presentado por España en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, en [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CED/C/ESP/CO/1&Lang=Sp](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CED/C/ESP/CO/1&Lang=Sp)

Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos, en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

Preston, Paul: *El Holocausto Español. Odio y Exterminio en la Guerra Civil y Después*, Ed. Debate, Barcelona, 2011

Resolución 2005/66. El Derecho a la Verdad, en [http://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/resolutions/E-CN\\_4-RES-2005-66.doc](http://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2005-66.doc)

Sánchez Soler, Mariano: *La Transición Sangrienta. Una Historia Violenta del Proceso Democrático de España (1975-1983)*, E. Península, Barcelona, 2010

Sentencia 101/2012, de 27 de febrero en [http://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Poder\\_Judicial/Tribunal\\_Supremo/Sala\\_de\\_prensa/Documentos\\_de\\_Interes/Tribunal\\_Supremo\\_\\_Sentencia\\_del\\_caso\\_\\_Manos\\_Limpias\\_y\\_Asociacion\\_Libertad\\_e\\_Identidad\\_vs\\_Baltasar\\_Garzon\\_\\_por\\_prevaricacion\\_judicial\\_STS\\_101\\_2012](http://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Poder_Judicial/Tribunal_Supremo/Sala_de_prensa/Documentos_de_Interes/Tribunal_Supremo__Sentencia_del_caso__Manos_Limpias_y_Asociacion_Libertad_e_Identidad_vs_Baltasar_Garzon__por_prevaricacion_judicial_STS_101_2012)





© Zabalketa. Jóvenes indígenas emberas en cayuco bajando el río Chorí desde Puerto Indio hasta Jurubirá (Colombia). Mujeres aymaras del altiplano boliviano convocadas para iniciar una reunión (Bolivia). Labrador filipino con arado tradicional preparando campo de cultivo de arroz (Filipinas).

## CV *Susana Mateo*

**Susana Mateo**, es Licenciada en Ciencias Sociales de la Información y Máster en Relaciones Internacionales. Desde 1996, está vinculada a la Cooperación Internacional y a la Acción Humanitaria. Ha estado como expatriada en terreno durante ocho años en América Central y del Sur, vinculada a diferentes proyectos de ONGD. Desde febrero de 2006, trabaja en la sede de ZABALKETA en Getxo en el área de cooperación para el desarrollo, desempeñando su labor profesional al servicio de los proyectos y programas de 5 países (Bolivia, Colombia, Perú, Nigeria y Filipinas).

## Capítulo 6

Enfocando indicadores de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo

*Susana Mateo*

### 1. Introducción

*La pobreza y las desigualdades entre países y dentro de los países son los más graves problemas de derechos humanos a que nos enfrentamos hoy en día, como así lo expresó Kofi Annan, siendo Secretario General de Naciones Unidas, en su informe, *Un concepto más amplio de la libertad*. Entre las razones que explican esta situación, es que hoy siguen persistiendo carencias en conocimientos y capacidades, además, de las dificultades que entraña *convertir* las normas de derechos humanos en prácticas reales.*

En este marco, las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD) y los distintos organismos internacionales no han dejado de hacer progresos, buscando aunar criterios comunes, respecto a cómo enfocar y promover la defensa y ejercicio de los derechos humanos en la cooperación para el desarrollo.

Si bien el tema es amplio y profundo, a continuación, este escrito tan solo recoge algunas ideas sobre cómo enfocar indicadores de derechos en las acciones de cooperación.

### 2. Enfoques en el marco actual de trabajo

Tras más de 30 años de trabajo profesional, el sector de la cooperación para el desarrollo ha conseguido incorporar plenamente en la planificación de la gestión de proyectos, el **Enfoque de Marco Lógico (EML)**. Este enfoque de trabajo ha resultado ser una metodología muy útil para la cooperación. Además, el EML responde al frecuente requerimiento de diferentes organismos públicos y privados en sus convocatorias de financiación de proyectos, programas o convenios de los distintos ámbitos territoriales, locales, autonómicos, nacionales e internacionales.

Siendo el EML la herramienta común de las intervenciones de cooperación para el desarrollo, el conjunto de elementos que lo integran, objetivos, resultados, indicadores, fuentes de verificación e hipótesis, tiene una relación causal interna, que consigue dar coherencia a la intervención. Dicha matriz es conocida como la Matriz del Proyecto (MP), y a veces, como Matriz de Planificación, o Matriz de Marco Lógico. Esta metodología es universal para la cooperación internacional, tratándose de un instrumento útil para el diseño de proyectos y programas. Dentro de la misma matriz, sin embargo, los niveles de atención y valoración son distintos. La experiencia muestra que son básicamente los objetivos y sus indicadores los espacios a los que se destinan más atención.

Además del enfoque de marco lógico, las organizaciones de cooperación recientemente están incorporando en sus formulaciones de proyectos y programas, un nuevo enfoque de trabajo. En los últimos años, existe la tendencia de que los proyectos de cooperación se están formulando además desde el ***Enfoque Basado en derechos humanos (EBDH)***.

Según la Oficina del Alto Comisionado de los derechos humanos de las Naciones Unidas (OACDHNU), el enfoque basado en los derechos humanos ***es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo, está basado en las normas internacionales de derechos humanos, y desde el punto de vista operacional, está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos***. Su propósito, es ***analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo, y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo***.

Es decir, el EBDH es un **modo de abordar las intervenciones en terreno**, que va más allá, enmarcando las acciones de los proyectos y programas en la consecución de derechos. Es más, el enfoque en derechos es un **paso evolucionado**, donde no sólo las organizaciones enmarcan su trabajo, sino que se trata de un avance de las propias poblaciones beneficiarias de los proyectos y programas, al entender que las personas son ciudadanos y ciudadanas de derecho, y que por tanto, pueden enmarcar su trabajo (productivo, educativo, de salud...) desde la defensa y ejercicio de sus derechos humanos. Además, este marco de trabajo, encuentra el reto de que tiene que integrar a las autoridades públicas y a las estructuras públicas locales, hacia el avance de derechos.

En realidad, ***el EBDH se centra en la persona y en sus poblaciones***, como protagonistas del desarrollo, siendo mujeres y hombres sujetos de derechos y, en consecuencia, también de obligaciones de los procesos de desarrollo, para el ejercicio y defensa de los derechos humanos.

Hoy, y desde este entendimiento, el EBDH es, además un nuevo requisito de parte de los financiadores públicos y algunos privados, ***un reto a integrar visiblemente en las propuestas de trabajo de las organizaciones***. En sí, el enfoque en derechos se ha convertido en una necesidad demostrativa desde la que articular acciones desde una perspectiva de derechos humanos.

Si bien las ONGD cada vez tienen más experiencia en formulaciones, y deseos de que los esfuerzos consigan revertir duras realidades, a veces no encuentran cómo materializar en indicadores adecuados el avance de derechos en los proyectos o programas que presentan.

Sin embargo, y contrario a lo que pudiera parecer, el ***EBDH*** no es algo totalmente novedoso para las organizaciones de cooperación. Desde la existencia de la cooperación

profesional, todas las organizaciones trabajan con proyectos y programas en la defensa de los derechos humanos. De hecho, **no se puede entender la cooperación sin el enfoque en derechos**. Es decir, en alguna medida los proyectos de cooperación integran en sus propuestas, acciones en protección, gobernanza, y empoderamiento, transversalizando los derechos humanos.

Por tanto, el EBDH sería el paso evolucionado de incorporar en el diseño del proyecto, los derechos humanos, no como una acción, como ha sido la tradición, sino como una perspectiva, donde **los derechos humanos sean los principales objetivos de desarrollo de los proyectos y programas de cooperación**.

### **3. El indicador como herramienta para la visibilización de los derechos humanos.**

En la actualidad, existen múltiples definiciones de lo que son los indicadores. La más consensuada en el sector de la cooperación es la que hace referencia a que **los indicadores son herramientas que permiten describir, medir, conocer acciones, procesos y situaciones**.

Es por ello, que tomando los indicadores como herramienta básica para mostrar el avance en el ejercicio y defensa de los derechos en los proyectos y programas de cooperación al desarrollo, se logrará al menos, visibilizar impactos en el enfoque de derechos de cada resultado o meta a alcanzar.

A estos efectos, conviene distinguir en la formulación de indicadores dos tendencias distintas: una, basada en la utilización de datos, y otra, basada en juicios y elecciones, con significados particulares para cada contexto, objetivo o propósito concreto. A este respecto, las diferencias entre ambos estriban en que, por un lado, los datos por sí solos no suelen indicar avances, siendo sólo informaciones objetivas que se toman en cuenta para *iluminar* ciertas tendencias y procesos. Es precisamente la combinación de ambas tendencias las que suponen un reto para las organizaciones en la construcción más acertada y completa de indicadores de desarrollo con enfoque de derechos.

En este marco de reflexión, la pregunta que surge entre las organizaciones de cooperación, es; pero ¿hacen falta indicadores de derechos humanos?.

La respuesta a esta cuestión es directa y afirmativa, defendiendo a su favor la existencia y visibilización de los mismos mediante nomenclatura, como por ejemplo I.DH.R1.1, dentro de la matriz de planificación o de marco lógico. Los indicadores son un instrumento objetivo, práctico y viable, también para promover la realización de los derechos humanos, y medir su aplicación en los proyectos y programas de cooperación para el desarrollo.

En este sentido, el Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) del año 2000, ya dejaba constancia, que, *pese a sus múltiples semejanzas, los indicadores de derechos humanos y de desarrollo humano hacen hincapié en aspectos diferentes, lo que deja claro que una alta puntuación en materia de desarrollo humano no garantiza un historial impecable en el ámbito de los derechos humanos*.

Otra mención complementaria del PNUD refiriéndose a los indicadores, recoge que los indicadores son **señales de cambio en el camino hacia el desarrollo**. *Describen la forma de rastrear los resultados buscados, y son fundamentales para el seguimiento y la evaluación*.

En la publicación, *Enfoque basado en derechos humanos: evaluación e indicadores de la Red en Derechos*, se resumen las diferencias existentes entre indicadores de desarrollo e indicadores de derechos humanos, al que alude el propio Informe de Desarrollo Humano del PNUD.

Tabla 1

DIFERENCIAS	INDICADORES DE DESARROLLO	INDICADORES DE DERECHOS HUMANOS
<b>En la base conceptual</b>	Evalúan la ampliación de capacidades de las personas.	Evalúan si las personas viven <b>con dignidad y libertad</b> , así como el grado en que los <b>actores fundamentales han cumplido sus obligaciones</b> de crear y mantener mecanismos sociales justos que garanticen lo anterior.
<b>En el centro de atención</b>	Se centran fundamentalmente en los resultados e insumos humanos, y hacen hincapié en disparidades y situaciones injustas.	Se centran en esos resultados humanos, pero <b>prestan especial atención a las políticas y prácticas de las entidades jurídicas y administrativas y la conducta de los funcionarios/as públicos</b> .
<b>En la información adicional</b>	No requieren de información adicional.	<b>Requiere datos adicionales</b> , no sólo acerca de las violaciones, como la tortura y las desapariciones, sino también sobre los procesos de justicia, <b>como los datos sobre las instituciones judiciales y los marcos jurídicos y los datos aportados por las encuestas de opinión sobre las normas sociales</b> . Además, se hace aún más hincapié en los <b>datos desglosados</b> por sexo, origen étnico, raza, religión, nacionalidad, nacimiento, origen social y otras distinciones pertinentes.

Fuente: Enfoque basado en derechos humanos: evaluación e indicadores de la Red en Derechos

Vista la tabla 1 con la diferenciación entre indicadores de desarrollo e indicadores de derechos humanos, se puede demostrar que, efectivamente, **los indicadores de derechos humanos parecen un medio útil para articular y hacer avanzar las demandas ante los garantes de derechos, y formular políticas y programas que faciliten la realización efectiva de los derechos humanos**. El ejercicio de identificar y utilizar indicadores apropiados, contribuye a aclarar el contenido de las normas y los reglamentos de derechos humanos, a estar bien informado, y a facilitar la aplicación y el logro de los objetivos asociados a la realización de los derechos humanos.

#### 4. Criterios para la selección de indicadores en derechos humanos

El trabajo en cooperación para el desarrollo no deja de buscar y formular indicadores innovadores que indiquen siempre algo más. Redactar indicadores no equivale a completar un apartado de la matriz de planificación de un proyecto o programa. Normalmente, la formulación de indicadores es más complicada que todo eso, convirtiéndose probablemente en la columna más pensada de la matriz de planificación.

Acertar en la formulación de los indicadores no suele ser tarea fácil, especialmente por la tendencia humana a la cuantificación. Pero precisamente en esa debilidad, también está la virtud de cuantificar el alcance, avance, proceso y logro de los derechos humanos en los proyectos y programas de cooperación. De hecho, una de las ventajas de los indicadores de derechos humanos es que se pueden cuantificar y cualificar al gusto de cada proyecto o programa de cooperación. Sin duda, las estadísticas siguen siendo una de las fuentes a las que habitualmente se recurre, y un instrumento útil de referencia y de línea de base para medir grados de avance, desde las que poder definir indicadores específicos y concretos.

Como es de conocido, **el indicador tiene que poder verificarse en forma rigurosa**. Por ello, junto a la disposición ordenada de indicadores en la matriz de planificación, se deben seleccionar los medios o fuentes apropiados para su verificación.

A la fecha de este artículo, existen varios criterios de caracterización de cómo deben ser unos buenos indicadores. Los más conocidos en el común de las entidades son los **criterios SMART** (en inglés), que según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), *un indicador debe ser Medurable, Consegurable, Pertinente y Definido en el tiempo*. Otros criterios también de referencia, son los conocidos como **SPICED**, (también en inglés), de la organización Oxfam, refiriéndose a que *los indicadores deben ser Subjetivos, Participativos, Interpretables, Comprobados, Útiles y Diversos*.

Partiendo de estas clasificaciones, para el caso concreto de los indicadores de derechos humanos, la Oficina del Alto Comisionado de los derechos humanos de Naciones Unidas ha logrado realizar una clasificación propia, conocida como **criterios RIGHTS** (en inglés), refiriéndose a que *los indicadores deben ser Pertinentes, Independientes, Globales, Centrados en los derechos, Transparentes y Simples*. Según esta oficina de Naciones Unidas, esta caracterización refleja que **se tienen en cuenta las propiedades estadísticas y metodológicas deseadas de un indicador, así como los principios y aspectos de los derechos humanos**. A continuación, detalle de características RIGHTS.

Tabla 2

<b>R</b>	Pertinentes y Fiables
<b>I</b>	Independientes en sus métodos de acopio de datos de los sujetos observados.
<b>G</b>	Globales y útiles a escala universal, aunque susceptibles de contextualización y desglose por motivos de discriminación prohibidos.
<b>H</b>	Centrados en las normas de derechos humanos y anclados en el marco normativo de derechos.
<b>T</b>	Transparentes en sus métodos, oportunos y definidos en el tiempo.
<b>S</b>	Simples y específicos.

Fuente: Oficina de Alto Comisionado de los derechos humanos; 2012:56.

## 5. Tipología de indicadores utilizados para derechos humanos.

Habitualmente, en la cooperación para el desarrollo los dos tipos de indicadores que más se utilizan en el diseño de los proyectos y programas son: los indicadores **cuantitativos y los cualitativos**. Los primeros aún más usados, y con más facilidad para la evaluación, suelen ser de tradicional uso y dominio de la mayor parte de las organizaciones de cooperación. Los cualitativos también muy reconocidos, ofrecen más dificultades al equipo formulador de proyectos y programas, requiriendo más reflexión sobre el cómo mostrar el avance. A parte de estas dos tipologías ya reconocidas, existen otras tipologías que en derechos humanos contribuyen mejor a la efectiva medición de derechos humanos.

A este respecto, y siguiendo diferentes referencias bibliográficas, se encuentra que existen indicadores de otras categorías, como son: los **indicadores directos, los indirectos, estructurales, de proceso, de resultado, de desempeño, de efectos**, entre otros, que son reconocidos, pero de poco recorrido aún. Estos indicadores que también pueden ser cuantitativos y cualitativos se diferencian principalmente de los dos anteriormente citados, en que están basados en una información que es una percepción, opinión, valoración o juicio, utilizando escalas de tipo cardinal u ordinal.

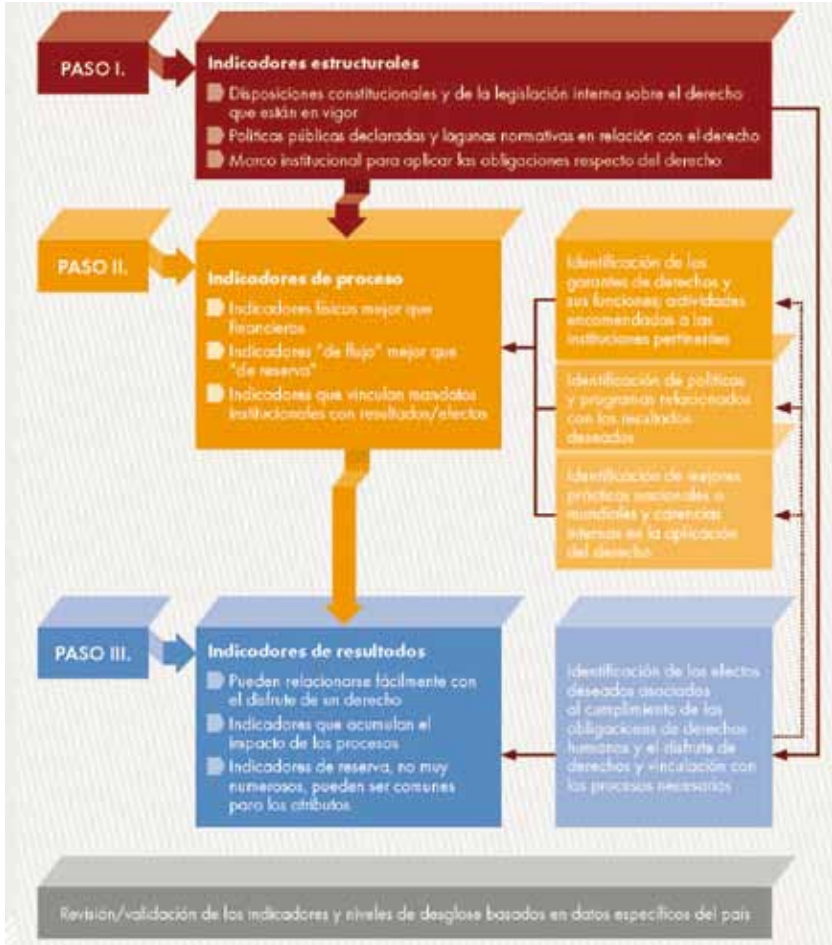
No obstante, independientemente de su tipología, la descripción de los indicadores en derechos para que sean realmente indicadores de derechos con calidad y utilidad en el marco lógico de una propuesta de proyecto o de programa, al menos debería considerar alguno de estos puntos;

- Que, los indicadores **vinculen en sus alcances los marcos normativos vigentes** de derechos humanos.
- Que, los indicadores **incluyan percepciones de las poblaciones beneficiarias** sobre la vulneración y ejercicio de los derechos humanos.
- Que, los indicadores **incluyan percepciones de los titulares de obligaciones** (en sus diferentes niveles de gobierno), y responsabilidades sobre la vulneración y ejercicio de los derechos humanos.
- Que, los indicadores **incorporen los compromisos** de los tratados, resoluciones, leyes y políticas en derechos, incorporando los esfuerzos para su cumplimiento, como pudieran ser los **avances físicos** en la satisfacción de un derecho, o los recursos destinados a ese cumplimiento.
- Que, los indicadores **lleven una línea de base**, que sea el punto de partida, de manera que permitan al finalizar el proyecto y/o programa, medir su grado de alcance.
- Que, los indicadores logren **visualizar avances en los cambios de actitudes y comportamientos** para la consecución y protección de los derechos.

En este camino de definición de indicadores de derechos humanos, la Oficina del Alto Comisionado de derechos humanos de Naciones Unidas defiende que la clasificación adecuada de indicadores en derechos tiene que ser de tres tipos; los **indicadores estructurales** (basados en los compromisos), **de proceso** (basados en los esfuerzos) **y de resultados** (basados en efectos directos). La oficina del OACHNU considera esta trilogía de indicadores como la herramienta más útil para abordar avances en la defensa y consecución de los derechos de las acciones de desarrollo de las entidades.

A continuación, se comparte un cuadro explicativo de como Naciones Unidas interpreta la secuencia de los pasos para el desarrollo de indicadores citados.

Tabla 3



Fuente: Oficina de Alto Comisionado de los derechos humanos; 2012:87

Como se muestra en la gráfica, Naciones Unidas, distingue los tres tipos de indicadores como los más adecuados para la indicación en derechos, habiendo materializado en ellos, cierto consenso con otras autorías referidas en el tema, expresados más narrativamente de la siguiente manera:

- **Indicadores estructurales:** ratifican o aprueban instrumentos y existencia de mecanismos institucionales básicos que se consideran necesarios para facilitar la realización de un derecho humano en cuestión. Miden la intención del Estado o su aceptación de las normas internacionales. Deben concentrarse sobre todo en

las leyes nacionales y los mecanismos institucionales que promueven y protegen las normas. También deben examinar el marco normativo y las estrategias que el Estado indica son pertinentes para ese derecho. Algunos pueden ser comunes a todos los derechos humanos, otros más pertinentes para algunos, e incluso sólo para un atributo particular.

- **Indicadores de proceso:** relacionan los instrumentos de política con hitos que se convierten en indicadores de resultados, los cuales pueden relacionarse de manera más directa con la realización de ese derecho humano. Corresponden a todas las medidas adoptadas por el Estado para hacer efectiva su intención o aceptación de las normas de derechos humanos, para alcanzar los resultados que corresponden a la realización de un determinado derecho humano. Ayudan a evaluar la realización progresiva o el proceso de protección de un derecho. Son más sensibles a los cambios que los indicadores de resultado, por lo que son mejores para medir la realización progresiva, o reflejar los esfuerzos de los Estados partes para proteger esos derechos.
- **Indicadores de resultado:** reflejan logros individuales y colectivos, que indican el estado de realización de un derecho en determinado contexto. Permiten evaluar la realización y el disfrute de un derecho. Dado que con el tiempo consolida los efectos de diversos procesos subyacentes, suele ser un indicador de cambios lento, menos sensible para reflejar los cambios momentáneos que un indicador de proceso. Por ejemplo, la esperanza de vida puede ser resultado de la inmunización de la población, de la educación o conocimiento sobre sanidad pública, como también de la disponibilidad y acceso a una nutrición adecuada.

Sumando a lo expresado, cabe indicar que aparte de qué tipo de indicadores contribuyan a medir la consecución de los derechos humanos de las personas y/o sus pueblos, el otro interés de utilizar indicadores en derechos deberá estar en **medir los efectos de su alcance**. Es decir, **qué cambios** se habrán generado, por ejemplo:

- en la situación de las personas o pueblos beneficiarios titulares de derechos, especialmente, **en lo que implica el disfrute de un derecho que había sido vulnerado**.
- en los **marcos jurídicos, políticas locales**, en las **capacidades** de los trabajadores de las instituciones con obligaciones de cumplimiento y protección del derecho para asegurar el cumplimiento de algún derecho.
- en el **grado de conocimiento, reconocimiento, y ejercicio de los derechos** entre las personas y/o poblaciones titulares de derecho.

Por tanto, los indicadores de cualquier tipología son valiosos, siempre y cuando su cumplimiento no resulte demasiado complejo, lento y costoso. De lo contrario, convendrá reformularlos, y buscar otros que dispongan de medios de alcance real.

## **6. Algunos ejemplos prácticos de indicadores de derechos humanos en los proyectos y programas de cooperación para el desarrollo**

En lógica con lo hasta ahora descrito, y por materializar en la práctica posibles indicadores de derechos humanos en temáticas concretas del trabajo en cooperación, a continuación se facilitan algunos ejemplos para comprender mejor el uso de los distintos indicadores en derechos humanos.

Estos ejemplos y otros muchos más pueden encontrarse en la publicación *La integración del enfoque basado en derechos humanos en las prácticas cotidianas* de los autores Berraondo y Martínez de Bringas, y *Derechos humanos en población: indicadores para un sistema de monitoreo* de Marcela Ferrer Lues. Asimismo, algunos de estos indicadores han sido completados o mejorados con la inclusión de otros adicionales que incorporan algunos de los mecanismos de protección de los derechos humanos, como los que a continuación se expresan.

### **Ejemplo a. Proyectos o programas con temática vinculada a la prevención y atención a la violencia de género:**

*Indicadores de estructura*, serían los referidos a:

- La existencia de legislación para la prevención de la violencia de género y la atención personalizada e integral a mujeres víctimas de violencia.
- Existencia de programas para la atención integral de mujeres víctimas violencia de género en los centros de salud pública.
- Existencia de protocolos para la regulación y control de violencia de género en los centros públicos y privados de salud.
- Ratificación y aprobación de los mecanismos institucionales para la prevención y atención
- N° de recomendaciones recibidas en el Examen Periódico Universal (EPU) del país ante el Consejo de derechos humanos en cada ciclo de cuatro años.
- Grado y n° de compromisos adquiridos por el Estado para la prevención y atención a la violencia de género en el EPU del país ante el Consejo de derechos humanos en cada ciclo (cada cuatro años).
- N° Recomendaciones en las Observaciones de los Informes Periódicos del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) para el país.
- Grado y n° de compromisos adquiridos por el Estado para la prevención y atención a la violencia de género en el EPU de atención Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

*Indicadores de proceso*, serían los referidos a:

- La existencia de un sistema estadístico integral y unificado sobre mujeres víctimas de violencia de género.
- Número y porcentaje de centros públicos y privados de salud que aplican protocolo para el control y regulación de la violencia de género.
- Número de campañas mediáticas para la prevención de la violencia de género.
- Duración, contenido y calidad de las campañas para la prevención de la violencia de género.
- Número y porcentaje de los centros públicos de salud cuyos profesionales han recibido capacitación sobre la violencia de género.
- Número de denuncias por violencia de género.

- Grado de aplicación y % de éxito de la aplicación de protocolos, y medidas paliativas
- Grado de avance en el cumplimiento de las recomendaciones realizadas en los informes periódicos ante el Consejo de derechos humanos y el Comité de la CEDAW.
- Planes de prevención y protección vigentes en los niveles regionales, y grado de ejecución.
- Nivel de cooperación de las instituciones públicas que correspondan con la sociedad civil para la prevención y protección de la violencia de género.
- Grado de formación y preparación del personal funcionariado para el tratamiento de los temas de violencia de género.
- Grado de satisfacción del personal funcionariado en la prevención y atención a la violencia de género.
- Grado de satisfacción de las víctimas de parte del funcionariado, y de las instituciones en la prevención y atención de violencia de género.

*Indicadores de resultado*, serían los referidos a:

- Número de muertes de mujeres por razón de la violencia de género.
- Tasa de prevalencia de violencia física, psicológica y sexual en las mujeres.
- Sistematización y control del número de mujeres asesinadas o afectadas por agresión, en el marco de una estructura general de violencia de género.
- N° de informes sombra remitidos al Comité de la CEDAW.
- N° de informes de la sociedad civil remitidos a la oficina del Alto Comisionado de derechos humanos de Naciones Unidas para cada ciclo del informe periódico, y al Comité de la CEDAW.
- Incremento en el % destinado en los presupuestos locales a la violencia de género
- Incremento en la sensibilización a las autoridades policiales y judiciales respecto a la violencia de género.
- Aumento en las medidas de protección y de servicios de apoyo a las mujeres víctimas.
- Denuncia y n° de recomendaciones específicas en los informes temáticos anuales de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer.

### **Ejemplo b. Proyectos o programas con temática de Educación indígena:**

*Indicadores estructurales*, serían los referidos a:

- Existencia de legislación que regule de manera específica la currícula indígena para el desarrollo e implementación de la educación indígena.
- La existencia de legislación que regule los diferentes sistemas educativos en el Estado, incluyendo de manera diferenciada los sistemas de educación indígena, y los marcos de regulación con el sistema educativo nacional.
- Modelos de educación intercultural bilingüe.
- Calidad de la educación indígena.

- N° de recomendaciones recibidas en el Examen Periódico Universal (EPU) del país ante el Consejo de derechos humanos en cada ciclo de cuatro años.
- Grado y n° de compromisos adquiridos por el Estado para la prevención y atención a la violencia de género en el EPU del país ante el Consejo de derechos humanos en cada ciclo (cada cuatro años).
- N° Recomendaciones en las Observaciones de los Informes Periódicos del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) para el país.
- Grado y n° de compromisos adquiridos por el Estado para la prevención y atención a la violencia de género en el EPU de atención del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) para el país.

*Indicadores de proceso*, serían los referidos a:

- La implementación de una legislación educativa en relación a pueblos indígenas, y de una currícula ad hoc para la aplicación de un modelo educativo indígena.
- El desarrollo de sistema de educación indígena a nivel nacional, regional y local.
- Desarrollo de modelos, tipos y mecanismos de participación de los pueblos indígenas en la construcción, desarrollo e implementación de un sistema educativo propio.
- Definición y desarrollo de diferentes currículas en el marco de los sistemas educativos estatales, con especificación de la currícula indígena.
- Mostrar la ausencia de información

*Indicadores de resultado* serían los referidos a:

- Nivel de fracaso escolar indígena en el sistema educativo formal.
- Grado de satisfacción de pueblos indígenas de acuerdo con el modelo educativo implementado.
- Grado, nivel y modos de autogestión en la aplicación y desarrollo de un sistema educativo propio, a partir de financiación pública, privada o propia.
- Actores que participan en la experiencia de creación de un modelo educativo indígena; tipo de participación de los actores y grado de implicación.
- Grado de uso de las lenguas indígenas en diferentes niveles educativos, teniendo en cuenta los diferentes usos, manejos y apropiación de la lengua en los ámbitos comunitarios.
- Grado de satisfacción de los pueblos indígenas en relación a la existencia de modelos interculturales bilingües.
- Existencia de recursos educativos y materiales didácticos relevantes desde el punto de vista educativo, cultural y lingüístico.
- Grado y nivel de profundización en programas orientados a la innovación educativa y a la implementación de un sistema de educación indígena.
- Formación y capacitación en recursos humanos, desde la perspectiva de los pueblos indígenas.

- Grado de competencia para la participación social en el marco de la sociedad civil plurinacional, a partir de la aplicación e implementación de un modelo educativo propio.
- N° de informes sombra remitidos al Comité del CDESCR.
- N° de informes de la sociedad civil remitidos a la oficina del Alto Comisionado de derechos humanos de Naciones Unidas para cada ciclo del informe periódico, y al Comité del CDESCR.
- Denuncia y n° de recomendaciones específicas en los informes temáticos anuales de los Relatores Especiales del derecho a la educación y el de derechos de los pueblos indígenas.

## 7. Retos y Conclusiones

En este apartado final de retos y conclusiones, es importante que quede suficientemente claro que **los indicadores no son objetivos en sí mismos**, es decir, no son el fin, sino las herramientas útiles para verificar la real promoción y protección de los derechos humanos.

En realidad, y como se refleja a lo largo de estas páginas, los indicadores son claves para el levantamiento de la línea de base de partida de proyectos y programas, y una herramienta necesaria para el trabajo de seguimiento y evaluación de las metas de un proyecto o programa.

Tomar conciencia de la existencia y visibilización de los indicadores en derechos humanos, permitirá mejor a las distintas organizaciones tener información en los proyectos y programas sobre; el grado de vulneración de un derecho o derechos, sobre la evaluación del grado de cumplimiento o no de las instituciones públicas y sus gobiernos, sobre el conocimiento y evaluación del comportamiento de los titulares derechos, entre otras muchas cuestiones más.

En el actual contexto, el reto es aún grande, y las organizaciones de cooperación en su cumplimiento por mejorar la vida de las personas más vulnerables deberán apostar en este siglo por la incorporación y visibilización de “medidores” que garanticen un nivel de vida digna. El **desarrollo sin derechos no es desarrollo**, y la incorporación de indicadores de derechos será una de las garantías, para que las poblaciones con derechos vulnerados puedan apostar por el ejercicio, y protección de los mismos.

## 8. Bibliografía de apoyo y referencia

1. **ACEBAL MONFORT, Luis, FERNÁNDEZ ALLER, Celia LUIS ROMERO, Elena Red en Derechos – El enfoque basado en derechos humanos y las políticas de cooperación internacional**, 2011.
2. **ANNAN, KOFI** *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*, Naciones Unidas, Asamblea General, Quincuagésimo noveno período de sesiones, marzo 2005
3. **BERRAONDO Mikel y MARTINEZ DE BRINGAS, Asier**, *La integración del enfoque basado en derechos humanos en las prácticas cotidianas*, IPES Elkartea, 2011.
4. **BORJA, Carmen; GARCÍA, Paloma, HIDALGO Richard**, *El enfoque basado en derechos humanos. Evaluación e Indicadores, Red en Derechos - ISI* 2011.
5. **CHRIS ROCHE**, *Impact Assessment for Development Agencies: Learning to Value Change* (Oxford, Oxfam Publishing, 1999).
6. **CHILD RIGHTS CONNECT**. *Hoja informativa n° 3: Incidencia en el examen periódico universal por parte de las ONG*, 2014.
7. **FERNANDEZ Amelia, BORJA Carmen, GARCÍA Paloma, HIDALGO Richard**, *Guía para la incorporación del enfoque basado en derechos humanos en las intervenciones de Cooperación para el desarrollo*, IUDC, ISI, 2008.
8. **FRIEDRICH Ebert Stiftung**. *El examen periódico universal. Un trabajo en progreso*, 2013.
9. **FERRER LUES, Marcela** *Derechos humanos en población: indicadores para un sistema de monitoreo*
10. **GÓMEZ GALÁN, Manuel, PAVÓN PISCETELLO, Daniel y SANZ OLLERO, Héctor**, *El enfoque basado en derechos humanos en los programas y proyectos de desarrollo*, CIDEAL, 2013.
11. **NACIONES UNIDAS**. Oficina del Alto Comisionado de los derechos humanos. *Guía práctica para la sociedad civil. Examen Periódico Universal*, 2005.
12. **NACIONES UNIDAS**. Oficina del Alto Comisionado de los derechos humanos. *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y para la aplicación*, 2012.
13. **NACIONES UNIDAS**. Oficina del Alto Comisionado de los derechos humanos. *Trabajando con el programa de las Naciones Unidas en el ámbito de los derechos humanos*, 2008.
14. **NACIONES UNIDAS**. Oficina del Alto Comisionado de los derechos humanos. *Guía práctica para la sociedad civil. Seguimiento de las recomendaciones de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos*, 2013.
15. **NACIONES UNIDAS**. Oficina del Alto Comisionado de los derechos humanos. *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, 2006.
16. **OIT**, *Guía de DED 1, Identificación y uso de indicadores de logro*, 2011
17. **PNUD**. *Informe de Desarrollo Humano. derechos humanos y Desarrollo*, 2000. Capítulo 5. Uso de indicadores para exigir responsabilidad en materia de derechos humanos.



© medicusmundi bizkaia. Poison estudios. Violencia bella: el cuerpo adolescente como territorio de control.

## CV *Marian Sanz*

**Marian Sanz**, es licenciada en Derecho y Máster en Cooperación Internacional (UPV/EHU). Durante más de 8 años ha trabajado como técnica de proyectos de África y responsable de género en **medicusmundi bizkaia**.

## Capítulo 7

Violencia simbólica y sistema de protección, respeto y garantía de los derechos humanos

**Marian Sanz**

*“La universalidad de la subordinación femenina, el hecho de que exista y que involucre los ámbitos de la sexualidad, la afectividad, la economía y la política en todas las sociedades, independientemente de sus grados de complejidad, da cuenta de que estamos ante algo muy profundo, e históricamente muy enraizado, algo que no podremos erradicar con un simple reacomodo de algunos roles en lo sexual o social, ni siquiera con reorganizar por completo las estructuras económicas y políticas. Instituciones como la familia, el Estado, la educación, las religiones, las ciencias y el derecho han servido para mantener y reproducir el estatus inferior de las mujeres.”<sup>1</sup>*

### 1. Introducción

El artículo 18 de la Declaración y Plan de Acción de Viena, aprobada el 25 de junio de 1993 por 171 Estados en la Conferencia Mundial de derechos humanos, señala que los derechos humanos de la mujer y la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales, haciendo hincapié en la responsabilidad de Estados, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales de colaborar con el fin de eliminar, a través de medidas legislativas y políticas todos los obstáculos que impidan el pleno disfrute de los derechos humanos en todas las esferas de la vida (política, social, religiosa, económica, educacional o jurídica). Se señala asimismo, que la violencia es incompatible con la dignidad humana y por tanto, con el pleno ejercicio de los derechos humanos.

El artículo aborda la violencia simbólica como una manifestación de la subordinación de la mujer impuesta por la sociedad patriarcal y presente en países con realidades políticas, socioeconómicas y culturales diferentes como el estado español y la República Democrática del Congo (RDC). Esta forma de violencia contra las mujeres constituye no sólo una barrera en el acceso y disfrute de derechos como el de la salud sino también, una vulneración de los derechos fundamentales que los Estados tienen la obligación de proteger, respetar y garantizar de acuerdo con los instrumentos jurídicos y políticos de protección de derechos humanos ratificados.

<sup>1</sup> FACIO, Alda, Feminismo, género y Patriarcado en: <http://centreatrigona.uab.es/docs/articulos/Feminismo,%20g%C3%A9nero%20y%20patriarcado.%20Alda%20Facio.pdf> página 2.

## 2. Violencia Simbólica

- Violencia simbólica: cuerpo como territorio de control

*Violencia simbólica* es un concepto creado por el sociólogo francés Pierre Bourdieu en la década de los 70 del siglo XX, utilizado para describir formas de violencia socialmente construidas, *aceptadas* y *naturalizadas* que se manifiestan en una imposición de la visión del mundo y de los roles asignados.

En *Rostros visibles de la violencia invisible. Violencia simbólica que sostiene el Patriarcado*, Jessie Blanco subraya que el sistema capitalista-patriarcal mercantiliza el cuerpo de las mujeres, convirtiéndolo en producto de consumo a la par que lo representa desconectado de la mujer como ser humano y ciudadana. Las personas estamos en el mundo a través de nuestros cuerpos y establecerlos como territorio de control facilita la dominación y subordinación, fundamentos patriarcales que sustentan la violencia contra las mujeres.

La publicidad supone un instrumento eficaz a la hora de transmitir estereotipos de género. Laura Bilbao asegura que: “la naturaleza de la publicidad no sólo radica en una esencia informativa, sino también persuasiva, que se sirve de diversos elementos, bien racionales, [], emotivos [] o instintivos []. Así, la publicidad apela no sólo a nuestro sentido común y conocimiento, sino también, a nuestras emociones e instintos más íntimos y profundos.”<sup>2</sup>

La publicidad presenta mayoritariamente, imágenes homogéneas de los cuerpos de las mujeres además de aparecer como un ideal de belleza difícil de alcanzar. Las mujeres perciben su cuerpo como el enemigo a combatir y la industria dietética y cosmética se convierten en aliados imprescindibles en esa lucha. No resulta casual que a finales de los años noventa del siglo XX, la industria dietética generase en EEUU una ganancia de 33 billones de dólares.<sup>3</sup>

Si bien en occidente el ideal de belleza femenino se ha construido en torno a la delgadez, en otros países como en RDC, los cánones de belleza son totalmente opuestos. Basándose en diferentes artículos de prensa, Jeanne Nzuzi, responsable de género de *medicmundi bizkaia (mmb)* en RDC, explica que la delgadez se asocia a la enfermedad del VIH/SIDA y que las mujeres delgadas pasan desapercibidas para los hombres. Allí como aquí, la publicidad, las canciones y el refranero sirven para perpetuar el cuerpo de las mujeres como propiedad privada de los hombres o bienes de consumo. Por ejemplo, la campaña publicitaria: “Primus nouvelle petite ya quartier” (Primus la nueva niña que ha venido a vivir al barrio) asocia el cuerpo de una mujer joven a un botellín de cerveza de la marca Primus, convirtiéndola en un bien de consumo que todo el mundo quiere probar.

Cabe subrayar además, que en RDC el matrimonio sigue siendo el objetivo principal a alcanzar por las chicas jóvenes. Frases como: “Muasi na bala na mbongo” (la mujer que he desposado con mi dinero) o “Muasi muasi nzoto mobali poche” (la mujer es el cuerpo y el hombre el bolsillo) aluden a la dote como herramienta para la compra de la mujer, convirtiéndola en una propiedad del hombre y un sujeto de obediencia.

<sup>2</sup> BILBAO, Laura. El cuerpo bello como lugar de inscripción identitaria de la mujer publicitada. Revista vasca de sociología y ciencia política. (Número 55-56). SSN: 0214-7912 Depósito Legal / Lege gordailua: BI-2059 /98. Páginas 1350 a 1364.

<sup>3</sup> idem

La sociedad occidental continúa encasillando a las mujeres en su papel de esposas y madres y las series de televisión o los medios de comunicación constituyen una herramienta que sigue perpetuando el mito del amor romántico, basado en relaciones de dependencia emocional y roles de género heteronormativos, donde el control y la sumisión sustentan este modelo de relación. Asimismo, las opciones respecto a la definición o libre ejercicio de la propia identidad sexual apenas tienen reflejo en las series televisivas o la publicidad. Marcela Lagarde, jurista mexicana, asevera que las mujeres han sido educadas para tener miedo a la libertad y que: “La construcción de la relación entre los géneros tiene muchas implicaciones y una de ellas es que las mujeres no estamos hechas para estar solas de los hombres, sino que el sosiego de las mujeres depende de la presencia de los hombres, aún cuando sea como recuerdo.”<sup>4</sup>

Por tanto, las mujeres se ven compelidas a construir el modelo corporal social y culturalmente impuesto, en aras de alcanzar un modo de vida dependiente que puede coartar su libertad.

En definitiva, en todas las sociedades, la violencia simbólica se manifiesta a través de la publicidad o los medios de comunicación, que reproducen, transmiten y perpetúan relaciones de dominación, desigualdad y discriminación entre hombres y mujeres, naturalizando la cosificación de los cuerpos de las mujeres y su posición subordinada económica, social, política e incluso a veces, jurídicamente.

#### • Impactos de la Violencia Simbólica en el disfrute de los derechos humanos

¿Cuál es el impacto de la Violencia Simbólica en la vida de las mujeres? En el año 2013, la consultoría Sortzen lleva a cabo para mmb el estudio *Violencia Bella: El cuerpo femenino adolescente como territorio de control* realizado con chicas y chicos vizcaínos, de entre 13 y 18 años. La pubertad supone una etapa de cambios y formación del autoconcepto, en el que la imagen corporal juega un papel fundamental. Las presiones externas ejercidas en torno al cuerpo de las adolescentes influyen por tanto, en la construcción de su propia identidad, dificultando la apropiación del propio cuerpo y de su sexualidad. La construcción del autoconcepto influye directamente en nuestra autoestima y una autoestima baja constituye un factor de riesgo para la salud integral.

De acuerdo con los datos del estudio, en el estado español la tasa de trastornos de alimentación varía entre el 4 y el 10% entre las adolescentes y jóvenes y a los 15 años, una de cada cuatro chicas hace régimen sin que en ningún caso tenga problemas de sobrepeso. El estudio también destaca que los chicos comienzan a sentir esa misma presión sobre sus cuerpos. Sin embargo, son capaces de encontrar otras fuentes de autovaloración y por consiguiente, la influencia que puede tener en el ejercicio de sus derechos es cuando menos diferente. Un estudio realizado por la fundación Commonwealth en 1997 destaca que las revistas juveniles femeninas insertaban 10,5 anuncios más que las masculinas, sobre dietas como herramienta para mejorar la apariencia.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> LAGARDE, Marcela. La soledad y la desolación. <http://www.mujerpalabra.net/frases/?p=462>  
Posted on 2012/07/02 by colectivohipatia

<sup>5</sup> BILBAO, Laura. El cuerpo bello como lugar de inscripción identitaria de la mujer publicitada. Revista vasca de sociología y ciencia política. (Número 55-56). SSN: 0214-7912 Depósito Legal / Lege gordailua: BI-2059 /98. Páginas 1350 a 1364.

En RDC, la presión para alcanzar los cánones de belleza socialmente establecidos ha llevado a las mujeres a consumir sin ningún control médico, hormonas que facilitan el desarrollo de sus músculos, además de productos blanqueadores no testados que provocan daños irreversibles en la piel.

Por otro lado, la exposición pública del cuerpo de las adolescentes en las redes sociales facilita el ciberacoso y el control sobre sus cuerpos. El estudio: “La percepción de la violencia de género en la adolescencia y la juventud” elaborado en enero de 2015 por el Centro de Investigaciones Sociológicas para la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad y coordinado por Verónica de Miguel, destacaba que el 33% de los jóvenes españoles entre 15 y 29 años considera normal el control de los horarios de su pareja y de sus relaciones personales. Tan sólo el 66% considera el control como una forma de violencia. Asimismo, el 32% de las chicas opina que el control es aceptable en determinadas circunstancias.<sup>6</sup>

Si la violencia contra las mujeres en todas sus manifestaciones inhibe el ejercicio de los derechos humanos, podemos afirmar que los Estados son titulares de obligaciones directas en la lucha por su erradicación.

### **3. Instrumentos Internacionales de los derechos humanos y Violencia Simbólica**

#### • Generalidades

Como respuesta a las violaciones masivas de derechos humanos acaecidas durante la Segunda Guerra Mundial, la comunidad internacional aprobó la Declaración Universal de derechos humanos en 1948, texto que ha servido de base para la posterior elaboración de tratados internacionales y desarrollo de cada derecho humano en ella recogido. Esto no significa que no existieran con anterioridad y que no se mencionaran en textos legales, pero si estamos ante el primer texto consensuado a nivel internacional de reconocimiento de los derechos humanos y de interpelación directa a los Estados para la protección y garantía de los mismos.

Con este texto como referencia, los Estados en el ejercicio de su soberanía han aprobado a lo largo de los años, tratados internacionales de protección de los derechos humanos. La ratificación o adhesión de cada Estado a cada tratado depende totalmente de la voluntad política de los mismos pero supone, para aquellos que los han hecho, un marco jurídico concreto de actuación.

Cada uno de los tratados se ha dotado de un comité de vigilancia que vela por el cumplimiento por parte de cada Estado de los compromisos adquiridos y que interpreta el contenido y el significado de cada uno de los derechos u obligaciones de los Estados, pues no olvidemos, que los derechos humanos están en constante construcción y evolución. Por tanto, los comités tienen la potestad de realizar observaciones y recomendaciones a cada Estado parte. Asimismo, las observaciones generales redactadas por los comités de vigilancia son fuente de derecho internacional. En algunos casos, los comités de vigilancia pueden examinar denuncias de particulares o realizar investigaciones confidenciales.

Que un Estado ratifique un convenio internacional significa que dicho texto entra a formar parte del cuerpo jurídico de ese Estado y que la legislación nacional, debe de

<sup>6</sup> <http://www.europapress.es/epsocial/politica-social/noticia-av-tercio-jovenes-considera-aceptable-prohibir-pareja-trabaje-vea-amigos-20150127123359.html>

adaptarse a lo estipulado en dicho tratado. Recordemos no obstante que el Sistema de Naciones Unidas tiene un límite claro y determinante: la soberanía de los Estados. Cada Estado decide si ratificar o no un tratado y tiene la potestad de realizar reservas que disminuyen la aplicabilidad del mismo en ese Estado concreto.

Algunas convenciones disponen también de protocolos facultativos que pueden desarrollar en profundidad partes o artículos de la convención en cuestión, o establecer normas más estrictas de respeto, protección y garantía de los derechos reconocidos para aquellos Estados que lo ratifiquen. La firma y ratificación de la convención no obliga a la firma y la ratificación del protocolo facultativo. Por ejemplo el estado español ha ratificado el protocolo facultativo de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) pero no así la RDC. Este protocolo habilita a la ciudadanía para que, una vez agotada la vía interna, se puedan presentar quejas individuales contra el Estado, ante el comité de vigilancia de la CEDAW.

Además de los instrumentos vinculantes, existen los no vinculantes, como las conferencias de las Naciones Unidas (NNUU) o las declaraciones adoptadas por consenso entre los diferentes gobiernos. Cabe destacar que a pesar de no ser jurídicamente vinculantes, constituyen una herramienta de trabajo fundamental para la incidencia política ante los Estados.

Asimismo, el Consejo de derechos humanos se ha dotado de diferentes herramientas como los Procedimientos Especiales o el Examen Periódico Universal (EPU) que permiten el desarrollo de la legislación internacional, el análisis del cumplimiento por parte de los Estados de los derechos humanos y el estudio de las infracciones cometidas.

Desde el momento en que un Estado ratifica o se adhiere a un tratado se compromete a:

- Respetar los derechos que en el se recogen, es decir no interferir en el ejercicio de los mismos
- Proteger: significa que los Estados deben de prevenir violaciones por parte de terceros como por ejemplo la intervención de los diversos fundamentalismos en los Derechos Sexuales y Reproductivos
- Realizar: los Estados deben tomar las medidas legislativas, administrativas, judiciales y presupuestarias necesarias para garantizar que esos derechos se puedan ejercer. Esto se traduce en cambios legales pero también en la elaboración de políticas públicas.

Por último, resulta fundamental tener en cuenta como afirma Alda Facio, que<sup>7</sup>:

*El Derecho es un instrumento de articulación del sistema patriarcal. A través de éste se regulan las conductas de hombres y mujeres hacia un determinado modelo de convivencia, el patriarcal, y se modelan las identidades de género de forma tal, que respondan a las funciones ideológicamente asignadas a hombres y mujeres. El derecho se entrama con otros sistemas normativos (social y moral) que, al igual que éste, contribuyen al disciplinamiento de género. Sin embargo, el poder del derecho es más fuerte que el de cualquiera de estos sistemas, en tanto hace recaer sobre sus regulados la amenaza de la fuerza y el temor ante su incumplimiento. Además, este sistema de normas contiene en sí misma sus propias reglas de legitimación, las que consolidan el poder de quienes son, en definitiva, los sujetos creadores del derecho, los hombres.*

<sup>7</sup> FACIO, Alda. Feminismo, género y patriarcado. 2007 <http://centreatrigona.uab.es/docs/articulos/Feminismo,%20g%C3%A9nero%20y%20patriarcado.%20Alda%20Facio.pdf>

Recordemos en este punto, que hablar de género no significa hablar de mujeres sino de las concepciones y construcciones sociales que delimitan lo que son, lo que deben o pueden hacer hombres y mujeres. El concepto de género se refiere al espectro de oportunidades y limitaciones, distintas para mujeres y hombres que determinan su desigual acceso a los recursos en una sociedad jerárquica y patriarcal.

El enfoque de género es determinante por tanto, a la hora de analizar la vulneración de los derechos humanos de las mujeres pues permite por un lado, visualizar los condicionantes de género como un factor importante de vulnerabilidad y por otro, porque pone de manifiesto que las relaciones desiguales de poder obstaculizan e incluso inhiben por completo el pleno ejercicio de los derechos humanos de las Mujeres.

- Instrumentos jurídicos internacionales de Protección de los derechos humanos y Violencia Simbólica.

La Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) ha sido ratificada tanto por el estado español como por la RDC.

A lo largo de todos sus años de trabajo, el comité de vigilancia de la CEDAW ha elaborado una ingente tarea de cara a facilitar la interpretación y aplicación de la convención y a definir con precisión las obligaciones de los Estados.

El artículo 1 establece: “A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o 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.” Por su parte el artículo 2, obliga a los Estados a condenar la discriminación contra la mujer “en todas sus formas”, mientras que el artículo 3 establece que los Estados partes deben adoptar medidas para su erradicación “en todas las esferas”.

De acuerdo con la recomendación general 28 del comité de vigilancia de la CEDAW, la convención se adelanta así a todas las formas de discriminación que se puedan dar en el futuro. Además de explicitar en qué consisten las obligaciones de respetar, proteger y realizar, la recomendación subraya en el párrafo 13 que los Estados, en virtud del artículo 2 tienen la obligación de proceder con la diligencia debida para impedir la discriminación por parte de actores privados y por tanto adoptar las medidas precisas para que las políticas y prácticas de éstos, en las esferas en las que presten servicios, no incurran en discriminación. Por su parte, los párrafos 24 a 29 de la misma recomendación general, apuntan que la obligación de los Estados de aprobar políticas requiere como punto de partida evaluar de jure y de facto cual es la situación de la mujer como paso previo a la elaboración, sin dilaciones, de las políticas. Éstas deben ser amplias y contar con indicadores medibles además de garantizar que todas las mujeres, independientemente de su estatus jurídico en el Estado, o condición de vulnerabilidad, puedan acceder a ellas con todas las garantías. Por último respecto a esta recomendación, además de establecer la obligatoriedad de la rendición de cuentas, se señala que cualquier reserva al artículo 2 sería considerada como inadmisibles.

Por su parte, la observación general 12 considera que los artículos 2, 5, 11 y 16 obligan a los Estados a proteger a las mujeres contra *todo tipo de violencia* además de recomendar a los Estados que incluyan en sus informes periódicos, información relativa a las medidas legislativas encaminadas a eliminar la violencia contra la mujer así como datos estadísticos fidedignos. Asimismo, la recomendación general 19 recuerda que

la aplicación correcta de la CEDAW exige que los Estados partes apliquen todas las medidas positivas para erradicar la violencia contra la mujer.

La recomendación general 24 destaca como elementos fundamentales del artículo 12.1 relativo al derecho a la salud de las mujeres, que los Estados deben de basar sus políticas en *datos fidedignos* de las condiciones que ponen en peligro la salud de las mujeres.

Por su parte, el comité de vigilancia de la Convención sobre los derechos del niño y de la niña, ratificado tanto por el Estado español como por la RDC, muestra en su observación general 4, su preocupación por el aumento de los desarreglos en los hábitos alimenticios así como las actitudes destructivas y señala la violencia como una de sus causas.

En definitiva, los instrumentos basados en tratados proporcionan un marco legislativo suficiente que permite y obliga a los Estados a establecer medidas legislativas con presupuesto suficiente para prevenir y erradicar la violencia simbólica.

- Instrumentos políticos internacionales y Violencia Simbólica:

A lo largo de la década de los años 90 del siglo XX, se adoptaron las declaraciones más importantes referidas a la protección, respeto y garantía de los derechos humanos de las mujeres, todas ellas firmadas tanto por el estado español como por la RDC.

Así, la declaración y plataforma de acción de Beijing aprobada en 1995, señala que “la violencia contra la mujer es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que han conducido a la dominación de la mujer por el hombre, la discriminación contra la mujer y a la interposición de obstáculos contra su pleno desarrollo.” La declaración subraya tal y como se hizo anteriormente en la Declaración y Plan de Acción de Viena, que la violencia contra las mujeres supone por un lado una violación de los derechos humanos dado que es incompatible con la dignidad o, teniendo en cuenta lo explicado anteriormente, con el Derecho a la Salud definido por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como: “un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades». Por su parte el CIPD, sentó las bases en 1994 para el trabajo en Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos a pesar de las resistencias expresadas por los fundamentalismos políticos y religiosos.

Entre los procedimientos especiales cabe destacar la labor realizada por la relatora especial de la violencia contra las mujeres, sus causas y consecuencias. Su mandato específica que tiene potestad para recibir información fidedigna de los Gobiernos, agencias de las NNUU, comités de vigilancia de los tratados, organizaciones no gubernamentales o asociaciones de mujeres entre otros. Además de presentar informes ante el Consejo de derechos humanos, puede realizar visitas a los diferentes países, urgir a los Estados que aclaren una situación determinada o realizar recomendaciones sobre medidas legislativas encaminadas a prevenir o erradicar la violencia.

En el informe elaborado en 2003, Yakin Ertürk-la entonces relatora especial- señala que la violencia contra las mujeres es uno de los instrumentos de sumisión que lleva a la discriminación y a la dominación de las mujeres por los hombres. Asevera que: *Este fenómeno universal está incrustado en un legado patriarcal, en cuyo centro se encuentra el interés de un grupo social en mantener y controlar los modos de reproducción de la especie socialmente aceptables. En este contexto, como un mecanismo social institucionalizado, el poder masculino se utiliza para controlar la capacidad reproductiva y la sexualidad de la mujer. El honor y el prestigio de un hombre, en muchos casos, están intrínsecamente asociados con la conducta de las mujeres en relación con éstos.*

Asimismo, la relatora subraya la importancia de insertar la perspectiva de género en leyes y políticas, de forma que permita analizar el impacto que éstas tienen en roles, posiciones de poder y derechos de las mujeres. Esta herramienta serviría también para mejorar la rendición social de cuentas de los Estados respecto de los derechos de las mujeres.

Como respuesta ante la multiplicidad de formas de violencia contra las mujeres, se deben diversificar y aunar las intervenciones de diferentes actores, desde los Estados como titulares de obligaciones hasta las ONGD y otras organizaciones de la sociedad civil, cuyo legítimo derecho a la participación en la elaboración de las políticas públicas está recogido en todo el entramado jurídico internacional.

El informe de 2006, se centra en la obligatoriedad de los Estados respecto a la observancia de la diligencia debida, anteriormente definida por la relatora especial Radhika Coomaraswamy en el informe elaborado en 1999 sobre violencia doméstica.

La diligencia debida, además de la ratificación de los instrumentos jurídicos internacionales y la adopción a nivel estatal de medidas constitucionales y legislativas encaminadas a erradicar la violencia contra las mujeres, supone tanto la aprobación de políticas públicas específicas, la adopción de herramientas para la modificación de políticas discriminatorias a nivel educacional como la *elaboración de datos estadísticos fidedignos* sobre las diferentes formas de violencia. Incluye asimismo, la obligación de prevenirla.

De acuerdo con el citado informe, los Estados se han centrado mayoritariamente en responder a los casos de violencia cuando éstos ya han ocurrido, desatendiendo el mandato de prevención a través por ejemplo de la *deconstrucción de estructuras de género patriarcales* como los utilizados por la violencia simbólica, que perpetúan la violencia contra la mujer. Yakin Ertürk pone de relieve también, que la observancia de la diligencia debida es un mandato exclusivo de los Estados. A día de hoy, las dinámicas de poder son cambiantes y otros actores influyen directamente en las políticas de los Estados. Por tanto, esta limitación obstaculiza la protección y garantía de los derechos humanos.

En definitiva, si bien la observancia de los informes de la relatora y de las declaraciones depende en mayor medida que las convenciones internacionales, de la voluntad política de los Estados, afirmamos que también establecen un marco político suficiente y adecuado para abordar por parte de éstos y de forma integral las diferentes manifestaciones de la violencia simbólica.

#### **4. Medidas adoptadas a nivel Nacional y respuesta de la Sociedad Civil: Estado Español y República Democrática del Congo**

- Medidas adoptadas en el estado español y en RDC.

Con excepción de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familiares, el estado español ha ratificado todas las convenciones internacionales de protección de los derechos humanos así como los principales protocolos facultativos.

A nivel interno, se han dado avances legislativos tanto en el ámbito de la discriminación por motivos de género como en el de la violencia contra las mujeres. La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, define en el artículo 6 el concepto de discriminación, abarcando todas aquellas situaciones

que supongan una discriminación directa basada en el sexo como todas aquellas disposiciones, criterios o prácticas que pareciendo neutras pudieran originar una situación de discriminación. Además de prever la posibilidad de adoptar medidas de acción positiva para corregir situaciones de desigualdad, se garantiza la tutela judicial efectiva ante los tribunales en caso de incumplimiento de la ley. Por otro lado, la ley consagra la transversalidad del principio de igualdad de hombres y mujeres, a la par que obliga a que toda disposición de carácter general o de especial relevancia que se vaya a presentar para su aprobación ante el consejo de ministros, debe incorporar un informe sobre el impacto de género. Por último respecto de esta ley, incorpora una de las recomendaciones del comité de vigilancia de la CEDAW, dado que obliga a realizar *estadísticas* que tengan en cuenta tanto los valores, necesidades e intereses de hombres y mujeres como la inclusión de indicadores y mecanismos que permitan conocer la incidencia de otras variables cuya concurrencia pueda generar desigualdad.

Por otra parte, la Ley Orgánica (LO) 1/2004 de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género alude en su exposición de motivos a toda la regulación internacional, incluyendo tratados, recomendaciones y normativa Europea sobre violencia contra las mujeres, asumiendo que se trata de una violencia que es necesario enfrentar de manera integral y multidisciplinar. Así, la normativa incluye medidas de sensibilización, prevención y detección. Sin embargo, el artículo 1.1 de la ley sólo otorga el estatuto de víctima de violencia de género a aquellas mujeres cuyos agresores sean o hayan sido sus parejas o personas con quienes hayan mantenido relaciones similares de afectividad<sup>8</sup>. A pesar de aludir a las relaciones de poder y situaciones de discriminación y violación de derechos humanos, la ley aborda la violencia de género desde la persecución del delito y no como un problema de derechos humanos. Este marco conceptual supone un obstáculo en la elaboración de políticas públicas pertinentes y por tanto en la obligación de garantía de los derechos humanos que tiene el Estado. Considerar a las mujeres únicamente como víctimas, relegando el empoderamiento a un segundo plano, impide romper con la imagen de sumisión de las mujeres.

Como medidas de prevención se prevé la revisión de todo el material educativo para la eliminación de estereotipos sexistas y la formación en igualdad del profesorado, tanto de cara a la detección de posibles situaciones de violencia de género, como a garantizar que la educación respeta los derechos y libertades del alumnado. Una política específica integral en este sentido sí podría servir para abordar las manifestaciones de violencia simbólica.

Mediante una disposición adicional, la LO modifica el artículo 3 de la ley 34/1988 general de publicidad ampliando los supuestos en los que la publicidad es considerada ilícita e indicando que: "La publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, [] bien utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo como mero objeto desvinculado del producto que se pretende promocionar, bien su imagen asociada a comportamientos estereotipados que vulnere los fundamentos de nuestro ordenamiento coadyuvando a

<sup>8</sup> Sin embargo, otras legislaciones sí recogen en su marco normativo la violencia simbólica, como sería el caso de Venezuela. Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la define como aquéllos "mensajes, valores, iconos, signos que transmiten y reproducen relaciones de dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales que se establecen entre las personas y naturalizan la subordinación de la mujer en la sociedad."

generar la violencia a que se refiere la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género.”

La ley habilita también a la delegación del gobierno en materia de violencia de género, al Instituto de la Mujer y asociaciones de mujeres a solicitar las acciones de cesación y rectificación previstas en la normativa. Cabe destacar no obstante que a pesar de poder acudir a la jurisdicción competente, si dichas solicitudes no han sido escuchadas, la sentencia sólo recogerá la obligatoriedad de emitir publicidad correctora cuando la gravedad del caso así lo justifique. Puede considerarse que la “gravedad” es un concepto jurídico indeterminado y que por tanto, la estimación de la misma dependerá del criterio subjetivo de quien esté juzgando el caso.

A nivel autonómico, en junio de 2013 el Instituto Vasco de la Mujer (EMAKUNDE) renueva la comisión asesora para un uso no sexista de la publicidad y la comunicación. Entre sus funciones se encuentra la posibilidad de recibir quejas –para lo cual existe un formulario específico- así como de proponer en los casos previstos en la ley de igualdad de hombres y mujeres 4/2005, un procedimiento sancionador.

Por último respecto a la normativa del estado español cabe destacar que la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo podría incidir en la obligatoriedad derivada de la observancia de la diligencia debida, de adoptar medidas encaminadas a prevenir cualquier manifestación de violencia. En efecto, el capítulo III prevé medidas de carácter educativo que incluyen la promoción de la sexualidad en términos de igualdad. No obstante y teniendo en cuenta los cambios políticos acaecidos en el estado español en los últimos años, la puesta en marcha de estas medidas depende más de la voluntad política de cada comunidad autónoma que del impulso y compromiso del gobierno central.

En lo que respecta a la RDC, el Estado ha ratificado los convenios, declaraciones y compromisos internacionales relacionados con los derechos de las mujeres. Por otro lado, África se ha dotado de instrumentos específicos de protección de los derechos humanos como es la Carta Africana sobre los derechos humanos de los Pueblos. La pertinencia de contar con instrumentos jurídicos propios se encuentra en el propio preámbulo: “Conscientes de su deber de lograr la total liberación de África, cuyos pueblos todavía están luchando por su dignidad y genuina independencia, y comprometiéndose a eliminar el colonialismo, el neocolonialismo, la segregación racial y el sionismo, y a hacer desaparecer las bases militares extranjeras agresivas y toda forma de discriminación, particularmente la basada en la raza, el grupo étnico, el color, el sexo, la lengua, la religión o las opiniones políticas”. El artículo 18.4 del texto subraya la responsabilidad directa del Estado en la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer.

En lo que respecta a la violencia contra las mujeres, contar con un instrumento que vaya más allá de la lógica occidental resulta fundamental dado que tal y como afirma Judith Butler, la raza, el sexo, la lengua y la religión inciden en la construcción social de los cuerpos.<sup>9</sup>

Como respuesta al número de agresiones sexuales que se dan en el este del país a raíz del conflicto armado y la utilización de los cuerpos de las mujeres y niñas como

<sup>9</sup> VELASCO PLAZA, Marta, Sobre el concepto de “violencia de género”: violencia simbólica, lenguaje, representación. Extravio, revista electrónica de literatura comparada 2 (2007) ISSN: 1886-4902

arma de guerra, RDC aprobó en 2006 la Ley nº 06/018 de 20 julio 2006 de modificación del código penal aprobado mediante decreto el 30 de enero de 1940. Asimismo, el Estado cuenta con una política específica en esta materia que no obstante, responde de manera principal a la situación del este y no a una realidad multicausal que se da en la globalidad del Estado. RDC ha aprobado también, una política nacional de género que permitiría analizar las causas profundas de la violencia contra las mujeres pero que carece de presupuesto suficiente y de planes operativos adaptados a nivel de cada zona del país.

Por último, tal y como señala Jeanne Nzuzi, si bien la Constitución establece la igualdad entre hombres y mujeres, en la legislación nacional aún persisten normas que institucionalizan la subordinación de la mujer, estableciendo al hombre como cabeza de familia –artículo 444 del código de familia- al que se debe obediencia.

- Herramientas de la sociedad civil para la incidencia política en materia de derechos humanos.

El sistema de protección de los derechos humanos posibilita que la sociedad civil denuncie y explique de manera argumentada como cada Estado está cumpliendo con sus obligaciones internacionales en virtud de los tratados ratificados.

Los Estados que hayan ratificado la CEDAW tienen la obligación de presentar cada 4 años un informe al comité de vigilancia reportando qué avances se están realizando en virtud del tratado y respondiendo a las recomendaciones que el comité ha realizado al Estado. La sociedad civil tiene también la posibilidad de presentar su propio informe, de acuerdo con el formato establecido.

En septiembre de 2013 el Estado español presentó el informe oficial y en 2014 la Plataforma CEDAW Sombra compuesta por un total de 267 organizaciones presentó el suyo. El citado informe recorre las obligaciones del Estado en base a las recomendaciones realizadas por el comité de vigilancia tras la presentación del informe oficial anterior.

De acuerdo con el mismo, el Estado incumple sus obligaciones de adoptar medidas que rompan con los estereotipos de género y modifiquen los patrones culturales, al no haber revisado los libros de texto para visibilizar a las mujeres. Las organizaciones denuncian también que la merma del presupuesto de educación y la desaparición de la asignatura de educación para la ciudadanía ponen en peligro la formación en igualdad en los centros docentes. Además, el desmantelamiento de la cooperación internacional al desarrollo que registra una caída del 44% desde el año 2008 – presentada curiosamente como buque insignia a favor de la equidad de género en el informe oficial redactado por el gobierno- y la reducción drástica de los presupuestos para igualdad –un 45,7% en el caso de Castilla la Mancha- impiden el impulso de políticas encaminadas a deconstruir estereotipos sexistas de género.

El informe subraya que la publicidad sexista no está siendo sancionada y que persiste la hiper sexualización de los cuerpos de las niñas en la publicidad a pesar de contar con medidas específicas y obligaciones reguladas en la LO 1/2004 para perseguir o prevenir esta situación.

El Examen Periódico Universal (EPU) constituye una herramienta de carácter político que emana del Consejo de derechos humanos. Sirve para analizar el compromiso de cada Estado con la protección, respeto y garantía de los derechos humanos, independientemente de los convenios, declaraciones o protocolos facultativos

ratificados. Aunque su naturaleza sea eminentemente intergubernamental, la sociedad civil tiene la potestad de participar en varias de sus etapas. No obstante, es importante tener en cuenta que toda información que se remita a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los derechos humanos (OACNUDH) por parte de una ONG será pública y en algunos Estados, esto puede entrañar problemas de seguridad. Por ello, algunas organizaciones facilitan la información a las agencias de Naciones Unidas o a organizaciones grandes como Oxfam o Amnistía Internacional.

6 semanas antes de que tenga lugar el EPU se publican tres informes, entre ellos el resumen de las aportaciones realizadas por la sociedad civil. Por otro lado, el Gobierno a la hora de elaborar su propio informe puede llamar a consultas a organizaciones de la sociedad civil y ésta, también tiene la posibilidad de hacer incidencia ante quienes representan a los Estados miembros del Grupo de Trabajo que va a examinar a un Estado concreto.

RDC pasó el último EPU del 28 de abril al 9 de mayo de 2014. Entre las 27 comunicaciones recogidas en el resumen de la sociedad civil se incluye la solicitud al Estado de derogación de leyes discriminatorias, subrayando que los estereotipos de género siguen aún presentes en la sociedad y que el Gobierno tiene la obligación de identificarlos.

## 5. Conclusiones

La violencia simbólica constituye una vulneración de los derechos humanos de las mujeres, dado que naturaliza estereotipos sexistas de género, utiliza el cuerpo de mujeres y niñas como territorio de control capitalista y patriarcal y sirve de caldo de cultivo para la violencia psicológica, física y sexual.

El sistema internacional de protección de los derechos humanos contiene un marco político y jurídico suficiente para que los Estados puedan aprobar normativa y políticas pertinentes en esta materia.

Si bien la mayoría de los Estados, como RDC o el Estado español han dado pasos adelante en materia de equidad de género, queda mucho camino por recorrer.

La labor de incidencia política realizada por la sociedad civil pone de relieve que los Estados suspenden en el respeto, protección y garantía de los derechos humanos.

La soberanía de los Estados como base del sistema de Naciones Unidas, junto con la falta de voluntad política y los escasos instrumentos jurídicos internacionales para frenar la influencia de fundamentalismos o lobbies con fines comerciales suponen un claro obstáculo en la defensa de los derechos humanos de las mujeres.

Sin embargo, la participación creciente de una sociedad civil comprometida y organizada, puede contribuir a poner y mantener en la agenda política internacional violaciones de derechos humanos constantemente silenciadas.

## 6. Bibliografía:

BILBAO, Laura. El cuerpo bello como lugar de inscripción identitaria de la mujer publicitada. *Revista vasca de sociología y ciencia política*. (Número 55-56). SSN: 0214-7912 Depósito Legal / Lege gordailua: BI-2059 /98. Páginas 1350 a 1364

Blanco Jessie, ROSTROS VISIBLES DE LA VIOLENCIA INVISIBLE. VIOLENCIA SIMBÓLICA QUE SOSTIENE EL PATRIARCADO. *REVISTA VENEZOLANA DE ESTUDIOS DE LA MUJER - CARACAS*, ENERO / JUNIO, 2009 - VOL. 14 / N° 32

FACIO, Alda. Feminismo, género y patriarcado. 2007 <http://centreatigona.uab.es/docs/articulos/Feminismo,%20g%C3%A9nero%20y%20patriarcado.%20Alda%20Facio.pdf>

LAGARDE, Marcela. La soledad y la desolación.

<http://www.mujePalabra.net/frases/?p=462> Posted on 2012/07/02 by colectivohipatia

VELASCO PLAZA, Marta, Sobre el concepto de “violencia de género”: violencia simbólica, lenguaje, representación. *Extravío, revista electrónica de literatura comparada 2* (2007) ISSN: 1886-4902

Violencia bella: el cuerpo adolescente como territorio de control. Sortzen consultoría SL para **medicusmundi bizkaia** *Depósito legal*: BI-1236-2013

Begira, memoria 2013

Recopilación de las observaciones generales y recomendaciones generales adoptadas por órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.II) 27 de mayo de 2008

Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de derechos humanos y al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo

Informe sombra 2008-2013 sobre la aplicación en España de la CEDAW. 61 sesión del comité CEDAW Naciones Unidas.

THE DUE DILIGENCE STANDARD AS A TOOL FOR THE ELIMINATION OF VIOLENCE AGAINST WOMEN Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Yakin Ertürk E/CN.4/2006/61 20 January 2006

Proyecto de Recomendación general N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.



© Borja Vázquez. Asistencia en Emergencia Humanitaria DYA.

## CV *Borja Vázquez*

**Borja Vázquez**, es Licenciado en Periodismo, Graduado en Gestión de Seguridad y Emergencias y Máster en Seguridad y Salud por la Universidad del País Vasco y la Università di Bologna, y Máster en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid. Comenzó su carrera en el campo de la Acción Humanitaria en la organización de emergencias DYA, habiendo trabajado en este campo también en SAMUR-PC de Madrid y Croce Italia en Bologna. También ha participado con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo en la crisis de Gaza y Cisjordania y posteriormente ha intervenido en Pakistán, Kirguistán y Filipinas en misiones de derechos humanos y asistencia humanitaria. Actualmente compagina su trabajo con la investigación doctoral en sistemas internacionales de gestión de emergencias y comunicación.

## Capítulo 8

La Acción Humanitaria en Emergencia, ¿un derecho humano garantizado?

*Borja Vázquez*

### **Introducción**

Desafortunadamente con relevante periodicidad, diversas comunidades, estados e incluso completas áreas regionales se ven afectadas por desastres y calamidades públicas de origen natural o tecnológico. Estos fenómenos ponen en peligro vidas y bienes de forma masiva, superando con creces las capacidades de respuesta y la resiliencia local.

En las últimas décadas estamos asistiendo a un apasionante debate sobre el futuro de la acción humanitaria. Se trata de evaluar la adecuación de los esfuerzos para cumplir con uno de los desafíos centrales de la asistencia humanitaria ante la avalancha de desafíos de emergencias humanitarias complejas acaecidas tras la post-Guerra Fría.

En el centro de este debate y de la acción humanitaria está sin duda la protección de los derechos humanos. Esto se debe a que de forma predominante los hechos calamitosos provocan problemas de diversa magnitud en cuanto a vulneraciones o falta de acceso a los derechos humanos. Además debemos sumarle que las vulneraciones y problemas basales preexistentes respecto a los derechos humanos en la zona afectada pueden desencadenar crisis paralelas o aumentar la magnitud de los efectos propios del desastre. Esto nos llevaría al debate de que efectivamente se pueden tomar medidas antes de que las crisis ocurran para poder abordar estos riesgos y evitar o minimizar los efectos negativos, especialmente desde la mejora en la protección de los derechos humanos de las poblaciones afectadas.

Debemos recordar que estas poblaciones verán negativamente perjudicado su disfrute de los derechos humanos tras ser afectadas por una catástrofe natural en función de su exposición, la vulnerabilidad y la capacidad de recuperación ante la crisis. Todos estos elementos igualmente pueden ser trabajados para minimizar la pérdida de derechos. El hecho de ser tratados de forma integral (derechos humanos y resiliencia de las

sociedades) en las actividades de planificación, preparación, respuesta y recuperación del sistema humanitario multilateral es clave para afrontar los próximos desafíos humanitarios.

Una vez que la catástrofe ya ha ocurrido, es cuando entra en escena el concepto de “comunidad internacional” para paliar conjuntamente, bajo el principio de solidaridad, los efectos de la catástrofe. Pero, ¿qué regulación supranacional, tratado o derecho fundamental da cobertura legal a estos despliegues internacionales humanitarios? ¿De qué recursos se disponen?

Desde los años noventa hemos podido percibir un incremento en los esfuerzos internacionales relativos a la acción humanitaria como respuesta a estas situaciones. Podemos entender que el paraguas normativo que da cobertura a estas actuaciones es variado, del que destacaremos el Derecho Internacional Humanitario (DIH), la Carta de Naciones Unidas (CNUU) y el Derecho Internacional de los Refugiados (DIR).

Pese a no disponer actualmente de un Derecho a la Asistencia Humanitaria, percibimos que se está creando una conciencia de demanda del mismo dentro de los conocidos “DDHH de Tercera Generación”.

Estos nuevos derechos, como el Derecho a la Paz o al Medio Ambiente, tratan de responder a problemáticas urgentes que se están planteando a la humanidad. Además se plantean desde la óptica de que hay amenazas que requieren una respuesta colectiva a través de la cooperación de la comunidad internacional, como bien puede ser la respuesta humanitaria ante desastres naturales o tecnológicos, que un solo Estado no podría afrontar, al ser requeridos una cantidad ingente de recursos y sufrir una pérdida de derechos básicos masiva.

A continuación desarrollaremos cada uno de estos marcos de Derechos para comprender el grado de cobertura que ofrecen a los despliegues humanitarios, los marcos de convergencia en materia de intervención humanitaria y la situación actual del sector en España.

Así podremos discernir si son suficientes actualmente las garantías jurídicas y los recursos disponibles o por el contrario es pertinente desarrollar nuevos instrumentos.

### ***Derecho Internacional Humanitario***

Este conjunto de normas, de origen convencional o consuetudinario, surgió a raíz de la batalla de Solferino en 1859, desarrollándose con el tiempo a través de las diversas declaraciones y convenciones de La Haya, los cuatro Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales.

Inicialmente Naciones Unidas (NNUU) no integró en su estrategia el DIH, al ser este una norma reguladora de las guerras y NNUU expresa en su Carta el objetivo de suprimirlas. Pero es a partir de la Conferencia Internacional de Teherán de 1968, en la que se estableció la necesidad de proteger los derechos humanos en todas las circunstancias, cuando se aumentó el uso de esta rama del Derecho por parte de la organización internacional.

Si profundizamos en él, veremos que no es de completa aplicación para el ámbito humanitario por su especificidad bélica:

*“El derecho internacional humanitario forma parte del cuerpo de derecho internacional que rige las relaciones entre los Estados. El DIH tiene por objeto limitar los efectos de los conflictos armados por razones humanitarias. Su finalidad es proteger a las personas que no participan o han dejado de participar en las hostilidades, a los enfermos y heridos y a los prisioneros y las personas civiles, y definir los derechos y las obligaciones de las partes en un conflicto en relación con la conducción de las hostilidades.”<sup>1</sup>*

Podemos observar que, pese a estar comúnmente aceptado el DIH como normativa de aplicación, es un instrumento específico para conflictos armados, a pesar de que frecuentemente los efectos sobre la población sean comunes a los originados por desastres naturales y tecnológicos.

Del DIH destacaremos los deberes que crea para el personal humanitario:

*Un deber de asistencia humanitaria (recoger y asistir a heridos y a enfermos): esta obligación concierne principalmente a las profesiones propias del personal sanitario que, de conformidad con principios éticos y humanitarios debe brindar tratamiento a heridos y a enfermos, prevenir las enfermedades y desarrollar programas de rehabilitación.*

• *Un deber de no discriminación (prohibir distinciones no médicas): tal como aparece en el texto del Protocolo II adicional, hay que prestar este deber «sin ninguna distinción de carácter desfavorable por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión o creencia, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, fortuna, nacimiento u otra condición o cualquier otro criterio análogo».*

• *Un deber de prioridad en la asistencia (la urgencia médica como criterio de distinción favorable es explicada en los Convenios): no se debe, pues, discriminar en la atención de los pacientes en función de la parte del conflicto a la que pertenecen o de la graduación militar que posean.*

• *Un deber de solidaridad (no abandonar a los heridos o enfermos): allí –en la ética– se resuelve el DIH, porque su textura abierta le permite ser flexible y, a la vez, le impide una concreción mayor de respuesta en casos detallados, siendo posible entonces aportar, desde la ética, las respuestas a los problemas humanitarios no contemplados en la norma.*

*El DIH en todas sus normas tiene un trasfondo ético; por ello, en aquellas situaciones no contempladas en las normas se recurre, como marco interpretativo, a la denominada cláusula de Martens. En dicha cláusula, consignada en el Preámbulo del Protocolo II adicional, se dice que «recordando que en los casos no previstos en el derecho vigente, la persona humana queda bajo la salvaguardia de los principios de humanidad y las exigencias de la conciencia pública».<sup>2</sup>*

Una de las consecuencias de este tipo de desastres es la migración de los ciudadanos víctimas del suceso, buscando refugio y cubrir sus necesidades básicas. Por ello otro de los derechos empleados en las intervenciones humanitarias es el Derecho Internacional de los Refugiados (DIR).

<sup>1</sup> La guerra y el derecho internacional humanitario. CICR. <https://www.icrc.org/spa/war-and-law/overviewwar-and-law.htm>

<sup>2</sup> La acción humanitaria y la ayuda de emergencia. Algo más que instrumentos de la Cooperación al Desarrollo. Francisco Rey Marcos.

También destacamos que del DIR surge de la necesidad de los ciudadanos de ser protegidos dentro de las fronteras de su Estado o fuera de ellas.

Dentro de alguno de estos convenios podemos ver reflejada la protección que prevé de personas civiles “que no participan en los combates”. Esta es la parte que más nos interesa del DIH aplicado a desastres y catástrofes.

Se establece el libre paso de bienes necesarios para la supervivencia de la población civil (art.23 del IV Convenio) la obligación de “la Potencia ocupante, en el caso de que la hubiere” de abastecer a la población del territorio ocupado (art. 55/IV) y de aceptar la ayuda proveniente del exterior (art. 59/IV).

### **La Carta de Naciones Unidas (CCNNU)**

Podemos encontrar recogido en la CCNNU que establece mecanismos de cooperación entre Estados para la resolución de problemáticas de ámbito internacional y humanitario:

*“Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”<sup>3</sup>*

Pero hay que contar con la complejidad de hacer compatibles estos objetivos con otros derechos fuertes de la Carta: la Soberanía de los Estados y el principio de No Intervención en los asuntos internos de otro Estado.

*“1. La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros.*

*7. Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará; a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII.”<sup>4</sup>*

Podemos entender entonces que este equilibrio de derechos se da cuando un Estado afectado por un desastre humanitario autoriza la intervención de misiones de terceros dentro de sus fronteras que colaboren con las capacidades nacionales en la garantía del derecho a la asistencia humanitaria de sus ciudadanos. Aunque ya ha ocurrido que no siempre se da este principio, primándose los derechos clásicos al de la asistencia humanitaria.

*“El secretario general de la ONU intenta que Birmania abra las puertas a la ayuda internacional.*

*El Gobierno militar da a entender que sospecha que la ayuda humanitaria es para camuflar una estrategia que persigue cambiar el régimen con el apoyo de los trabajadores de la ONU*

<sup>3</sup> Carta de la Naciones Unidas. CAPÍTULO I: PROPÓSITOS Y PRINCIPIOS. Artículo 1. Los propósitos de las Naciones Unidas. <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter1.shtml>

<sup>4</sup> Carta de la Naciones Unidas. CAPÍTULO I: PROPÓSITOS Y PRINCIPIOS. Artículo las Naciones Unidas. <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter1.shtml>

*El secretario general de la ONU ha llegado a Birmania para intentar que la Junta Militar abra las puertas del país a una mayor cantidad de ayuda humanitaria destinada a las cerca de 2,5 millones de víctimas del ciclón Nargis. Ban Ki-moon, quien antes de partir hacia Rangún ha afirmado que el país asiático se encuentra en un “momento crítico”, se ha reunido con el jefe de la Junta Militar, general Than Shwe, y otras autoridades.<sup>5</sup>*

Este es un claro caso que nos hace cuestionarnos la obligación de un Estado a aceptar la Ayuda Humanitaria. Podemos entender que si un Estado es víctima de una catástrofe natural o tecnológica que amenace los derechos básicos esenciales de sus comunidades, debería estar obligado a aceptar Ayuda Humanitaria. Pero como hemos comentado previamente este argumento chocaría con el de su soberanía y no injerencia en asuntos internos de la nación.

Por otro lado podemos al contrario entender que si el Estado no está en capacidad de garantizar la protección de sus ciudadanos y asegurar el cumplimiento de sus derechos humanos fundamentales, debería aceptar ayuda exterior, bien a través de terceros Estados u organismos internacionales.

### ***El Derecho Internacional de los Refugiados (DIR)***

Queremos destacar el DIR dado que de forma usual las comunidades víctimas de desastres humanitarios se ven en la obligación de buscar refugio en otros espacios dentro de las fronteras de su Estado o fuera del mismo incluso. Por ello el DIR quiere garantizar de alguna forma que en primer lugar los Estados de las comunidades afectadas y en segundo lugar la comunidad internacional garanticen la protección de estos ciudadanos desplazados.

Este Derecho viene originariamente de la situación creada durante la Segunda Guerra Mundial, como se puede comprobar en la Convención de 1951. Pero esta comprensión limitada del DIR se corrigió y amplió con el Protocolo de 1966, ampliando la cobertura del refugiado de forma intemporal y en cualquier ubicación geográfica.

El DIR se compone de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. Mecanismos posteriores amplían los supuestos de los refugiados, como el artículo 1 de la Convención Africana:

*“el término ‘refugiado’ se aplicará también a toda persona que, a causa de una agresión exterior, una ocupación o una dominación extranjera, o de acontecimientos que perturben gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen, o del país de su nacionalidad, está obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o del país de su nacionalidad”<sup>6</sup>*

<sup>5</sup> El Correo. El secretario general de la ONU intenta que Birmania abra las puertas a la ayuda internacional. <http://www.elcorreo.com/vizcaya/20080522/mundobirmania-onu-ayuda-200805220758.html>

<sup>6</sup> CONVENCION DE LA OUA POR LA QUE SE REGULAN LOS ASPECTOS ESPECIFICOS DE PROBLEMAS DE LOS REFUGIADOS EN ÁFRICA. <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&dclid=50ac934b2>

## Iniciativas de convergencia humanitaria

El área más visible en la cual las organizaciones de ayuda humanitaria protegen activamente los derechos humanos de poblaciones afectadas es mediante la asistencia directa. Podemos por tanto enmarcar la asistencia humanitaria como elemento de protección de derechos.

Dada la importancia fundamental de esta actividad, se sigue trabajando en la mejora de la calidad técnica de la asistencia y de los canales de distribución y logística. Por ello diferentes actuaciones buscan identificar los estándares comunes y compartidos en la provisión de la asistencia.

El mayor exponente global de convergencia es el **Proyecto Esfera: Carta Humanitaria y Normas Mínimas en la Respuesta Humanitaria**<sup>7</sup>.

Debemos resaltar que esta iniciativa está basada en “los derechos humanos y principios humanitarios fundamentales”.

Sus creadores la definen de la siguiente forma:

*“Nuestra Visión:*

*Esfera trabajo por un mundo donde el derecho de todas las personas afectadas por desastres a reestablecer sus vidas y medios de subsistencia sea reconocido y se actúe en consecuencia de forma que se respete su voz y se promueva su dignidad, sus medios de vida y su seguridad.”*

## Código de Conducta para la Cruz Roja y de la Media Luna Roja Internacional<sup>8</sup>

El propósito del Código de Conducta es preservar las normas de comportamiento humanitario. No se tratan en él detalles de las operaciones, como por ejemplo la forma de calcular las raciones alimentarias o de establecer un campamento de refugiados. Su propósito es más bien mantener los elevados niveles de independencia, eficacia y resultados que procuran alcanzar las organizaciones no gubernamentales (ONG) y el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en sus intervenciones a raíz de catástrofes. Se trata de un código de carácter voluntario que respetarán todas las organizaciones no gubernamentales que lo suscriban, movidas por el deseo de mantener las normas en él establecidas.

En caso de conflicto armado, el presente Código de Conducta se interpretará y aplicará de conformidad con el Derecho Internacional Humanitario. El código propiamente dicho figura en la primera sección. En los anexos siguientes se describe el entorno de trabajo que cabe desear propicien los Gobiernos, tanto de los países beneficiarios como de los países donantes, y las organizaciones intergubernamentales a fin de facilitar la eficaz prestación de asistencia humanitaria.

<sup>7</sup> Proyecto Esfera: Carta Humanitaria y Normas Mínimas en la Respuesta Humanitaria <http://www.sphereproject.org/>

<sup>8</sup> Código de Conducta para la Cruz Roja y de la Media Luna Roja Internacional <https://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/codigo-de-conducta.pdf>

## La Norma Humanitaria Esencial (NHE)<sup>9</sup>

La Norma Humanitaria Esencial en materia de calidad y rendición de cuentas (CHS, por su sigla en inglés) es un código voluntario que describe los elementos principales de la acción humanitaria de calidad, fundada en principios éticos y en la rendición de cuentas.

Establece Nueve compromisos que las organizaciones y los individuos que participan en la respuesta humanitaria pueden usar a fin de mejorar la calidad y la eficacia de la asistencia que proporcionan. Las comunidades y las personas afectadas por desastres o conflictos pueden usar los Compromisos para exigir a estas organizaciones que rindan cuentas.

Los Compromisos están apoyados por Criterios de calidad que indican cómo deben actuar los actores humanitarios para alcanzarlos. Las Acciones clave describen qué tienen que hacer los trabajadores humanitarios para cumplir los Compromisos.

Las Responsabilidades organizativas describen los procesos, las políticas y los sistemas con los que han de contar las organizaciones humanitarias a fin de apoyar al personal.

## Sistema COMPAS Qualité<sup>10</sup>

Otra de las propuestas tenidas en cuenta para estandarizar la respuesta y la calidad humanitaria es el sistema COMPAS.

Producto de trabajos de investigación y de reflexión realizados por el grupo URD sobre la calidad en la acción humanitaria desde 1999, el COMPAS Calidad es un método de Aseguramiento de la Calidad, un conjunto de herramientas, formaciones y servicios especialmente diseñados para las organizaciones humanitarias, con el objeto de mejorar la calidad del servicio prestado a las poblaciones afectadas por las crisis.

El método COMPAS está destinado a las organizaciones humanitarias, y en particular a «toda persona que intervenga en el ciclo del proyecto», desde el diagnóstico inicial hasta la evaluación final (voluntarios en el terreno, responsables en la sede, evaluadores externos o internos). Aunque el COMPAS Calidad está destinado principalmente a los que trabajan en el terreno. Su utilización depende de una decisión política y estratégica que requiere el apoyo de los más altos niveles jerárquicos de la estructura.

## ALNAP<sup>11</sup>

ALNAP es una red dedicada a mejorar el desempeño humanitario a través de un mayor aprendizaje y rendición de cuentas.

La Red de Aprendizaje Activo para la Responsabilidad y Rendimiento en la Acción Humanitaria (ALNAP) se estableció en 1997, como un mecanismo para proporcionar un foro sobre temas de aprendizaje, responsabilidad y rendimiento para el sector humanitario, a raíz de la evaluación conjunta de la ayuda de emergencia a Ruanda (JEEAR). El JEEAR es la evaluación más completa de todo el sistema de una respuesta

<sup>9</sup> La Norma Humanitaria Esencial (NHE) <http://www.corehumanitarianstandard.org/files/files/Core%20Humanitarian%20Standard%20-%20Spanish.pdf>

<sup>10</sup> Sistema de Calidad COMPAS <http://www.compasqualite.org/es/metodo-compas/presentacion-metodo-compas.php>

<sup>11</sup> ALNAP <http://www.alnap.org/>

internacional a una crisis humanitaria hasta la fecha. Condujo a las demandas de mayor profesionalización del sector humanitario.

En consecuencia, se han desarrollado varias iniciativas durante los mismos años para mejorar el desempeño del sector humanitario. Estos incluyen el Código de Conducta para la Cruz Roja y de la Media Luna Roja Internacional y las ONG en Socorro, el Proyecto Esfera, el Proyecto Ombudsman Humanitario (que se convirtió en HAP International) y People in Aid.

### ***El modelo Español de Acción Humanitaria y derechos humanos***

En España la acción humanitaria ha ido evolucionando hacia un modelo más sólido y profesional desde los años ochenta. En el caso de grandes emergencias y crisis humanitarias, se han concentrado los esfuerzos en implementar respuestas basadas en el envío urgente de equipos y material de emergencia. Estos recursos se veían apoyados por contribuciones en materia de seguridad alimentaria de emergencia, como en los casos de los Balcanes y diversas catástrofes naturales en América Latina y la región del Caribe.

Con el tiempo se ha ido comprobando que no basta con desplegar acciones puntuales ante emergencias, sino que es necesario disponer de estrategias preventivas y de acciones de preparación de riesgos ante desastres. Además ya con el II Plan Director de la Cooperación Española (2005-2008) se vinculó la acción humanitaria con conceptos como la atención de crisis olvidadas y la rehabilitación temprana, desde la coordinación con terceros actores internacionales.

Pero el logro más importante y específico de la acción humanitaria se consiguió con la redacción de la Estrategia de 2006 y la creación de la Oficina de Acción Humanitaria en 2007 en el seno de la entonces Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), perteneciente al Ministerio de Asuntos Exteriores.

Con estos elementos la acción humanitaria del Estado comenzó a ganar consistencia y visión, respaldados con un notable incremento progresivo del monto económico dedicado a esta materia. Debemos destacar que la acción humanitaria de España llegó a representar el 10% de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) del Estado.

El presupuesto global de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en acción humanitaria entre 2002 y 2012 alcanzó los 730 millones de euros. 2009 fue el año en el que España pudo atender más y mejor las crisis humanitarias (dedicó 319 millones de Euros de AOD bilateral para este sector, el tercer mayor donante a nivel global, sólo por detrás de Estados Unidos y Reino Unido).

Desde entonces, los fondos oficiales destinados a atender a la población más vulnerable tras las crisis humanitarias, se han reducido drásticamente (no así el número de crisis ni la solidaridad de los ciudadanos).

Los 42 millones de euros de AOD que España destinó a Ayuda Humanitaria en 2013 son una cantidad claramente insuficiente para atender con su cuota de responsabilidad correspondiente las crisis humanitarias que asolaron distintas partes del planeta en 2013: tifón Yolanda en Filipinas, conflicto sirio, hambruna en Sudán del Sur, Gaza, Chad, República Centroafricana, refugiados saharauis, etc.

España ocupa actualmente el puesto 19 por volumen de Ayuda Humanitaria, entre los donantes del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)<sup>12</sup>.

Con estos datos podemos augurar la dificultad para lograr la meta propuesta del Plan Director 2013-2016 de aportar el 10% de la AOD a acción humanitaria para el 2016. El pasado año, del total de las aportaciones realizadas por España, solamente supuso un 2,1%, mientras que el aporte respecto a la ayuda bilateral fue de un 4,7%.

Se desaprovecha además la experiencia acumulada por actores como la AECID y múltiples organizaciones españolas: la Ayuda Humanitaria gestionada por esta agencia especializada ha pasado de 134,5 millones de Euros en 2009 a un exiguo presupuesto de 16,4 millones de euros en 2015. La congelación del presupuesto de AOD en los Presupuestos Generales 2015 no está en la línea para lograr la meta (una de las pocas que se atrevió a establecer el Plan Director vigente) a un año de su finalización.

Por otro lado, en 2013 la ayuda de emergencia aglutinó el 79% del total de ayuda humanitaria (33,2 millones de euros); los recursos destinados a prevención de desastres (7,5 millones de euros) y ayuda para la reconstrucción y la rehabilitación (1,3 millones de euros) fueron mucho menores. Este reparto está en línea con el que hacen, en promedio, los demás donantes internacionales: según datos del CAD, el 87% de la ayuda humanitaria se destina a intervenciones de emergencia, el 8% a prevención de desastres y el 3% restante a reconstrucción y rehabilitación.

“Desde el sector de la cooperación se denuncia la falta de recursos y de planificación estratégica en la ayuda humanitaria española, que acude a los lugares en donde estallan crisis humanitarias pero los abandona en cuanto puede (los fondos destinados a reconstrucción han caído un 98% desde 2009)”<sup>13</sup>

## Conclusión

Pese a que como hemos podido observar, no existe un cuerpo jurídico ni derecho específico relativo a la Acción Humanitaria “civil” o al derecho a la Asistencia Humanitaria, al estar todas las normativas similares vinculadas a conflictos armados, no podemos olvidar que por encima de todo están los derechos de la Declaración Universal<sup>14</sup>.

Por ello podemos entender que por encima de los derechos de Soberanía de los Estados y la No Injerencia, están los derechos individuales básicos de sus ciudadanos afectados por una crisis humanitaria.

Por ello considero necesario incorporar un Protocolo Adicional al Derecho Internacional Humanitario que garantice, ante crisis de origen natural o tecnológico, derechos básicos fundamentales recogidos en la Declaración Universal tales como el derecho a la vida, el

<sup>12</sup> <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/25>

El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) es el principal órgano de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para las cuestiones de la cooperación al desarrollo. La OCDE es una organización internacional que agrupa a los países económicamente más fuertes del mundo – actualmente lo componen 29–, y que fue fundada en 1961 para conseguir el crecimiento económico estable de sus miembros, así como su bienestar económico y social.

<sup>13</sup> Intermon Oxfam

<http://www.realidadayuda.org/analizar-la-ayuda/ayuda-humanitaria>

<sup>14</sup> DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS. <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

alimento, la integridad física, la seguridad, la salud, la vivienda, el vestido, la asistencia médica, etc.

Estas necesidades que se producen como efecto de desastres naturales o tecnológicos, habitualmente rebasan con creces las capacidades de protección de un Estado a sus comunidades víctimas del suceso, requiriendo una respuesta integral por parte de la comunidad internacional y soluciones colectivas solidarias. En estas situaciones se requieren esfuerzos rápidos y decisivos para proteger los derechos humanos, imprescindibles para detener o reducir la pérdida de acceso de las poblaciones a sus derechos o prevenir futuras violaciones.

También en la recuperación de una crisis humanitaria es fundamental central en el eje de la acción el fortalecimiento en la protección de los derechos humanos, pudiendo aprovechar los hechos calamitosos para avanzar en la consolidación y mejora de los derechos precedentes.

Las sociedades además pueden y deben exigir a sus gobiernos como una cuestión de derechos humanos el disponer de una adecuada mitigación efectiva ante catástrofes y un sistema de medidas preventivas que las protejan. La integración de los derechos humanos en la respuesta humanitaria debe ser clave para las organizaciones y gobiernos, para evitar violaciones como la discriminación en la distribución de ayuda, identificar y dar respuesta a las comunidades vulnerables al abuso y adoptar las medidas adecuadas.

Además, por parte de la comunidad internacional, entendemos que deberían proyectar la obligación en el deber de socorro y omisión del mismo presente en los ordenamientos jurídicos internos de los Estados, en forma de Tratado Internacional. De esta forma se insertaría así en el DDII, por un mero principio de coherencia entre legislación interna e internacional, la disponibilidad de avalar su solidaridad en la garantía del sostenimiento de los derechos humanos más básicos en las víctimas de catástrofes humanitarias.

Respecto a la disposición de fondos y recursos dedicados a la ayuda humanitaria por parte del Estado, ha quedado demostrado que los recursos actuales (16 millones de euros en 2015) son netamente insuficientes para afrontar el reto humanitario y ese compromiso en el deber de socorro internacional que menciono en el apartado previo.

En tanto que España es miembro del CAD y tiene un compromiso en cuanto a su contribución a la acción humanitaria, además de una importante experiencia acumulada en la última década, es primordial en la medida de lo posible fortalecer ese aporte solidario para garantizar la restitución de derechos y dignidad a las sociedades afectadas por catástrofes y crisis humanitarias.





