

CONCURSO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS 2018

Caso María Elena Quispe y Mónica Quispe v. República de Naira

I. Antecedentes del Estado NAIRA

1. NAIRA es un Estado democrático que cuenta con 20 millones de habitantes y 800.000 Km², divididos en 25 provincias. Si bien cuenta con estabilidad económica, desde hace varios años viene atravesando una crisis política que ha afectado los últimos tres gobiernos.

2. El Presidente Gonzalo Benavente, líder del Partido Reforma Democrática, fue elegido en abril del 2014 y tiene aún tres años de mandato. Durante la campaña electoral, Benavente realizó una serie de promesas electorales vinculadas a modificaciones normativas y programas de gobierno que buscaran la inclusión y la mejora de la situación de los grupos en situación de vulnerabilidad.

3. Sin embargo, pese a ganar la Presidencia, el gobierno se enfrenta a una oposición intensa por parte del Poder Legislativo, ya que los diversos grupos políticos decidieron consolidar la Coalición por la Resistencia y enfrentar al Presidente ante cualquier reforma que consideren radical.

4. Uno de los grupos de mayor trascendencia en el Congreso es el Partido “Respeto a mis Hijos”, el cual considera que el país sufre una crisis de valores debido a que las reformas legales y constitucionales de los últimos tiempos se han apartado de lo que denominan “una visión adecuada de la familia”, por lo cual permanentemente hacen resistencia a cualquier intento de modificación normativa que se aparte de sus presupuestos. Fundamentalmente, han logrado paralizar la incorporación de la perspectiva de género al currículo nacional de Educación, la cual consideran un peligro para “los valores tradicionales de la sociedad de NAIRA”.

5. El Presidente Benavente ha tratado de mantener una relación armoniosa entre Ejecutivo y Legislativo pero la situación se vuelve cada vez más difícil de sostener y el Pleno del Consejo de Ministros está evaluando la posibilidad de hacer algunas concesiones que garanticen la gobernabilidad.

6. NAIRA es un Estado monista ya que su Constitución establece en el artículo 22 que los tratados debidamente ratificados son directamente aplicables por los tribunales y cuentan con un rango constitucional superior a las leyes nacionales.

7. NAIRA ha ratificado todos los tratados internacionales, incluyendo la CEDAW (ratificada en 1981), la Convención Americana de Derechos Humanos (ratificada en 1979), la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (ratificada en 1992) y la Convención de Belem do Pará (ratificada en 1996).

II. El contexto general en NAIRA

8. Entre 1970 y 1999, NAIRA sufrió una serie de hechos de violencia y enfrentamientos en el sur del país, principalmente en las provincias de Soncco, Killki y Warmi, donde el grupo armado “Brigadas por la Libertad” (BPL), vinculado al narcotráfico, inició una serie de acciones de terror con miras a desarrollar sus actividades sin interferencia del Estado.

9. En ese proceso, el entonces Presidente Juan Antonio Morales, desarrolló una serie de medidas para contrarrestar sus acciones, como el establecimiento del estado de emergencia, suspensión de garantías y la constitución de Comandos Políticos y Judiciales en las tres provincias, que tomaron el control de la zona mediante el establecimiento de Bases Militares entre 1980 y 1999.

10. Dado el tiempo transcurrido, estos hechos se consideran parte de la historia de NAIRA y, si bien hubo algunas denuncias en medios por violaciones de derechos humanos, éstas no prosperaron, pese a que los posteriores gobiernos iniciaron algunas investigaciones de oficio, por lo que en la actualidad se considera que estos son hechos del pasado.

11. Sin embargo, lo que resulta de extrema preocupación en la actualidad son los numerosos casos de violencia de género que se presentan a diario en NAIRA y que son denunciados permanentemente por los medios de comunicación y por las organizaciones de la sociedad civil.

12. Efectivamente, el Ministerio Público afirma que cada mes hay 10 feminicidios o tentativas de feminicidio en el país y que cada dos horas una mujer sufre violencia sexual en NAIRA. Según el Instituto Nacional de Estadística, 3 de cada 5 mujeres sufrieron agresiones por parte de sus parejas o ex parejas en el 2016. Asimismo, las cifras indican que en el 2015, dieron a luz 1,300 niñas de entre 11 y 14 años y 3,000 de 15 años. El Instituto de Opinión Nacional informa, además, que 7 de cada 10 mujeres entre los 15 y 35 años han sufrido casos de acoso sexual callejero diariamente a lo largo de su vida. Por otro lado, los crímenes de odio contra la población LGTBI han aumentado en los últimos años, habiéndose registrado 25 asesinatos contra este grupo poblacional entre el 2014 y la actualidad.

13. En materia de derechos económicos, sociales y culturales, el Ministerio de Trabajo informa que las diferencias salariales de las mujeres respecto de los hombres es de 16% en el sector público y en el sector privado asciende a 29%. Las encuestas de Uso del Tiempo, revelan además que las mujeres dedican el 50% de su fuerza laboral al trabajo no remunerado.

14. En cuanto al marco normativo, NAIRA cuenta con la Ley 25253 contra la violencia contra la mujer y el grupo familiar y la ley 19198 contra el acoso callejero. En el Código Penal, ha reconocido el delito de feminicidio y de violación sexual únicamente, ya que no tipifica otras formas de violencia sexual. En el caso del feminicidio, las penas van desde 25 años hasta cadena perpetua si la víctima fuera menor de edad, hubiera sido sometida a violación sexual o estuviera en estado de gestación. En el caso de la violación sexual la pena va desde los 12 años hasta la cadena perpetua, si la víctima es

menor de edad y muere producto de la agresión. NAIRA no ha despenalizado la interrupción del embarazo en casos de violación sexual, no reconoce el matrimonio igualitario ni la adopción por parte de parejas del mismo sexo ni tampoco cuenta con una ley de identidad de género.

III. La violencia de género en NAIRA

15. La ONG Killapura es una institución que desde su fundación en el año 1980 ha documentado y litigado casos de violencia de género. En sus informes nacionales, Killapura ha afirmado con insistencia que el Estado no ha respondido adecuadamente a las necesidades de las víctimas de violencia de género en NAIRA, por lo cual se ha consolidado un contexto de discriminación generalizada. Así por ejemplo, en años recientes dos casos conmocionaron al país.

16. El primero de ellos fue el de Zuleimy Pareja, una mujer transgénero que, luego de denunciar por años la violencia sufrida por parte de su conviviente Angelino Mendoza, fue asesinada por él en el 2010 luego de una discusión, siendo enterrada en un descampado. Luego de las denuncias de la familia de Zuleymi, la policía inició la investigación, descubrió el cuerpo de Zuleymi y detuvo a su conviviente. En su momento, la fiscalía denunció a Mendoza por feminicidio pidiendo la máxima pena de 40 años de prisión.

17. Sin embargo, la Sala Primera Penal decidió que el crimen de Mendoza no calificaba como feminicidio entendiendo que Zuleymi Pareja no solo no se había sometido a una operación de cambio de sexo sino que en su cédula de identidad figuraba con un nombre masculino y condenó a Mendoza por homicidio, cuya pena es de 15 años, diciendo además que se trató de un “crimen pasional” porque Zuleymi había sido constantemente infiel en su relación de pareja. El caso fue revisado en dos instancias y la sentencia final del 10 de marzo de este año de la Corte Suprema ratificó la condena inicial.

18. El segundo caso fue el de Analía Sarmiento, una joven estudiante de 19 años desaparecida el 7 de enero del 2015 luego de ir a bailar a una discoteca y cuyo cuerpo apareció dos días después en un botadero de basura. Su asesino, Guillermo Alcázar, era un hombre que había conocido en la discoteca y con quien había bailado en esa ocasión. Según los testigos, cuando Alcázar intentó besarla a la fuerza, Analía lo rechazó y se fue del lugar. Alcázar siguió a la víctima, la obligó a entrar a su auto, donde la violó y asesinó. Durante las investigaciones, se descubrió que Alcázar tenía dos acusaciones y una condena por violación sexual pero se encontraba con libertad condicional.

19. Ante esta situación, el Estado decide tomar medidas concretas y de inmediato, de modo que pueda contrarrestar la situación descrita. Estas medidas son agrupadas en la denominada Política de Tolerancia Cero a la Violencia de Género (PTCVG) y se le asigna una partida extraordinaria presupuestal para que pueda implementarse de inmediato. Ello fue un acto bien recibido por la sociedad civil, las organizaciones de mujeres y las asociaciones de víctimas, las cuales fueron invitadas a enviar sus propuestas para el diseño de la PTCVG.

20. En ese marco, el Estado decide crear una Unidad de Violencia de Género en la Fiscalía y en el Poder Judicial que incluirá medidas específicas de atención para las mujeres víctimas, además de capacitación y formación obligatoria para los jueces, fiscales y demás funcionarios y funcionarias. Además, a esta Unidad se le concede la facultad de sancionar a aquellos representantes públicos que cometan actos de violencia de género y discriminación.

21. Asimismo, el Estado ofrece revisar en los próximos meses la legislación sobre feminicidio, violencia, discriminación y temas de identidad de género de modo que, con una amplia participación ciudadana que genere consenso en la nación, se puedan modificar aquellos puntos que se consideren discriminatorios.

22. Finalmente, decide crear un Programa Administrativo de Reparaciones y Género, por el cual se implementarán medidas de reparación para las víctimas de cualquier forma de violencia de género, priorizando los casos de feminicidio y violación sexual. Si bien este Programa no permitirá la judicialización, sí brindará diversas medidas de tipo económico y simbólico, en temas de salud física y mental, educación, vivienda y trabajo y contará con la participación de las víctimas en el diseño. Un requisito para acceder a este Programa es la inscripción en el Registro Único de Víctimas de Violencia.

23. En este contexto, un nuevo caso está en el centro de la discusión en NAIRA. Se trata de la señora María Elena Quispe quien el 20 de enero del 2014 decidió denunciar a su esposo Jorge Pérez por haberla desfigurado con el pico de una botella. En esa ocasión, la señora Quispe acudió a la Policía a denunciar los hechos pero, debido a que en ese momento el único médico legista de la zona se encontraba de viaje, la señora Quispe no pudo ser sometida al examen correspondiente.

24. Pese a que la Ley 25253 exige a la policía acciones urgentes de protección a las víctimas, la policía no las ejecutó por la falta del certificado médico. Ante la falta de atestado policial, la Fiscalía no pudo formular denuncia y el agresor no fue detenido.

25. Cuatro meses después, la señora Quispe fue interceptada en la calle por Jorge Pérez quien la insultó y golpeó en plena vía pública. En esa ocasión, en el contexto de un gran debate nacional, Pérez fue detenido y sometido a juicio. Sin embargo, se le condenó a un año de prisión suspendida debido a que no tenía antecedentes de violencia y el médico legista había calificado la agresión como de lesiones leves. Tres meses después, Jorge Pérez buscó a la señora Quispe en su centro de trabajo y la volvió a golpear, dejándola con invalidez parcial permanente, por lo que fue detenido.

26. Mónica Quispe, hermana de la víctima, interpuso la denuncia al momento de los hechos y hasta el momento el proceso judicial sigue pendiente. En ese lapso, Mónica ha asumido la crianza del hijo de María Elena y se encuentra además litigando el tema de su custodia, debido a que Pérez ha argumentado que, por su condición de salud, María Elena no podrá hacerse cargo de su hijo, expresando su arrepentimiento y compromiso de seguir tratamiento psicológico por el bien del niño

y solicitando que se lo devuelvan apenas el juicio termine. En primera instancia, el juez de familia ha fallado a favor de Pérez, argumentando que el vínculo de un padre con sus hijos no puede verse afectado por un tema de violencia de pareja.

27. Debido a la notoriedad del caso, el canal GTV, el medio más importante de NAIRA, entrevistó en diciembre del 2014 a Mónica para conocer a profundidad la vida de María Elena y el contexto familiar. En esa entrevista Mónica narró las circunstancias difíciles por las que ha tenido que pasar con su hermana, ya que ambas son originarias de Warmi, donde se instaló una Base Militar Especial (BME) destinada a controlar la zona y combatir el crimen entre 1990 y 1999.

28. Durante esos años, los oficiales de la BME cometieron abusos contra la población, incluidos casos de violencia sexual cotidiana contra las mujeres y niñas de la zona, entre ellas, Mónica y María Elena. Según contó Mónica, en marzo de 1992, cuando eran muy jóvenes fueron recluidas en la BME con acusaciones falsas por un mes, siendo obligadas a lavar, cocinar y limpiar a diario. Asimismo, ambas fueron violadas sexualmente por los soldados en más de una ocasión y muchas veces de manera colectiva.

29. Además, Mónica narró que, durante su tiempo en la BME, vio que en muchas ocasiones, las mujeres eran obligadas a desnudarse y exponerse frente a los soldados quienes las golpeaban y manoseaban en las celdas de la Base.

30. Cuando la situación fue controlada por el Estado en 1999 con el rendimiento de los grupos armados, la BME fue desactivada. Los hechos de violencia sexual nunca fueron denunciados por las víctimas ni investigados de oficio a nivel estatal.

31. Al día siguiente del reportaje del 2014, Killapura se comunicó con las hermanas Quispe y decidió asumir ambos casos. En la conversación privada que se tuvo con ellas, María Elena y Mónica ratificaron sus declaraciones.

32. Asimismo, días después del reportaje en el 2014, las autoridades de la localidad de Warmi emitieron un pronunciamiento público negando los hechos, diciendo que nunca hubieran permitido una situación de esa naturaleza en su comunidad y que GTV y Killapura estaban desprestigiando al pueblo. La gran mayoría de vecinos y vecinas respaldaron a sus autoridades en esta declaración.

33. Luego de desarrollar una minuciosa investigación que incluyó entrevistas a vecinos, víctimas y testigos, el 10 de marzo del 2015 Killapura interpuso las denuncias correspondientes a los hechos de violencia sexual sufrida por ambas hermanas en Warmi, pero estas no fueron tramitadas debido a que el plazo de prescripción de 15 años ha pasado. Por ello, Killapura emplazó al gobierno a que se manifieste y tome las medidas necesarias para permitir la judicialización de estos hechos, precisando que las acciones del Estado no debían limitarse al caso de las señoras Quispe sino que debía iniciarse una investigación general y de contexto que permitiera garantizar los derechos de las

demás víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Sostiene, además, que debe establecerse medidas de reparación para las mujeres pero también para los hijos e hijas que puedan haber nacido producto de esas violaciones sexuales.

34. El Poder Ejecutivo respondió el 15 de marzo del 2015 señalando que no le corresponde interferir en el proceso judicial pero creará un Comité de Alto Nivel para explorar la posible reapertura de los casos penales. Asimismo, afirmó que incluirá el caso de las señoras Quispe en el PTCVG, haciendo las adaptaciones necesarias para que se les pueda garantizar sus derechos, disponiendo la creación de una Comisión de la Verdad (CV) compuesta por representantes del Estado y de la sociedad civil, la cual asumirá con carácter de urgencia la investigación de los hechos. El propio Presidente Benavente hace el anuncio de estas medidas en los medios, rodeado de su Consejo de Ministros, garantizando su compromiso con conocer la verdad y prometiendo que se brindará justicia y reparación a las víctimas. Incluso, anuncia la creación de un Fondo Especial para reparaciones que será asignado apenas la CV culmine con su informe.

35. Sobre la situación de los hijos nacidos de la violación sexual, el Estado sostiene que dispondrá su inscripción inmediata en el Registro Público del PTCVG. Finalmente, asume que estará atento al caso de tentativa de feminicidio sufrida por María Elena Quispe así como lo referente a la custodia de su hijo, pero pide comprensión debido a que considera que ha realizado importantes esfuerzos para combatir la generalizada cultura de discriminación existente en NAIRA.

36. Ante esto, Killapura considera que las medidas brindadas no satisfacen de manera adecuada los derechos de sus representadas ya que el caso de las señoras Quispe no corresponde a un proceso cotidiano de violencia de género sino que tiene implicancias mayores debido a la posible masividad de los hechos en Warmi y de la generalidad de la violencia sexual en ese lugar, cuyas diversas manifestaciones no están recogidas en la legislación vigente. Asimismo, sostiene que según la Convención Belem do Pará, los Estados tienen la obligación de judicializar los hechos de violencia contra las mujeres. Considera, además, que la incorporación del enfoque de género en el currículo nacional de educación así como las reformas legales para garantizar la situación de las mujeres víctimas y de la custodia de sus hijos, es una necesidad urgente.

37. Por todo lo anterior, y al considerar que se está negando el derecho a la verdad, la justicia y la reparación de sus representadas deciden acudir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

IV. Trámite ante el Sistema Interamericano

38. El 10 de mayo del 2016 Killapura presentó una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), alegando la presunta violación de los derechos contenidos en los artículos 4 (Derecho a la vida), 5 (Derecho a la integridad personal), 6 (prohibición de la esclavitud y servidumbre), 7 (Derecho a la libertad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (Derecho a la protección

judicial), todos ellos en relación con la obligación de respeto y garantía anunciada en el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos en perjuicio de María Elena y Mónica Quispe y la presunta violación de las obligaciones del Estado sobre violencia contra la mujer, contenidas en el artículo 7 de la Convención de Belem do Pará.

39. El 15 de junio del 2016, la CIDH dio trámite a la petición, haciendo llegar al Estado de NAIRA sus partes conducentes y otorgándole el plazo del Reglamento para presentar su respuesta.

40. El 10 de agosto del 2016, el Estado responde negando su responsabilidad en las violaciones de derechos humanos referidas y dando cuenta de todas las acciones que ha iniciado a favor de las víctimas y las mujeres en general. Asimismo, expresa que no tiene la intención de llegar a ninguna solución amistosa y que, de ser el caso, presentará sus descargos ante la Corte Interamericana.

41. Considerando la respuesta del Estado, la CIDH siguiendo lo previsto en su Reglamento y en la Convención Americana, adoptó un Informe declarando admisible el caso y encontró violaciones a los artículos 4,5, 6, 7, 8 y 25, todos en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como en el artículo 7 de la Convención de Belem do Pará, en perjuicio de María Elena y Mónica Quispe.

42. Una vez cumplidos el plazo y los requisitos que marcan la Convención Americana y el Reglamento de la CIDH, y debido a que Naira no consideró necesario implementar ninguna de las recomendaciones formuladas por la CIDH, el caso fue sometido a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 20 de setiembre del 2017, alegando la vulneración de los mismos artículos establecidos en el informe de fondo de la CIDH.