

A finales de 1999, quienes trabajamos en GIRE nos enteramos con indignación de la injusticia sufrida por Paulina. De inmediato nos involucramos en la denuncia pública de este flagrante caso de violación de los derechos humanos. Para dejar constancia de los hechos y dar respuesta a la creciente demanda de información, publicamos dos números de la Colección TEMAS PARA EL DEBATE: *Paulina en el nombre de la ley* (2000) y *Paulina cinco años después* (2004).

Tenemos ahora el agrado de presentar la tercera publicación dedicada al litigio de interés público del caso de Paulina del Carmen Ramírez Jacinto, en la que damos cuenta del litigio internacional que emprendimos y del histórico Acuerdo de Solución Amistosa con que se resolvió su caso. Realizamos esta publicación pensando principalmente en quienes desde su ámbito de influencia realizan acciones de incidencia, defensa y promoción de los derechos sexuales y reproductivos, y que contribuyeron también en la resolución de este caso.

Temas para el debate

# Paulina, justicia por la vía internacional



**GIRE**

Grupo de  
Información en  
Reproducción  
Elegida, A.C.

# Paulina,

## justicia por la vía internacional

Grupo de Información en Reproducción Elegida, A.C.

María Luisa Sánchez Fuentes  
Directora

Diseño de la Colección: Estudio Tres  
Cuidado editorial: Mónica Maorenzic Benedito  
Producción editorial: Alina Barojas Beltrán

*Paulina, justicia por la vía internacional*

© 2008 Grupo de Información en Reproducción Elegida, A.C.  
Viena 160, Colonia del Carmen, Delegación Coyoacán, C.P. 04100, México, D.F.  
Teléfonos: 56 58 66 84 y 45  
Sitio en Internet: [www.gire.org.mx](http://www.gire.org.mx)  
Correo electrónico: [correo@gire.org.mx](mailto:correo@gire.org.mx)

ISBN: 978-968-5774-14-7

1ª edición, marzo 2008  
Impreso en México

Se terminó la impresión de esta obra en marzo de 2008 en los talleres de Impretei, S.A. de C.V.  
Almería 17, Colonia Postal, Delegación Benito Juárez, C.P. 03410, México D.F.  
Tiraje: 500 ejemplares.

## Índice

Prólogo <i>María Luisa Sánchez Fuentes</i>	5
Paulina y el crimen del embarazo forzado <i>Marta Lamas</i>	11
El caso Paulina: Protección, justicia y reparación en el litigio internacional <i>Luisa Cabal, Silvia Resendiz y Lilian Sepúlveda</i>	17
El Acuerdo de Solución Amistosa en el caso Paulina, una propuesta integral <i>Elsa Ancona</i>	29
Epílogo <i>Mariana Winocur y Fernanda Díaz de León</i>	43

# Prólogo

**María Luisa Sánchez Fuentes**

A finales de 1999, quienes trabajamos en GIRE nos enteramos con indignación de la injusticia sufrida por Paulina. De inmediato nos involucramos en la denuncia pública de este flagrante caso de violación de los derechos humanos. Para dejar constancia de los hechos y dar respuesta a la creciente demanda de información, publicamos dos números de la Colección TEMAS PARA EL DEBATE: *Paulina en el nombre de la ley* (2000) y *Paulina cinco años después* (2004).

Tenemos ahora el agrado de presentar la tercera publicación dedicada al litigio de interés público del caso de Paulina del Carmen Ramírez Jacinto, en la que damos cuenta del litigio internacional que emprendimos<sup>1</sup> y del histórico Acuerdo de Solución Amistosa con que se resolvió su caso. Realizamos esta publicación pensando princi-

palmente en quienes desde su ámbito de influencia realizan acciones de incidencia, defensa y promoción de los derechos sexuales y reproductivos, y que contribuyeron también en la resolución de este caso.

A lo largo del proceso en que acompañamos a Paulina, nos pareció que la defensa internacional de su caso se convirtió en una referencia para la defensa y promoción de los derechos sexuales y reproductivos. Reunimos en esta publicación la experiencia de las organizaciones de la sociedad civil que representaron a Paulina ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), con el ánimo de alentar el litigio de interés público o estratégico para visibilizar la violación a los derechos humanos en México y en toda Latinoamérica.

Human Rights Watch ha documentado ampliamente las obstrucciones para el acce-

so a la interrupción legal del embarazo por violación en México.<sup>2</sup> El caso de Paulina ejemplifica una situación a la que se enfrentan cotidianamente las mujeres en toda la República. Dichas obstrucciones se dan de manera más frecuente y grave en las entidades donde no hay procedimientos legales, y pueden resumirse en: falta de información, información sesgada o incompleta (tanto sobre el derecho como sobre el riesgo médico de la intervención), confusión entre las opiniones personales de los funcionarios públicos y el mandato de la ley, dilaciones en los trámites y servicios o —simplemente— negación del servicio. Gracias a la intermediación de la CIDH, Paulina y sus representantes lograron acordar con el Estado mexicano y con el gobierno de Baja California una serie de medidas para resarcir —en la medida de lo posible— los atropellos cometidos por los funcionarios públicos. Es importante destacar que uno de los compromisos del Acuerdo de Solución Amistosa fue, precisamente, establecer mecanismos que garantizaran el acceso al aborto legal por violación, con lo cual se sentó un precedente que beneficia a las mujeres en México y en toda la región de América Latina y el Caribe.

Nos parece valioso acudir a los instrumentos del derecho internacional —fre-

cuentemente subutilizados, ya sea por desconocimiento o por falta de confianza en los mismos— que permiten aprovechar las competencias que el Sistema Interamericano de la Organización de Estados Americanos le confiere a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para hacer exigibles nuestros derechos. Cuando el sistema de impartición de justicia falla, la sociedad civil organizada debe luchar por combatir la impunidad, lograr la reparación integral del daño y empujar la implementación de políticas públicas e iniciativas legislativas que tiendan a favorecer y garantizar los derechos reproductivos, en particular la interrupción legal del embarazo.

La defensa del caso de Paulina ante instancias internacionales constituye lo que podríamos denominar la última fase de la defensa de interés público. Cuatro años después de haber presentado el caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y tras más de año y medio de negociaciones, el 8 de marzo de 2006, las partes<sup>3</sup> suscribieron el Acuerdo de Solución Amistosa, en el que quedaron plasmados los compromisos que asumieron el gobierno bajacaliforniano y el Estado mexicano. El acuerdo supone tres logros fundamentales: en primer lugar, la reparación integral del daño a Paulina y a su hijo; en segunda instancia, el reconocimiento pú-

blico —por parte de las autoridades— de que la negación del derecho de Paulina a una interrupción legal del embarazo constituyó una violación a sus derechos humanos fundamentales; y, finalmente, el establecimiento de medidas de no repetición, tendientes a eliminar los obstáculos que impiden a las mujeres ejercer sus derechos reproductivos.

La impunidad es un elemento siempre presente en la violación de derechos humanos. En el caso de Paulina, los funcionarios de procuración de justicia y de salud incumplieron la ley, actuaron según sus creencias y no de acuerdo con su obligación, sin que ello les acarrearara consecuencias. Dicha manera de proceder pone en entredicho la legitimidad de las instituciones democráticas en Baja California. Ello fue posible por la carencia de una legislación que estableciera los procedimientos para ejercer los derechos reproductivos, por la falta de una normatividad que castigue a los funcionarios públicos que violan las garantías de las personas, por el silencio cómplice de autoridades que tenían en sus manos la posibilidad de aplicar medidas correctivas, por la desinformación y la ignorancia que la ciudadanía tiene de sus derechos, por el temor y el desaliento que vuelven costumbre las prácticas incorrectas en el ejercicio del poder. Bien se dice

que la única forma de reencontrar la legitimidad perdida de las instituciones es desarrollando mecanismos de participación ciudadana en el control, monitoreo y vigilancia de los asuntos de interés público y generando transparencia en el funcionamiento de la administración pública y sus funcionarios.

En el caso de Paulina hubo una sociedad civil atenta y organizada que demandó una reparación del daño para ella y el establecimiento de medidas legales que garantizaran la no repetición de los hechos. Por eso el triunfo de Paulina es un triunfo de todas las mujeres de la región, porque a partir de la denuncia pública de su caso y del litigio internacional, se obligó a las instancias públicas bajacalifornianas a establecer procedimientos legales para acceder a un aborto legal por violación y a regular la objeción de conciencia a título individual, con lo que se asegura que el hospital público disponga siempre de médicos no objetores para la prestación del servicio. Ello contribuirá a eliminar las resistencias del personal de salud a practicar una interrupción legal del embarazo.

También se hace justicia cuando los perpetradores no pueden esconderse tras el manto del olvido. En ese sentido, nos congratulamos de que la memoria cívica haya impedido que Juan Manuel Salazar

Pimentel —aquel que, siendo procurador de Justicia de Baja California, llevó a Paulina con un sacerdote para que la convenciera de desistirse de su demanda de aborto— haya sido eliminado como candidato para ocupar el puesto de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de Baja California. Resolución adoptada por el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de Baja California, con motivo de “su mala fama pública”, por su actuación en el caso de Paulina.<sup>4</sup>

En más de una ocasión nos han preguntado a las organizaciones peticionarias si evaluamos positivamente la resolución de la defensa de Paulina. Con esta publicación queremos ofrecer elementos que permitan —a cada lector— sopesar si los resultados de la defensa valieron la pena, tras tantos años de lucha que —entre otras cosas— significaron dedicación, paciencia y la inversión de recursos humanos especializados en el tema y de enormes recursos económicos.

Sin soslayar el hecho de que hay aún asuntos pendientes y puntos cuyo cumplimiento habrá que monitorear periódicamente, creemos que este litigio tuvo grandes éxitos. Paulina se empoderó con su lucha y consiguió rehacer su vida, tanto emocional como familiar; exigió el cumplimiento de su derecho a que se le reparara integralmente el daño y logró protección para ella y su hijo, hasta que éste alcance

la mayoría de edad. Más allá de ello, la experiencia de Paulina —lamentablemente dolorosa e irreparable en estricto sentido— tuvo una repercusión social, un reconocimiento público de que la violación de los derechos reproductivos contradice el espíritu del Artículo 4° de la Constitución Política de México. De ese reconocimiento se desprende el compromiso de adoptar medidas para garantizar que nunca más en Baja California ninguna mujer tenga que sufrir la violación de su derecho al aborto.

Nunca en la historia de nuestro país se había recurrido a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para alegar la violación a los derechos reproductivos de una mujer. Nunca antes la negación de la interrupción legal del embarazo había tenido consecuencias para un gobierno local o para el Estado mexicano. Con la firma del Acuerdo de Solución Amistosa, se reconoció —por un lado— que los derechos reproductivos deben ser respetados y protegidos por las autoridades y —por el otro— que la exigibilidad de estos derechos es posible. Su caso suscitó desde un principio un enorme interés público, pues sacó a la luz la clara injusticia, discriminación y maltrato del que son objeto miles de mujeres, por el solo hecho de decidir interrumpir un embarazo. Por eso Paulina se ha

convertido en un referente necesario, en un caso emblemático.

Sin duda Paulina allanó el camino a otras muchas mujeres. Por su fortaleza, valentía

y convicción nos hizo hacer nuestra su causa y convertirla en una bandera de lucha en el reconocimiento, defensa y promoción de los derechos sexuales y reproductivos.

## Notas

- <sup>1</sup> La organización bajacaliforniana Alaíde Foppa acompañó a Paulina desde que su caso se dio a conocer en la prensa local. Posteriormente se buscó la experiencia del Centro de Derechos Reproductivos (CRR, por sus siglas en inglés). GIRE se incorporó como co-peticionaria en 2005.
- <sup>2</sup> Human Rights Watch, *Víctimas por partida doble. Obstrucciones al aborto legal por violación en México*, Nueva York, marzo 2006.
- <sup>3</sup> Las partes involucradas en la resolución del conflicto fueron: las organizaciones peticionarias (representantes de Paulina), el gobierno de Baja California y la Cancillería mexicana.
- <sup>4</sup> La noticia se dio a conocer el 17 de septiembre de 2007, mediante comunicado de prensa de la red interactiva de difusión del Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres.

# Paulina

## y el crimen del embarazo forzado

Marta Lamas

Hoy en día, en casi todo el mundo se considera un crimen obligar a una mujer a proseguir un embarazo producto de una relación sexual que violentó su autonomía reproductiva. Luigi Ferrajoli sostiene que “la prohibición del aborto equivale a una obligación: la de convertirse en madre, soportar un embarazo, parir, criar un hijo”.<sup>1</sup> Negar a una mujer la opción de evitar un embarazo y un parto interfiere con su derecho a decidir sobre un asunto que tiene tremendas implicaciones para su cuerpo y su libertad personal. Por eso la argumentación para despenalizar el aborto, además de plantearlo como un asunto de justicia social, también se basa en el *derecho a la integridad física*, derecho que protege a las personas de la invasión o intrusión no deseada en sus cuerpos y de otras restricciones no consensuales de su autonomía física.

En México, la única causal que comparten todas las entidades de la República para interrumpir legalmente un embarazo es precisamente en el caso de violación. Esta aceptación, que se remonta a 1931, expresa el rechazo a imponerle un embarazo forzoso a una mujer que tuvo una relación sexual contra su voluntad. Aunque este derecho está consagrado en los códigos penales de todos los estados, hay ocasiones en que las creencias religiosas de las autoridades obstaculizan o impiden a las mujeres acceder a una interrupción legal del embarazo (ILE), lo que desemboca en una situación de embarazo forzado. En ese sentido, la exigibilidad y defensa del derecho a la ILE requiere, además de ciertos servicios de salud, de un Estado de derecho que haga real la separación Estado-Iglesia.

La figura de *embarazo forzado* se define en el Estatuto de la Corte Penal Internacional —suscrito por más de 60 países, entre ellos México— como un crimen de *lesa humanidad*<sup>2</sup> y también como un *crimen de guerra*.<sup>3</sup> Aunque esta figura se estableció pensando en las violaciones de guerra, Susana Chiarotti hace una analogía con el caso de la mujer que ha quedado embarazada luego de una violación y no puede abortar:

El sufrimiento provocado en la mujer por esa imposición no es muy distinto si la padece en una situación de conflicto armado o en tiempos de paz. En ambos casos está siendo obligada a llevar un embarazo a término, ya sea por fuerzas de ocupación o por su propio gobierno. Para salvar esta incongruencia, el embarazo forzado debería ser considerado un crimen en la legislación penal nacional.<sup>4</sup>

Pese a que en nuestra legislación no existe esa figura, afirmamos que Paulina padeció un embarazo forzado, pues fue obligada a proseguir con la gestación del producto de una violación, proceso que ella deseaba interrumpir. La tragedia de esta adolescente, hoy joven mujer, cimbró a amplios sectores de la sociedad mexicana. Casi siete años después, su batalla por obtener una cierta reparación por el daño sufrido logró una alentadora victoria.

Cuando Ismael Ávila Íñiguez (director del Hospital General de Mexicali) obsta-

culizó el derecho de Paulina a la ILE, la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California instó a las autoridades a repararle el daño. Las autoridades de Baja California no quisieron cumplir con esa recomendación, ni tampoco con la emitida después por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Entonces Paulina emprendió un juicio legal para que el Estado la resarciera por las arbitrarias acciones de Ismael Ávila, de Carlos Astorga Othón (director general del Instituto de Servicios de Salud del estado de Baja California) y de Juan Manuel Salazar Pimentel (procurador de Justicia de Baja California). Con el apoyo de asociaciones ciudadanas presentó su caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con sede en Washington, con miras a llevarlo a la Corte Interamericana. Esto impulsó a que la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) asumiera la responsabilidad del Estado mexicano y mediara entre el gobierno de Baja California y Paulina. Tras un año ocho meses de pláticas y negociaciones, las partes lograron establecer un Acuerdo de Solución Amistosa.

El 30 de diciembre de 2005, el gobierno bajacaliforniano aceptó que había obstaculizado a Paulina el ejercicio de su derecho a la ILE e hizo un reconocimiento público de responsabilidad, que fue publicado en

los diarios de circulación local *La Voz de la Frontera* y *La Crónica*, así como en el *Periódico Oficial del Estado de Baja California*.<sup>5</sup> Más aún, el 8 de marzo de 2006, las peticionarias (las organizaciones que apoyan a Paulina), representantes del gobierno de Baja California y la SRE firmaron el Acuerdo de Solución Amistosa en el que se establecen medidas de reparación para Paulina y medidas de no repetición, que beneficiarán a todas las mujeres en el estado.

Lo verdaderamente sustantivo y espectacular de este triunfo fue que la reparación del daño no se limitó a cubrir cuestiones de tipo económico y de servicios para Paulina y su hijo,<sup>6</sup> sino que ella pidió que se incluyeran cambios relativos a políticas públicas y leyes para que nunca otra mujer tuviera que pasar por lo que había pasado. Pese a que en el caso de los abortos legales el Estado está obligado a proporcionar los servicios de atención médica, no siempre están claros los procedimientos que permitan y garanticen a las mujeres gozar de la prestación de los servicios necesarios para la ILE. Así, en el acuerdo se especificó que el gobierno de Baja California, por medio de la Dirección de Estudios y Proyectos Legislativos, presentaría e impulsaría en el Congreso ciertas propuestas legislativas. Para ello se creó una comisión de trabajo conformada por funcionarios

locales y federales y por representantes de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por los derechos de las mujeres. El gobierno estatal realizó el trámite legal correspondiente para reformar la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de Baja California, respecto al procedimiento para llevar a cabo una ILE, en concordancia con el Código Penal. También se llevaron a cabo cursos de capacitación —en materia de derecho a la ILE— para agentes del Ministerio Público y para personal de servicios médicos.

Por su parte el gobierno federal, a través de la Secretaría de Salud, se comprometió a realizar una encuesta nacional con representatividad estatal para evaluar la aplicación de la Norma Oficial Mexicana relativa a violencia familiar y el avance en la instrumentación del programa nacional de prevención y atención a la violencia familiar, sexual y contra las mujeres, en el que se deberá incluir información sobre ILE. La Secretaría de Salud (federal) también fue la encargada de hacer una revisión de libros, artículos científicos indexados, tesis de posgrado e informes documentados —del gobierno y de organizaciones civiles— sobre el tema del aborto en México, a efectos de lograr un diagnóstico de la información existente y detectar los eventuales vacíos que haya en la misma. Asi-

mismo, el gobierno federal se comprometió a elaborar un comunicado para los servicios estatales de salud explicando que las instituciones públicas de salud tienen la obligación de prestar oportunamente los servicios de ILE en los casos, términos y plazos permitidos por la legislación aplicable en cada entidad federativa. De manera clara y expedita, la Secretaría de Salud cumplió este último compromiso con la emisión de un oficio-circular que se turnó a todas las unidades médicas de la República en abril de 2006.

A casi siete años del embarazo forzado que destrozó su proyecto de vida, la persistencia de Paulina y de las asociaciones civiles que la acompañan logró no sólo que el gobierno de Baja California asumiera su responsabilidad y pagara el sustento y la educación del niño, sino también que fueran sentadas las bases para un cambio que va a repercutir en la modernización de la normatividad para hacer efectivo el derecho al aborto en caso de violación.

No obstante, lo conseguido no es suficiente. Aunque queden claramente establecidos los procedimientos que garantizan a

las mujeres violadas un aborto legal —si así lo desean—, hay que ampliar las causas de ILE y concretar otras conquistas. Una, fundamental, es la de prevenir embarazos no deseados con la tan debatida anticoncepción de emergencia (AE). La AE debería ser ofrecida de rigor —como una rutina en las Agencias del Ministerio Público— a las mujeres que lleguen a denunciar una violación. Siempre es mejor prevenir un embarazo no deseado que remediarlo, aunque sea legal.

El desenlace del caso de Paulina ha sido un signo alentador en nuestro país, y contribuye a modernizar la normatividad para hacer efectivo el derecho a la ILE. Aunque la ILE por violación tiene vigencia en todos los estados de la República, en casi ninguno de ellos están claramente establecidos los procedimientos para hacerla exigible. Por eso es fundamental denunciar y llevar a juicio las obstrucciones que muchos funcionarios, tanto de salud como de justicia, continúan poniendo al derecho a la ILE. La victoria de Paulina es, por encima de todo, un triunfo de la legalidad y un horizonte de esperanza para muchas mujeres de nuestro país.

## Notas

- <sup>1</sup> Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 1999, p. 85.
- <sup>2</sup> Artículo 7.1.g del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Disponible en Carbonell, Miguel *et al.* (comps.), *Derecho Internacional de los derechos humanos*, México, Porrúa y CNDH, 2002, pp. 813-903.
- <sup>3</sup> Artículos 8.2.b.XXII y 8.2.e.vi del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.
- <sup>4</sup> Chiarotti, Susana, “El aborto en el marco de los derechos humanos. La situación en Argentina” en Checa, Susana (comp.), *Realidades y coyunturas del aborto. Entre el derecho y la necesidad*, Buenos Aires, Paidós, 2006, p. 98, [Tramas Sociales, 37].
- <sup>5</sup> Véase *La Voz de la Frontera* del 30 de diciembre de 2005, p. 14. En el Periódico Oficial se publicó el 10 de febrero de 2006.
- <sup>6</sup> El gobierno otorgó a Paulina una reparación económica por daño moral, una cantidad de dinero para establecer una microempresa, le pagó los gastos por trámites judiciales y le brindará servicios de salud —física y psíquica— y educativos hasta que el niño termine la preparatoria o —en caso de que así lo decida— el nivel de estudios superiores.

# El caso Paulina: Protección, justicia y reparación en el litigio internacional

**Luisa Cabal, Silvia Resendiz y Lilian Sepúlveda**

Hace poco más de ocho años, cuando el caso de Paulina recién salió a la luz pública, fueron muchos los retos y preguntas que nos planteamos al contemplar una estrategia de litigio internacional. ¿Existían en el ámbito interno medidas capaces de resarcir el daño causado a Paulina? ¿Proveía el sistema interno una estructura que garantizara que lo que le sucedió a Paulina no volviera a acontecerle a ninguna otra adolescente? ¿Qué tipo de medidas garantizaban esto? ¿Con cuánta frecuencia ocurrían situaciones como la de Paulina en México y en otros lugares del continente?

Paulina, quien nunca decidió ser madre adolescente sino que tuvo que serlo a consecuencia de una violación que sufrió a los trece años, logró, después de casi siete años, que se reconociera públicamente que sus derechos humanos fueron violados, se le

hiciera una reparación integral por ello, y —como consecuencia de su caso— se realizaran importantes cambios a nivel estatal y federal en cuanto a garantías de no repetición.<sup>1</sup>

Más allá del derecho a ejercer y la obligación de respetar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, el caso de Paulina es un caso emblemático que ha mostrado claramente el grado de vulnerabilidad en el que viven las mujeres y las adolescentes, no sólo en México sino en toda América Latina. Los hechos de este caso son muestra de la disonante realidad latinoamericana, donde muchas veces las mujeres son invisibilizadas por los sistemas judiciales y frecuentemente se ven confrontadas con una serie de obstáculos que les impiden acceder a la justicia y ser tratadas de manera digna e imparcial.

## **Objetivos de la estrategia de litigio internacional**

Con el litigio internacional buscábamos, en primer lugar, que el Estado mexicano brindara una reparación integral a Paulina, por los daños sufridos.

En segundo término, consideramos que el litigio internacional ofrecía una excelente e innovadora oportunidad de entablar un diálogo con el Estado mexicano, a fin de desarrollar legislación y políticas públicas que dieran respuesta a los vacíos legales sobre el procedimiento que se debe seguir cuando las víctimas de violación sexual deseen ejercer su derecho a interrumpir un embarazo.

Nos parecía importante también promover campañas educativas y capacitaciones en México que permitieran educar a los funcionarios públicos y a la sociedad civil sobre el potencial del Sistema Interamericano<sup>2</sup> como medio para promover y defender los derechos reproductivos de las mujeres.

Reconocimos en Paulina no un caso individual presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos [en adelante, la Comisión] sino un caso emblemático, representativo de la realidad de muchas mujeres en México y en la región latinoamericana.

Para que los derechos reproductivos de las mujeres sean respetados como derechos

humanos, es necesario empezar a incluir más casos que se relacionen con este tema, a fin de informar, educar, sensibilizar y crear conciencia en la región sobre el significado e importancia de dichos derechos.

## **Los desafíos**

Fueron múltiples los desafíos que enfrentamos al comenzar a diseñar la estrategia de litigio ante los mecanismos internacionales. Uno de ellos fue el escepticismo de organizaciones locales, que dudaban que ésta fuera una estrategia viable para resarcir a Paulina y para conseguir cambios en los marcos nacionales de políticas internas. Esto se debe —en gran parte— al desconocimiento que muchas organizaciones de la sociedad civil tienen del Sistema Interamericano o del sistema internacional, de sus funciones y de su capacidad real de promover el cambio.

Básicamente, teníamos tres inquietudes sobre el alcance del Sistema Interamericano. Primero, era difícil estimar el potencial del Sistema para promover y proteger los derechos reproductivos de las mujeres en México y —eventualmente— en la región. Segundo, el Sistema no cuenta con medidas que aseguren la obligatoriedad de sus decisiones; básicamente depende de la buena voluntad de los Estados de cumplir con sus obligaciones. Tercero, debido a la

falta de recursos económicos, la Comisión y la Corte Interamericana dependen de las donaciones de los Estados Miembros de la OEA —por lo tanto, el Sistema cuenta con una capacidad limitada para dar respuesta al volumen de peticiones que recibe, el cual va en aumento. Pese a lo anterior, el Sistema nos ofrecía una oportunidad única para conseguir el resarcimiento del daño causado a Paulina y garantizar que situaciones como la suya no se repitieran.

***Principio de subsidiaridad del derecho internacional de derechos humanos: sólo utilizar el ámbito internacional si veíamos que no habría justicia en el ámbito doméstico***

Una de las consideraciones antes de llevar el caso ante la Comisión, fue asegurarnos de agotar todos los recursos internos y estudiar cuáles serían las ventajas que el litigio internacional nos ofrecía para el caso de Paulina. Por un lado, dado que no existían los recursos idóneos para dar respuesta a casos como el suyo, fue fácil concluir que Paulina nunca tendría acceso a la justicia en el sistema mexicano. Pero al mismo tiempo —como lo mencionamos—, era difícil estimar el alcance que tendría el litigio internacional.

No obstante, en los antecedentes del caso se podía observar cómo se le negaba constantemente a Paulina el acceso a la

justicia, lo cual permitía prever que sería imposible acceder a la justicia en México. Desde el inicio, cuando Paulina y su madre tomaron la decisión de solicitar el aborto, fueron coartadas en su libertad de expresión y de decisión ya que, pese a la autorización del Ministerio Público, los médicos se negaron a realizar el aborto. De hecho, ejercieron presión psicológica para disuadirlas de su decisión. Se sumaron, además, otras maniobras dilatorias, como postergar varias veces la intervención.

Como se deduce de los hechos, los recursos legales existentes en México no eran idóneos ni eficaces para Paulina. Ninguno tenía la capacidad de remediar la ausencia de una regulación que estableciera el procedimiento para ejercer el derecho a interrumpir un embarazo por violación.<sup>3</sup>

Por lo tanto, al no existir recursos idóneos, ni interés ni voluntad política en el ámbito interno, se decidió presentar una denuncia ante el Sistema Interamericano —que ofrece los medios para reparar las violaciones a los derechos humanos, como las cometidas en este caso.

**La instancia internacional como opción y el desarrollo de la estrategia**

El litigio internacional es una herramienta no sólo para tratar casos individuales sino también para avanzar en los estándares de

los derechos humanos. A través del litigio internacional se busca la sensibilización de las cortes, los Estados y la sociedad civil sobre temas urgentes, como los derechos reproductivos de las mujeres. La sensibilización en el tema puede ayudar a promover una cultura de respeto y salvaguarda de los derechos reproductivos de las mujeres, por parte del Estado y de la sociedad. También puede contribuir a crear nuevos estándares de interpretación de los derechos humanos, cuando estos van a ser aplicados en cortes locales.

Por otra parte, el litigio busca que los Estados se comprometan a imponer sanciones a los responsables de violaciones a los derechos humanos, y a implementar reformas legislativas y políticas públicas que garanticen el respeto a las normas y estándares internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, cada vez más los gobiernos se comprometen a incorporar en sus legislaciones internas estándares que se adecuen a los tratados y convenciones internacionales ratificados por sus países, mostrando así el compromiso de tratar los derechos reproductivos como derechos humanos.<sup>4</sup>

### ***Oportunidades en el Sistema Interamericano***

Uno de los mayores atractivos del Sistema Interamericano es la gama de reparaciones

que ofrece, las cuales resultan muy beneficiosas pese al largo litigio que se requiere. La reparación integral busca subsanar el daño sufrido por la víctima. Mediante la garantía de no repetición, y exponiendo en el medio internacional las violaciones en las que incurrió un Estado, se busca eliminar conductas violatorias de derechos humanos. Para ello, la Comisión Interamericana emite recomendaciones; mientras que la Corte Interamericana promulga sentencias, con las cuales busca que los Estados impongan sanciones a los responsables de dichas violaciones, implementen reformas legales y judiciales que garanticen la no repetición de las violaciones, y reparen el daño —con todas las medidas necesarias y en la medida de lo posible— a las víctimas y sus familiares.

Todas las víctimas de violaciones a los derechos humanos y sus familiares tienen derecho a una reparación efectiva. En palabras de la Comisión:

[L]as víctimas [...] tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, que debe materializarse a través de medidas individuales de restitución, indemnización y rehabilitación, medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición, que permitan restablecer su situación, sin discriminación.<sup>5</sup>

Además,

[l]os estándares aplicables establecen que las medidas de alcance individual deben ser sufi-

cientes, efectivas, rápidas y proporcionales a la gravedad del crimen y a la entidad del daño sufrido y estar destinadas a restablecer la situación en que se encontraba la víctima antes de verse afectada.<sup>6</sup>

Es decir que el Sistema Interamericano nos ofrecía una oportunidad para reparar los daños que Paulina y sus familiares habían sufrido. Reparación que no existía en el ámbito local, y que no sólo consistió en indemnizaciones económicas para Paulina y su hijo, sino también en el compromiso del gobierno mexicano de realizar cambios administrativos y legislativos que garanticen la protección de los derechos reproductivos de las mujeres.

El compromiso del Estado mexicano, para hacer un cambio en sus políticas internas, ratifica la obligación estatal de aplicar en sus leyes los estándares internacionales con respecto a los derechos reproductivos. Esto es sin duda un avance de gran importancia, ya que muestra la necesidad de desarrollar legislaciones internas que permitan la aplicación de leyes y estándares internacionales, si es que realmente queremos una plena protección de los derechos reproductivos como derechos humanos. En este sentido, el caso de Paulina ha ayudado a crear un importante precedente y a avanzar en estándares de interpretación y aplicación de normas en

temas de derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

### ***Precedentes que el caso sienta en la región.***

#### ***Futuras perspectivas***

#### ***Importancia del caso para Paulina***

El Acuerdo de Solución Amistosa firmado con el gobierno mexicano el 8 de marzo de 2006 representa un reconocimiento de la violación de los derechos humanos vulnerados. El Sistema Interamericano ofreció a Paulina acceso a una reparación integral: indemnización monetaria por los gastos realizados durante el juicio y el seguimiento del caso; cobertura de los gastos médicos derivados del evento, para Paulina y su hijo; otorgamiento de servicios de salud tanto a Paulina como al niño, hasta que éste cumpla la mayoría de edad o hasta que termine su educación superior; atención psicológica para ambos; suministro de útiles escolares para el niño al inicio de cada período escolar; pago de cuotas de inscripción y los libros hasta que el niño termine la preparatoria y, en caso de que decida continuar con sus estudios superiores, el gobierno de Baja California le asegurará apoyo financiero para cubrir los gastos en una institución pública, lo cual incluye el pago de la inscripción, transporte y material escolar. Paulina también recibió apoyo económico y asesoría técnica para iniciar su propia microempresa.

*Importancia del caso a nivel nacional, regional e internacional*

El Acuerdo de Solución Amistosa con el gobierno mexicano representa no sólo un triunfo para las mujeres de México sino también para las de América Latina. Decimos triunfo porque este caso claramente sienta un precedente único que ejemplifica la situación de violación de los derechos reproductivos de las mujeres en la región.

La desafortunada experiencia de Paulina es un ejemplo de muchos casos en la región latinoamericana, en los que las mujeres no han podido ejercer derechos fundamentales como el derecho a la vida, a la salud, a la autodeterminación reproductiva, y el derecho de la víctima a ser protegida y atendida. En el caso de Paulina, dichos derechos se hubieran concretado con el acceso a un aborto en condiciones seguras, puesto que las normas así lo permiten. En la mayoría de los países de América Latina existen excepciones que posibilitan la interrupción del embarazo, sin embargo, las leyes presentan grandes vacíos por la falta de procedimientos que posibiliten su aplicación y que obliguen a los funcionarios públicos a respetar ese derecho.

Sin lugar a dudas, una de las consecuencias más positivas del caso es el haber logrado un acuerdo con el cual el gobierno de México se compromete a realizar cam-

bios administrativos y legislativos que garanticen la no repetición de los hechos ocurridos a Paulina, así como la protección de los derechos reproductivos de las mujeres en México. Este cambio de la legislación interna es un reconocimiento de los derechos reproductivos como derechos humanos. Hasta el momento en que se firmó el Acuerdo de Solución Amistosa, el reconocimiento del acceso al aborto legal como un derecho de la mujer era difuso, pese a que México había ratificado su compromiso con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.<sup>7</sup> Dicho Programa de Acción reconoce que los derechos reproductivos son derechos humanos y establece que “en los casos en que el aborto no es contrario a la ley, los abortos deben realizarse en condiciones adecuadas”.<sup>8</sup>

Con el Acuerdo de Solución Amistosa, el Estado mexicano reconoció que los vacíos legales existentes impidieron a Paulina ejercer sus derechos, lo que constituyó una violación de sus derechos humanos. De la misma manera, el acuerdo representa un compromiso para el gobierno mexicano: combatir los vacíos de la legislación interna que desembocan en la aplicación de políticas adversas y violatorias de los derechos humanos.

Este acuerdo emite un fuerte y claro mensaje y debe servir como ejemplo para

los países de la región y para las organizaciones de la sociedad civil. Por un lado, los Estados deben tener en cuenta este precedente y hacer los cambios necesarios en sus legislaciones y políticas internas para adecuarlas a las normas y estándares internacionales. Por el otro, las organizaciones civiles que representan a diferentes víctimas de la región, deben impulsar el cabildeo que promueva el cambio de dichas legislaciones internas, utilizando este caso como precedente.

Además, este caso debe servir para apoderar a todas aquellas organizaciones de la región que luchan por los derechos de las mujeres, para que se capaciten sobre el potencial del Sistema Interamericano y sus alcances. Para las organizaciones que representan a las víctimas, el Sistema Interamericano significa una alternativa y una ventana a la justicia. Alternativa que debe ser utilizada al máximo para que no sólo se garantice a la víctima una reparación económica del daño sufrido, sino que también se garanticen cambios en las legislaciones y en las políticas internas.

El caso de Paulina, desde un punto de vista regional, se convierte en una guía para aquellas organizaciones de la sociedad civil que buscan, con el litigio internacional, la justicia que les fue negada en sus países a las mujeres que representan, y remediar las violaciones a sus derechos.

## **Reflexiones finales**

Aunque el de Paulina fue un caso individual, ejemplifica la situación de muchas mujeres en la región. Por un lado, se evidenció la confusión que genera la falta de legislaciones internas que permitan a las mujeres ejercer el derecho a interrumpir un embarazo, en los casos admitidos por la ley. Por otro lado, se demostró que —independientemente de que se trate de derechos sexuales y reproductivos— las mujeres en América Latina tienen un acceso limitado a la justicia.

Por esto el desarrollo de la jurisprudencia en el Sistema Interamericano sobre derechos sexuales y reproductivos ayudará, sin duda alguna, a:

- promover la defensa de los derechos de las mujeres,
- generar conciencia y educar a los gobernantes y a las sociedades sobre la importancia de los derechos reproductivos, que han sido reconocidos como derechos humanos y como tales deben ser acatados,
- promover cambios de legislaciones internas para que éstas no vayan en sentido contrario a los estándares y legislaciones internacionales,
- instar a los Estados a buscar medidas que garanticen el acceso a la justicia como pilar fundamental de sus democracias.

Una lección importante que no debe ser olvidada en el litigio internacional es que para que los gobiernos cumplan con las decisiones de la Comisión o de la Corte Interamericana, e implementen las medidas necesarias para ajustar sus legislaciones y políticas internas a los estándares internacionales, es fundamental que el litigio vaya acompañado de una campaña de educación y medios, que haga énfasis en capacitar a los funcionarios públicos y a la sociedad civil sobre dos aspectos fundamentales:

- 1.- los alcances y el significado del litigio ante el Sistema Interamericano, y
- 2.- el amplio significado de los derechos sexuales y reproductivos como derechos humanos de las mujeres.

Es importante además mantener el ímpetu generado por este caso, y que las orga-

nizaciones de la sociedad civil lo utilicen en el ámbito local, en aras de proteger los derechos reproductivos de las mujeres y avanzar en su desarrollo. El uso del litigio nacional —federal y local— como estrategia de reforma social es particularmente apremiante, ya que los grupos conservadores han aprendido a utilizarlo como herramienta eficaz para defender sus idearios.<sup>9</sup>

Paulina no puede ser olvidada, debe ser recordada como un caso emblemático no sólo para México sino para la región latinoamericana. Paulina representa la historia de muchas y por ello nos debe servir como ejemplo para que cada día más organizaciones usen el litigio internacional como alternativa en el acceso a la justicia y como medio para crear jurisprudencia que nos ayude a avanzar en estos temas tan importantes para las mujeres latinoamericanas.

## Notas

- <sup>1</sup> Según lo ha manifestado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “[l]as garantías de no repetición requieren la adopción de medidas tendientes a prevenir nuevas violaciones a los derechos humanos”. Ver CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, 13 de diciembre de 2004, capítulo 2, párrafo 47, [OEA/Ser.L/V/II.120]. Igualmente la Corte Interamericana ha señalado que las medidas de reparación deben tender “a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas”. Ver Corte IDH, *Caso Mack Chang*, Sentencia del 25 de noviembre de 2003, Serie C, núm. 101, párrafo 237; *Caso del Caracazo. Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Sentencia del 29 de agosto de 2002, Serie C, núm. 95, párrafo 78.
- <sup>2</sup> El Sistema Interamericano de Derechos Humanos —compuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos— recibe peticiones de personas cuyos derechos (garantizados en la Declaración Americana de Derechos Humanos) han sido vulnerados y que no han encontrado respuesta en las instancias de justicia del ámbito nacional.
- <sup>3</sup> Incluso el impacto de las recomendaciones de la Procuraduría de Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California (PDH) y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) fue limitado: el 18 de septiembre de 2000, la CNDH emitió una recomendación que respaldaba y ratificaba la emitida por la PDH, donde se recomendaba que se integrara un fideicomiso para

indemnizar a Paulina por la omisión de las autoridades. En el documento se instaba al Gobernador a indemnizar a Paulina por la negligencia de los servidores públicos; reintegrar a la familia los gastos que erogaron; tomar medidas para crear un fideicomiso o instrumento similar que garantizara a la menor y a su hijo manutención, vivienda, escuela y acceso a servicios de salud, hasta que pudieran valerse por sí mismos; y realizar las investigaciones necesarias para determinar la responsabilidad de los servidores públicos. No obstante, es importante señalar que, aunque el impacto de las recomendaciones de la PDH y de la CNDH fue limitado por la falta de obligatoriedad de las mismas, generaron un precedente importante ya que ayudaron a dar a conocer el caso, reconocieron la existencia de una violación a los derechos humanos de Paulina por parte de funcionarios estatales y lograron informar sobre la situación de vulnerabilidad en que viven las mujeres en México.

- <sup>4</sup> Cabal, Luisa, Mónica Roa y Lilian Sepúlveda, “What Role Can International Litigation Play in the Promotion and Advancement of Reproductive Rights in Latin America?” en *Health and Human Rights: An International Journal*, Boston,

Harvard School of Public Health, vol. 7, núm. 1, 2003, p. 54.

- <sup>5</sup> CIDH, *Informe sobre el proceso...*, párrafo 43. A su vez, la Corte Interamericana ha señalado que las medidas de reparación deben tender a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Ver Corte IDH, *Caso Mack Chang*, párrafo 237; *Caso del Caracazo...*, párrafo 78. Dichas medidas comprenden las diferentes formas en que un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en la que incurrió, que —conforme al derecho internacional— consisten en: medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y medidas de no repetición. Ver Naciones Unidas, *Informe definitivo presentado por Theo Van Boven, Relator Especial para la Restitución, Compensación y Rehabilitación de las Víctimas de Graves Violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Humanitario*, 26 de julio de 1990, [E/CN.4/Sub2/1990/10]. Ver también Corte IDH, *Caso Blake. Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Sentencia del 22 de enero de 1999, Serie C, núm. 48, párrafo 31; *Caso Suárez Rosero. Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Sentencia del

20 de enero de 1999, Serie C, núm. 44, párrafo 41.

- <sup>6</sup> CIDH, *Informe sobre el proceso...*, párrafo 44. Ver también el anexo “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones” en Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, *Informe final del Relator Especial, Sr. M. Cherif Bassiouni, presentado en virtud de la resolución 1999/33 de la Comisión de Derechos Humanos*, 18 de enero de 2000, principios
- <sup>7</sup> Véase el *Proyecto de Declaración de la Reunión de la Mesa Directiva Ampliada del Comité Especial sobre Población y Desarrollo de la CEPAL*, Santiago de Chile, 10 y 11 de marzo de 2004. Disponible en: <[www.eclac.cl/celade/noticias/noticias/9/14399/DSC-1-esp.pdf](http://www.eclac.cl/celade/noticias/noticias/9/14399/DSC-1-esp.pdf)> [consulta: 30 de enero de 2008].
- <sup>8</sup> Párrafo 8.25 del *Programa de Acción adoptado en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*, s/l, Organización de las Naciones Unidas, 1998, p. 84.
- <sup>9</sup> Cabal, Luisa *et al.*, *op. cit.*, p. 75.

# El Acuerdo de Solución Amistosa en el caso Paulina, una propuesta integral

Elsa Ancona

El caso de Paulina Ramírez Jacinto es representativo de un sinnúmero de adolescentes y mujeres que se han visto obligadas a ser madres producto de una violación sexual. A pesar de que en todo México está reconocido el derecho a un aborto legal en casos de violación, existen grandes vacíos jurídicos que impiden su aplicación. En el caso de Paulina, los vacíos legales en Baja California se sumaron a la vulnerabilidad en la que ella se encontraba por ser menor de edad, mujer, de escasos recursos económicos e informativos y de familia migrante. Todo esto facilitó que las autoridades estatales, tanto de procuración de justicia como de salud, actuaran según sus creencias personales y no de acuerdo con su obligación como servidores públicos, de manera que impidieron a Paulina ejercer su derecho a una interrupción legal del embarazo.<sup>1</sup>

Por tal razón, el Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas (actualmente Centro de Derechos Reproductivos) y las organizaciones Alaíde Foppa y Epikeia presentaron, el 8 de marzo de 2002, una queja ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), alegando que en el caso de Paulina se había violado la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>2</sup>

## **La denuncia de una violación a los derechos humanos ante un organismo internacional**

La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de Estados Americanos (OEA), que se rige por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>3</sup>

Una de las funciones de la CIDH es atender las denuncias o peticiones de perso-

nas, grupos de personas u organizaciones que aleguen violaciones de los derechos humanos cometidas en países miembros de la OEA. La Comisión investiga las violaciones a los derechos fundamentales (cometidas por autoridades gubernamentales) y formula recomendaciones al Estado responsable, para que se restablezca el goce de los derechos, se investiguen los hechos, se repare a las víctimas y se tomen las medidas necesarias para evitar que ocurran casos similares.

En el caso de Paulina, las peticiones que se hicieron a la CIDH fueron cinco:

- 1.- Que se declarara admitido<sup>4</sup> el caso;
- 2.- Que se continuara con el análisis de fondo para que se pudiera comprobar que el Estado mexicano violó los derechos humanos de Paulina;
- 3.- Que se establecieran las medidas de reparación, de restitución y de no repetición;
- 4.- Que se conminara al Estado mexicano a adoptar las medidas legislativas correspondientes para garantizar los derechos reproductivos de las mujeres mexicanas y evitar que estos fueran violados; y
- 5.- Que presentara el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Durante más de dos años, el gobierno de México presentó a la CIDH observaciones sobre los hechos denunciados y solicitó a la Comisión no admitir el caso. Desde el punto de vista de las autoridades estatales, los derechos humanos de Paulina no habían sido violados, los funcionarios públicos no debían ser investigados, y no era necesario recurrir a una instancia internacional para reparar el daño.

Por su parte, las organizaciones representantes de Paulina argumentaron que la falta de protección judicial constituía uno de los principales derechos violados y que ésa era la base fundamental de la denuncia ante la Comisión. Propusieron una reparación integral del daño y la adopción de medidas normativas que garantizaran el principio de rehabilitación y de no repetición de casos como éste.

A la falta de voluntad política para resolver el asunto por parte del gobierno mexicano, se sumó el hecho de que —por primera vez— se colocaba el tema de los derechos sexuales y reproductivos ante la CIDH. Las peticionarias realizaron un intenso trabajo con los comisionados, mediante audiencias temáticas, envío de documentos informativos y pláticas informales. Esto permitió sensibilizar a los integrantes de la Comisión y que el caso de Paulina Ramírez Jacinto (sobre violaciones a los derechos

reproductivos) fuera reconocido por ellos. Entre tanto, transcurrieron más de dos años antes de poder platicar sobre una posible solución amistosa.<sup>5</sup>

### **El inicio de la negociación**

Después de dos años cuatro meses de haberse presentado el caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 20 de julio de 2004 el gobierno mexicano y las peticionarias<sup>6</sup> solicitaron a la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Cancillería mexicana (representada en ese momento por Patricia Olamendi), llegar a un Acuerdo de Solución Amistosa. La Secretaría de Relaciones Exteriores —a través de la Dirección General de Derechos Humanos— actuó desde ese momento como intermediaria entre el gobierno de Baja California y las representantes de Paulina. Es importante reconocer que aunque las autoridades estatales eran (al presentarse la solicitud) personas distintas a las que violaron los derechos humanos de Paulina, aceptaron revisar el caso y asumir la responsabilidad sobre éste.

Aunque la CIDH —conforme con los artículos 47 y 48 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos— nunca declaró admitida la petición de Paulina como “caso”, la sensibilización de sus integrantes y el hecho de haber recibido la

petición y reconocido la admisibilidad de la misma, permitió que la Comisión participara como mediadora durante el proceso de solución amistosa negociado por las partes. Formalmente, la negociación entre las partes inició el 6 de octubre de 2004, cuando las representantes de Paulina presentaron a la Cancillería mexicana una propuesta de solución amistosa.

### **El Acuerdo de Solución Amistosa**

La experiencia en el litigio internacional establece que, en aquellos casos en donde no sea posible la *restitutio integrum*, se procederá a otorgar una indemnización, misma que procurará abarcar el daño material (daño emergente y lucro cesante) y el daño inmaterial (daño moral y afectación al proyecto de vida). Las peticionarias consideraron la dimensión personal y social de los hechos para establecer una reparación integral por la violación de los derechos humanos de Paulina: una indemnización para ella y medidas legislativas que garantizaran la no repetición de casos como el suyo.

La propuesta específica —que se detalla a continuación— fue en todo momento acordada previamente con Paulina y su familia. El Estado mexicano y las peticionarias reconocieron como únicos beneficiarios de cualquier indemnización a Paulina Ramírez Jacinto y a su hijo, por concepto

de daño moral, daño emergente y lucro cesante.<sup>7</sup>

Cuatro años después de que el caso se presentara ante la CIDH, el 8 de marzo de 2006 se firmó el Acuerdo de Solución Amistosa, tras numerosas reuniones de trabajo a lo largo de un año y medio.

## **1.- Reparaciones por concepto de daño material**

### **1.a) Daño emergente**

El concepto de daño emergente corresponde principalmente a la afectación patrimonial que se derivó de manera inmediata y directa de los hechos. Se refiere a todos los gastos que la víctima o su familia erogaron a consecuencia del hecho ilícito.

En este caso, incluye los gastos efectuados en el seguimiento de los procesos judiciales y también aquellos que Paulina y su familia tuvieron que realizar por la continuación del embarazo y el consiguiente parto, lo cual incluye gastos hospitalarios, honorarios médicos y medicinas.

En el marco del acuerdo, el 4 de marzo de 2006 el gobierno de Baja California entregó a Paulina recursos económicos que cubrirían los gastos realizados.

### **1.b) Lucro cesante**

El lucro cesante es la pérdida de ingresos económicos futuros, que se cuantifican a

partir de ciertos indicadores mensurables y objetivos. Es todo aquello que la víctima dejó de percibir como consecuencia de las violaciones a sus derechos humanos.

Cuando ocurrieron los hechos, Paulina tenía 13 años y cursaba la educación secundaria. El embarazo la forzó a abandonar sus estudios y, una vez que tuvo a su hijo, se vio en la necesidad de trabajar para poder mantenerlo. Lo que Paulina dejó de percibir a partir de lo ocurrido —en estricto sentido— no se puede cuantificar, porque dejó de ser niña y estudiante para pasar a ser madre y trabajadora a los 14 años.

En este rubro se consideraron dos cantidades de dinero que el gobierno de Baja California le entregó a Paulina entre junio y agosto de 2001, por concepto de apoyo para vivienda y gastos de primera necesidad y manutención.

### **1.c) Prestaciones de salud**

A pesar de no ser derechohabientes, el acuerdo estipuló que Paulina y su hijo recibirán los servicios gratuitos de salud en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California (ISSSTECALI).<sup>8</sup>

Puesto que Paulina fue agredida sexualmente, fue impedida de ejercer sus derechos humanos y fue obligada a ser madre contra su voluntad, las peticionarias solici-

taron al Estado mexicano servicios gratuitos de salud psicológica para ella y —en caso de requerirlo— para su hijo.<sup>9</sup>

#### **1.d) Prestaciones educativas**

Una vez analizadas las perspectivas educativas con Paulina, ella decidió no continuar estudiando y optó por buscar una fuente laboral que le permitiera mantener a su hijo. Se acordó solicitar apoyo educativo para el niño, y el gobierno de Baja California se comprometió a proporcionarle acceso a escuelas públicas y —al inicio de cada período escolar— útiles escolares, cuotas de inscripción y libros de texto, hasta que termine sus estudios profesionales y siempre que apruebe cada ciclo.<sup>10</sup>

#### **1.e) Fuente de ingresos económicos**

Dado que Paulina ha tenido que hacer frente a responsabilidades económicas desde los 14 años, se le solicitó al gobierno de Baja California apoyo para que ella pudiera iniciar un negocio propio, que le posibilite la generación de ingresos para su manutención y la de su hijo. De esta manera, se le otorgaron ciertos recursos y capacitación, con los que Paulina podrá desarrollar de mejor manera su proyecto productivo.<sup>11</sup> Sin embargo —a la fecha de edición de esta publicación—, aún no le han autorizado el uso de suelo, necesario para regularizar su negocio.

## **2.- Reparaciones por concepto de daño inmaterial**

### **2.a) Daño moral**

Este daño se relaciona con el padecimiento y sufrimiento de la víctima por motivo de la violación a sus derechos. La Corte Interamericana ha señalado que el daño moral puede ser objeto de compensación de dos maneras:

- 1.- Pago de una suma de dinero, o bien la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero; y
- 2.- Realización de un acto u obra con alcance público, que puede tener como efecto el restablecimiento de la dignidad personal de la víctima, la transmisión de un mensaje de reprobación oficial a las violaciones de los derechos humanos de que se trate, y el compromiso de las autoridades para que no vuelvan a ocurrir hechos como aquellos que originaron la violación de garantías.

Paulina se vio envuelta en un aparatoso escándalo al denunciar la violación sexual que sufrió y solicitar la interrupción legal del embarazo producto del delito. Fue criticada y juzgada por funcionarios públicos, por la Iglesia católica, y por la prensa. Tanto por su corta edad como por el daño emocional infringido, dichos ataques afectaron

su honra, su dignidad y su vida privada y social. Aunque no hay indemnización que pueda reparar el daño moral, las peticionarias solicitaron una indemnización económica para Paulina y su hijo, misma que fue entregada el 31 de marzo de 2006.

### **3.- Investigación, procesamiento y sanción de los responsables**

Paulina no tuvo acceso a la justicia porque funcionarios públicos —tanto del área de procuración de justicia, como del sector salud— le negaron su derecho a la interrupción legal del embarazo. Por ello las peticionarias solicitaron que el Estado cumpliera con su obligación de investigar la responsabilidad de dichos funcionarios, para sancionarlos conforme a la ley. Éste fue uno de los puntos más ásperos de la negociación, ya que el gobierno de Baja California nunca aceptó que sus funcionarios hubieran infringido la ley, argumentando que lo que necesita fortalecerse es el marco jurídico en materia de aborto para evitar “malas interpretaciones”.

### **4.- Reconocimiento de responsabilidad internacional**

Éste fue un punto muy difícil de la negociación. Las peticionarias solicitaron que el Estado mexicano hiciera un reconocimiento público de responsabilidad, en el que

se manifestara que los funcionarios habían incumplido con la ley y habían violado los derechos humanos de Paulina.

Se trabajó mucho tiempo entre las partes para consensuar la redacción y contenido de un documento, en el que se aceptaba que la falta de un marco normativo adecuado permitió que se violara el derecho de Paulina a un aborto legal. Se afirmaba que la violación de dicho derecho no era una política de Estado, y se confirmaba la voluntad de evitar la recurrencia de casos como éste. Finalmente, se reconocía la responsabilidad de los funcionarios públicos que impidieron la interrupción legal del embarazo.

De acuerdo con el compromiso establecido, el gobierno de Baja California publicó el “Pronunciamiento público de responsabilidad: Paulina Ramírez Jacinto. P-161/02” en dos diarios de circulación local y en el *Periódico Oficial del Estado de Baja California*.<sup>12</sup> Sin embargo, el documento publicado no fue el pactado entre las partes: deliberadamente se quitó la mención de la responsabilidad de los funcionarios involucrados. Esta acción por parte del gobierno, de la cual no advirtió a las peticionarias y —posiblemente— tampoco a la Cancillería, puso en entredicho la credibilidad del gobierno de Baja California y de las negociaciones en curso. El gobierno nunca rectificó el documento.

## **5.- Establecimiento de medidas de no repetición**

Uno de los logros más significativos —aunque parcial— de la negociación fue que el gobierno de Baja California reconociera que la carencia de un marco jurídico claro y preciso y la deficiente capacitación de sus funcionarios, fue lo que permitió la violación de los derechos humanos de Paulina. Este reconocimiento obligó a establecer medidas de no repetición y a realizar reformas de carácter administrativo y legislativo.

Las representantes de Paulina, en coordinación con el gobierno local, elaboraron propuestas para la publicación de una Circular de la Secretaría de Salud y para reformar el Artículo 79 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del estado de Baja California.

Con la modificación del Artículo 79 del Reglamento se logró establecer un procedimiento para la interrupción legal del embarazo en casos de violación, con lo cual el personal de la Procuraduría ya tiene elementos legales suficientes para brindar información y autorizar la interrupción legal del embarazo a las víctimas de violación.<sup>13</sup>

La Circular de la Secretaría de Salud del estado establece los “Lineamientos generales de organización y operación de los servicios de salud relacionados con la interrupción del embarazo en el estado de Baja

California”, con lo cual el personal de salud ya cuenta con un marco de acción para brindar un servicio oportuno y de calidad a las mujeres que —por las razones consideradas en la ley— necesitan un aborto legal.<sup>14</sup>

Por otro lado, como parte de las medidas de no repetición, las peticionarias elaboraron una propuesta de reformas al Código Penal, al de Procedimientos Penales y a la Ley de Salud del estado. Dicha propuesta fue negociada con el gobierno de Baja California y presentada al Congreso Local el 15 de septiembre de 2006, por medio de la Dirección de Estudios y Proyectos Legislativos. El compromiso del gobierno era no sólo presentar la iniciativa, sino también llevar a cabo el cabildeo correspondiente para lograr que fuese dictaminada y aprobada; sin embargo, la iniciativa no ha prosperado y —a la fecha de edición de la presente publicación— no se le ha dado seguimiento, con el argumento de que el gobierno no puede violentar la autonomía del Congreso estatal.

Finalmente, para complementar las medidas de no repetición, las peticionarias brindaron, tanto al personal de la Procuraduría como al de la Secretaría de Salud de Baja California, cursos de capacitación en los que se dieron a conocer las reformas administrativas presentadas y su obligatoriedad para los funcionarios públicos. A

pesar de que existe un compromiso a nivel internacional por parte del Estado mexicano y por parte del gobierno de Baja California, la actitud de las autoridades de salud en Mexicali sigue siendo conservadora, lo que limitó y dificultó el desarrollo de la capacitación, que no se pudo extender al personal directamente involucrado en procedimientos de interrupción legal del embarazo, como estaba previsto en el Acuerdo de Solución Amistosa.

## **6.- Otros compromisos del Estado mexicano**

Es importante destacar el compromiso que asumió el Estado mexicano, por medio de la Secretaría de Salud federal, de realizar acciones tendientes a mejorar la atención de las mujeres víctimas de violencia y de violación sexual:

- 1.- Llevar a cabo una encuesta nacional con representatividad estatal para evaluar la aplicación de la Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999, referente a la atención médica de la violencia familiar.
- 2.- Actualizar la Norma mencionada, para ampliar su objetivo y su marco de aplicación e incluir explícitamente el tratamiento de la violencia sexual que ocurre fuera del contexto familiar, así como el procedimiento sobre la interrupción legal del embarazo.

Al momento de edición de la presente publicación, la Secretaría de Salud ha elaborado la encuesta y cuenta con un diagnóstico y una propuesta para una nueva Norma, la cual está detenida en el departamento jurídico de la institución, por lo que no se ha publicado.

- 3.- Realizar una revisión de libros, artículos científicos, tesis de posgrado e informes documentados del gobierno y de organizaciones de la sociedad civil, sobre el tema del aborto en México, a efecto de lograr un diagnóstico de la información existente. Los materiales ya están reunidos, a fin de hacer el análisis de los mismos.
- 4.- El 4 de abril de 2006, la Secretaría de Salud, por medio del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, envió a los secretarios de Salud de las 32 entidades federativas y a las autoridades del IMSS y del ISSSTE un Oficio-Circular en el que se les exhorta a elaborar los lineamientos para la prestación de servicios médicos relacionados con la interrupción legal del embarazo, con el fin de garantizar a las mujeres la prestación del servicio a que tienen derecho en los supuestos contemplados por cada legislación estatal.

## **El caso de Paulina, aprendizaje y precedente**

El Estado mexicano ha firmado una gran cantidad de tratados y convenios internacionales en los que se compromete a respetar, proteger y promover los derechos humanos. Sabemos que el tema de los derechos sexuales y reproductivos es polémico y aún más el tema del derecho al aborto legal, de ahí la complejidad de la resolución del caso de Paulina. Por ello hay que reconocer la disposición que tuvieron las partes involucradas en la negociación del Acuerdo de Solución Amistosa.

El hecho de que el caso de Paulina haya sido considerado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es clara muestra de que impedir a las personas el ejercicio de sus derechos reproductivos es una violación a sus derechos humanos.

Más allá de la indemnización conseguida para Paulina y su hijo, las medidas de no repetición son —sin duda— uno de los mayores logros de la negociación. Sólo mejorando el marco legal y las políticas públicas se podrá garantizar a todas las mujeres en México el ejercicio pleno de sus derechos sexuales y reproductivos, para que sea una realidad el derecho a una maternidad libre y voluntaria, en consonancia con el Artículo 4° constitucional.

Es indispensable reconocer que, además del intenso trabajo y el compromiso de las

partes, hubo coyunturas que favorecieron la negociación. Tanto en la Cancillería como en la Comisión Interamericana hubo personas que comprendieron la importancia del caso y se comprometieron a lograr su adecuada resolución. En la Cancillería, a cargo de la Subsecretaría de Derechos Humanos, contamos con la experiencia de Patricia Olamendi, quien conocía a fondo la problemática en este tipo de casos y apoyó la opción del Acuerdo de Solución Amistosa. En la CIDH, a cargo de la Relatoría de la Mujer, tuvimos el apoyo de Susana Villarán, una comisionada sensible que apoyó la resolución del caso.

El acuerdo integral obtenido en el caso de Paulina deja un precedente muy importante para los ámbitos local, nacional e internacional. Los logros obtenidos son un referente para futuros casos de violación a los derechos sexuales y reproductivos que ocurran en la región latinoamericana y que se presenten y negocien ante la CIDH.

Quedan, desde luego, puntos pendientes de ejecución y seguimiento. El gobierno de Baja California debe negociar con los diferentes grupos parlamentarios del Congreso local, la propuesta de reforma a los códigos Penal y de Procedimientos Penales y a la Ley de Salud del estado, a fin de fortalecer el marco jurídico en materia de interrupción legal del embarazo y establecer —de hecho— las medidas de no repeti-

ción. Las organizaciones peticionarias, por su parte, deberán dar seguimiento a aquellos puntos del acuerdo cuyo cumplimiento se dará en el transcurso del tiempo.

## Notas

- <sup>1</sup> Los antecedentes del caso pueden consultarse en dos publicaciones previas de GIRE: *Paulina en el nombre de la ley* (2000) y *Paulina cinco años después* (2004).
- <sup>2</sup> Los derechos humanos que se reclamaron como violados y una cronología del intercambio de observaciones entre la CIDH, las peticionarias y el gobierno mexicano, pueden consultarse en el “Anexo” de *Paulina cinco años después*. GIRE se incorporó como co-peticionaria en 2005.
- <sup>3</sup> La *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* fue aprobada en Bogotá, Colombia, en 1948. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José Costa Rica, fue suscrita en 1969 y entró en vigor en 1978. Cuando se presenta una queja ante la Comisión, se debe mostrar que hubo violación a la Convención Americana o a la Declaración Americana y asegurarse de que el Estado que cometió la violación haya ratificado dichos instrumentos. México forma parte de la OEA, ha firmado y ratificado ambos documentos y ha reconocido la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- <sup>4</sup> La CIDH recibe una denuncia o petición por medio de la Secretaría Ejecutiva. La denuncia o petición es examinada para determinar si se han cumplido los requisitos necesarios para iniciar el trámite. De ser así, se envía al Estado para que responda la petición. Luego de un período de intercambio de información sobre la denuncia, la Comisión decide si la misma es admisible. Si resulta ad-

misible, la denuncia o petición se transforma en un *caso*. En ese momento la Comisión invita a las partes a ponerse de acuerdo y buscar una solución amistosa. La admisibilidad de un caso depende de que la Comisión considere que los hechos denunciados caracterizan una violación de los derechos garantizados por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y de que se demuestre que han sido agotados los recursos internos o que no existen en el sistema legal del país denunciado recursos idóneos para reparar la violación de los derechos.

<sup>5</sup> Ya sea que la CIDH invite a las partes a negociar, o que las partes acuerden pedir a la CIDH actuar como intermediaria en la negociación, incluso antes de que se declare la existencia de un “caso”, la solución amistosa es el mecanismo para lograr la justicia y resarcimiento de los derechos. La solución amistosa permite llegar a acuerdos de manera no contenciosa.

<sup>6</sup> El Centro de Derechos Reproductivos de Nueva York (CRR, por sus siglas en inglés), la organización bajacaliforniana Aláide Foppa y el Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE), en su calidad de representantes de Paulina.

<sup>7</sup> Por razones de confidencialidad, no se especificarán las cifras económicas convenidas y entregadas a Paulina.

<sup>8</sup> A partir del 24 de marzo de 2006 (fecha en que fueron inscritos), dichos servicios deberán estar disponibles para ellos de manera continua y permanente. La prestación se proporcionará al niño hasta que cumpla los 18 años de edad o —en caso de que decida continuar estudiando— hasta que termine su educación universitaria.

<sup>9</sup> A partir del 28 de marzo de 2006, fecha en que se les notificó que el servicio está a su disposición, Paulina y su hijo podrán acudir al Centro de Salud Mental de la Secretaría de Salud del Estado de Baja California en el momento que lo requieran.

<sup>10</sup> El primer apoyo, para el ciclo escolar 2006-2007, le fue entregado el 5 de septiembre de 2006.

<sup>11</sup> El dinero se le otorgó el 6 de marzo de 2006, a través de programas sociales del estado. El 8 de agosto de 2006, el gobierno del estado le entregó a Paulina una “carta de condonación de adeudo”, que deja constancia a futuras autoridades locales de que la cantidad que se le entregó no es un crédito, por lo que Paulina no debe restituir ninguna cantidad monetaria.

<sup>12</sup> Publicado en *La Voz de la Frontera* y en *La Crónica* el 30 de diciembre de 2005 y en el *Periódico Oficial* el 10 de febrero de 2006.

<sup>13</sup> Véase el “Decreto del Ejecutivo del estado mediante el cual se reforma la denominación del Capítulo Cuarto del Título Séptimo, así como el Artículo 79 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del estado de Baja California” en *Periódico Oficial del Estado de Baja California*, Mexicali,

Baja California, tomo CXIII, núm. 42, 13 de octubre de 2006, pp. 3-6.

<sup>14</sup> La Circular fue despachada por el Instituto de Servicios de Salud Pública del estado de Baja California el 4 de octubre de 2006, mediante el Oficio 11857 en el que se remite a la Subsecretaría General de Gobierno para que la integre al procedimiento del Acuerdo de Solución Amistosa relacionado con Paulina Ramírez Jacinto.

# Epílogo

**Mariana Winocur y Fernanda Díaz de León**

Han pasado casi nueve años desde que Paulina fue violada y obligada a ser madre. Desde entonces, esta joven ha logrado rehacer su vida, darle un sentido a sus días, con frustraciones y —al mismo tiempo— con sueños y proyectos.

Hace algunos años, sin haber terminado la preparatoria, dejó de estudiar. Sin embargo, Paulina no descarta completamente su intención de ser abogada, algún día. Mientras tanto, a lo largo de estos años, se ha entusiasmado, probado y desencantado con varios trabajos; la mayoría en las maquiladoras —que abundan en Mexicali— y en horarios nocturnos.

La tienda de abarrotes que pudo instalar a partir del Acuerdo de Solución Amistosa, permite cierta tranquilidad económica a ella y a los suyos, pues además de la responsabilidad hacia la familia que ha

construido, nunca se desentiende del bienestar de sus padres y hermanos.

Sin embargo —a la fecha— el gobierno del estado no ha otorgado el permiso necesario para que el funcionamiento de la tienda de Paulina esté en orden. Para negárselo aducen que la autorización debe ser expedida por autoridades municipales, porque la colonia en la que vive Paulina no tiene uso de suelo para una tienda de abarrotes. Paradójico, ya que esa colonia no es exclusivamente residencial. En realidad se trata de un asunto de voluntades políticas, a pesar de que el compromiso asumido por las autoridades (ante las organizaciones peticionarias y algunos delegados de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos) de apoyar a Paulina en un proyecto productivo, comprende también la seguridad jurídica para mante-

nerlo. El compromiso es que todo esté en orden.

Hoy, Paulina puede estar segura de que su hijo tendrá apoyo para continuar sus estudios hasta que cumpla los 25 años, y también asistencia médica y psicológica. Sin embargo, no renuncia a reclamar para ella lo que por derecho le pertenece. No renuncia a exigir todos los años la llegada a tiempo del dinero que le permita matricular al niño en la escuela y comprar los útiles y el uniforme escolar; porque ese dinero no siempre se lo entregan antes de que comiencen las clases. También Paulina ha hecho uso de la asistencia médica que le corresponde y cuando la necesita.

A dos años de la firma del Acuerdo de Solución Amistosa, sigue habiendo compromisos pendientes. Estos compromisos tienen que ver con la situación legal del aborto en el estado, pero —sobre todo— tienen que ver con el bienestar y la seguridad de Paulina.

A más de ocho años de que el caso de Paulina se diera a conocer públicamente, y a pesar de los compromisos asumidos por

los gobiernos estatal y federal, las mujeres en Baja California siguen encontrando obstáculos para interrumpir legalmente un embarazo producto de una violación. El estigma, la ignorancia y la mala fe persisten aún entre algunos servidores públicos.

En estos años de acuerdos y desacuerdos, Paulina rearmó su vida. Se casó en 2006 y en 2007 tuvo un segundo hijo, éste sí por propia voluntad. De a poco ha comenzado a vivir las cosas propias de su edad, a su ritmo, a su tiempo. Quizá ahora tenga la tranquilidad de que hizo lo que tenía que hacer después de que le negaron la interrupción legal del embarazo y la obligaron a ser madre.

Sin embargo, y con una paciencia casi infinita, Paulina no renuncia a su lucha por evitar que otras mujeres pasen por lo que ella tuvo que pasar. No le importa dar la cara y ser el rostro visible de una injusticia difícil de proclamar públicamente: quizá ha preferido ser identificada como “aquella niña violada a quien le negaron un aborto” a cambio de evitar que otras niñas y otras mujeres sufran lo mismo. Qué valiente.