

Coleção Conexões em Direitos Humanos

Volume 1

Relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos

**Violência e discriminação
contra mulheres, meninas
e adolescentes: boas
práticas e desafios na
América Latina e no Caribe**

Tradução livre



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

Paulo Gustavo Gonet Branco
Procurador-Geral da República

Hindenburg Chateaubriand Pereira Diniz Filho
Vice-Procurador-Geral da República

ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

Raquel Branquinho Pimenta Mamede Nascimento
Diretora-Geral

Manoel Jorge e Silva Neto
Diretor-Geral Adjunto

COMITÊ DE POLÍTICA EDITORIAL

Manoel Jorge e Silva Neto
Luiza Cristina Fonseca Frischeisen
Antonio do Passo Cabral
Carlos Bruno Ferreira da Silva
Gisele Santos Fernandes Góes
Selma Pereira de Santana
Kedyma Cristiane Almeida Silva

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Paulo Gustavo Gonet Branco
Presidente

Ângelo Fabiano Farias da Costa
Corregedor Nacional do Ministério Público

CONSELHEIROS

Moacyr Rey Filho
Engels Augusto Muniz
Antônio Edílio Magalhães Teixeira
Paulo Cezar dos Passos
Jaime de Cassio Miranda
Ivana Lúcia Franco Cei
Fernando da Silva Comin
Cíntia Menezes Brunetta
Edvaldo Nilo de Almeida

Carlos Vinícius Alves Ribeiro
Secretário-Geral

Michel Betenjane Romano
Secretário-Geral Adjunto em exercício

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Ministro Luís Roberto Barroso
Presidente

Ministro Mauro Campbell Marques
Corregedor Nacional de Justiça

CONSELHEIROS

Ministro Guilherme Caputo Bastos
José Rotondano
Mônica Nobre
Alexandre Teixeira
Renata Gil
Daniela Madeira
Guilherme Guimarães Feliciano
Pablo Coutinho Barreto
João Paulo Schoucair
Marcello Terto
Ulisses Rabaneda
Daiane Nogueira de Lira
Luiz Fernando Bandeira

Adriana Alves dos Santos Cruz
Secretária-Geral

Gabriel da Silveira Matos
Secretário de Estratégia e Projetos

Johanness Eck
Diretor-Geral

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

Procuradoria-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios

Procurador-Geral de Justiça Georges Carlos Fredderico Moreira Seigneur

Vice-Procuradoria-Geral de Justiça Jurídico-Administrativa

Procuradora de Justiça Selma Leite do Nascimento Sauerbronn de Souza

Vice-Procuradoria-Geral de Justiça Institucional

Procurador de Justiça Antônio Marcos Dezan

Chefia de Gabinete da Procuradoria-Geral de Justiça

Procurador de Justiça Nísio Edmundo Tostes Ribeiro Filho

Promotor de Justiça André Luiz Cappi Pereira

Secretaria-Geral

Promotora de Justiça Claudia Braga Tomelin

Assessoria de Políticas Institucionais

Promotor de Justiça Ruy Reis Carvalho Neto

Assessoria de Políticas Institucionais

Promotor de Justiça Ruy Reis Carvalho Neto

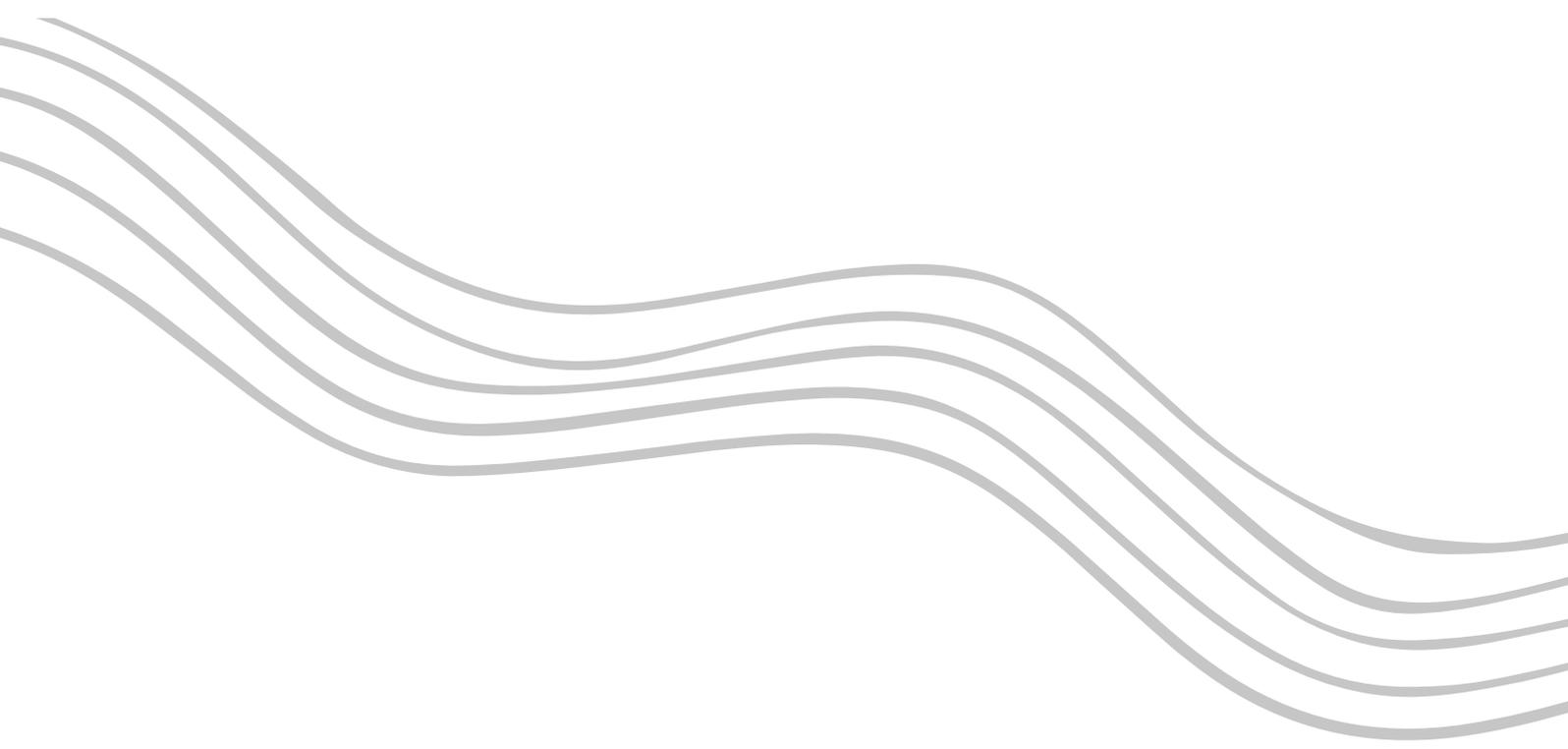
Núcleos de Direitos Humanos

Adalgiza Maria Aguiar Hortêncio de Medeiros

Camila Costa Britto

Liz Elaine Mendes

Polyanna Silveiras de Moares Dias



MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

Coleção Conexões em Direitos Humanos

Volume 1

Relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos

**Violência e discriminação
contra mulheres, meninas
e adolescentes: boas
práticas e desafios na
América Latina e no Caribe**

Tradução livre

Brasília-DF
2025

PROJETO **COLEÇÃO CONEXÕES EM DIREITOS HUMANOS**

COORDENAÇÃO INSTITUCIONAL

Escola Superior do Ministério Público da União – ESMPU
SGAS Quadra 603 Lote 22
Brasília-DF | 70200-630
www.escola.mpu.mp.br

Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP
SAFS Quadra 2, Lote 3
Brasília-DF | 70070-600
www.cnmp.mp.br

Conselho Nacional de Justiça – CNJ
SAFS Quadra 2, Lotes 5/6
Brasília-DF | 70070-600
www.cnj.jus.br

COORDENAÇÃO EDITORIAL

Escola Superior do Ministério Público da União – ESMPU

SUPERVISÃO DE PRODUÇÃO EDITORIAL

Allana de Albuquerque Sousa Silva – ESMPU
Lizandra Nunes Marinho da Costa Barbosa – ESMPU
Sheylise Rhoden – ESMPU

CAPA E PROJETO GRÁFICO

Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT

2025. Coleção Conexões em Direitos Humanos, volume 1 – Tradução Livre do Relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes: boas práticas e desafios na América Latina e no Caribe.



Os textos estão sob Licença Creative Commons – Atribuição-Não Comercial 4.0. É autorizada a reprodução total ou parcial para fins não comerciais, desde que inserida a fonte e indicada a autoria do texto.

INSTITUIÇÃO PARTÍCIPE RESPONSÁVEL PELA TRADUÇÃO LIVRE DESTE VOLUME

Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT
Eixo Monumental, Praça do Buriti, Lote 2, Sede do MPDFT
Brasília-DF | 70.091-900
www.mpdft.mp.br

PREPARAÇÃO DE ORIGINAIS E REVISÃO DE PROVAS

Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT

DIAGRAMAÇÃO

Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca do MPDFT

Relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos: violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes: boas práticas e desafios na América Latina e no Caribe / Comissão Interamericana de Direitos Humanos; tradução livre, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. – Brasília : ESMPU ; MPDFT, 2025.
(Coleção Conexões em Direitos Humanos, ISBN 978-65-88299-05-0 ; v. 1)

Título original: COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 233, 14 de novembro de 2019.
ISBN 978-65-89246-09-1 – (impresso - obra compl.)
ISBN 978-65-89246-11-4 – (digital - obra compl.)

1. Direitos da mulher. 2. Direitos da criança. 3. Violência contra a mulher. 4. Discriminação sexual contra a mulher. I. Título. II. Título: boas práticas e desafios na América Latina e no Caribe.

CDD 341.556

Este documento é uma tradução livre realizada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) e não constitui uma publicação oficial da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) ou da Organização dos Estados Americanos (OEA), ambas sediadas em Washington D.C., Estados Unidos. O texto original oficial, em espanhol, é o seguinte: COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 233, 14 de novembro de 2019. O documento original está disponível no site da CIDH e prevalece em caso de dúvidas ou divergências. Acesse: www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaMujeresNNA.pdf

Esta publicação integra a **Coleção Conexões em Direitos Humanos**, projeto interinstitucional coordenado pela Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com a finalidade de tornar os relatórios da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) acessíveis ao público de língua portuguesa, contribuindo para a disseminação do conhecimento sobre direitos humanos e o trabalho da CIDH no Brasil.

O controle de convencionalidade em relação aos padrões interamericanos é obrigatório às instituições brasileiras, por força da adesão voluntária pelo Estado brasileiro a esses tratados internacionais. Os relatórios temáticos da Comissão Interamericana fornecem uma síntese dos padrões do direito internacional dos direitos humanos no tópico de análise e apresentam recomendações aos Estados sobre como evoluir em suas políticas institucionais para melhor abordar a problemática.

Os relatórios temáticos originais da CIDH, disponíveis em seu site, são de livre acesso e podem ser utilizados e difundidos por qualquer pessoa ou instituição interessada.

Acreditamos que a democratização do conhecimento sobre o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e as recomendações da CIDH são fundamentais para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária e para o efetivo cumprimento pelas autoridades brasileiras de seus compromissos internacionais.

A ESMPU, responsável pela gestão editorial da coleção, disponibiliza apoio às instituições que querem contribuir com o projeto por meio da tradução e diagramação dos relatórios, buscando, assim, criar um conjunto padronizado e integrado de publicações.

Os volumes que integram a **Coleção Conexões em Direitos Humanos** e informações adicionais referentes ao projeto estão disponíveis na página da ESMPU na Internet.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	11
TRADUÇÃO LIVRE DO RELATÓRIO DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS	13
CAPÍTULO 1 INTRODUÇÃO	15
A. Marco normativo geral, antecedentes e justificativa do relatório	16
B. Considerações preliminares	17
C. Objetivo, âmbito e limitações do relatório	19
D. Estrutura e metodologia	20
CAPÍTULO 2 BOAS PRÁTICAS NO COMBATE À VIOLÊNCIA E À DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES E AS MENINAS	21
A. Boas práticas relacionadas à abordagem das causas e consequências da violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes	22
1. Leis para prevenir e sancionar o assédio sexual em espaços públicos (Peru, Argentina e Chile)	23
2. Leis relacionadas à formação com perspectiva de gênero	24
3. Sentenças referentes a estereótipos e padrões socioculturais discriminatórios	25
B. Boas práticas relacionadas à proteção, prevenção integral e acesso à justiça em casos de violência contra a mulher com perspectiva de gênero	27
1. Iniciativas voltadas ao cumprimento da obrigação de devida diligência na prevenção, proteção integral e acesso à justiça	27
2. Protocolo e acordo de investigação de violência de gênero com perspectiva de gênero	28
3. Leis e decisões que incluem uma enfoque interseccional em matéria de violência contra as mulheres	31
4. Reparações para mulheres vítimas de violência sexual	36
C. Boas práticas em relação a meninas e adolescentes	37
1. Titularidade de direitos e autonomia progressiva	37
2. Proteção especial e reforçada de crianças e adolescentes	38
3. Interesse superior da criança e do adolescente	39
4. Participação nos assuntos que lhes afetam	40
5. Perspectiva de gênero e enfrentamento à discriminação	41
CAPÍTULO 3 DESAFIOS NO CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES E DECISÕES DA CIDH EM MATÉRIA DE VIOLÊNCIA E DISCRIMINAÇÃO CONTRA MULHERES E MENINAS	43
A. Violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes: Desafios na abordagem de suas causas e consequências a partir de uma perspectiva interseccional	44
1. Desafios para a eliminação de fatores estruturais de discriminação	44
2. Obstáculos para a erradicação de estereótipos e padrões socioculturais de discriminação	49
3. Desafios que continuam a minar o acesso à justiça para mulheres, meninas e adolescentes vítimas de violência	58

B.	Desafios no enfrentamento das formas prevalentes de violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes e seu impacto diferenciado em grupos em situação de vulnerabilidade	66
	1. Mortes violentas por razões de gênero	66
	2. Desaparecimentos de mulheres, meninas e adolescentes	70
	3. Violência sexual	74
	4. Violência obstétrica	77
C.	Deficiências no tratamento de certas formas de violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes	80
	1. Ausência de medidas eficazes e com perspectiva de gênero para abordar o impacto diferenciado da violência sobre os direitos das mulheres em contextos de criminalidade organizada	80
	2. Impactos da criminalização total do aborto nos direitos das mulheres, meninas e adolescentes	84
D.	Desafios específicos relacionados aos direitos das meninas e adolescentes	90
	1. Casamento infantil e uniões de fato	91
	2. Violência sexual contra meninas e adolescentes	95
	3. Gravidezes precoces e decorrentes de violência sexual	100
	4. Trabalho infantil, exploração laboral e tráfico	104
	5. Violência e discriminação no âmbito educativo	110
	6. Violência no contexto das novas tecnologias	114

CAPÍTULO 4 | CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES 117

ANEXO 1 | PRINCIPAIS ESTÂNDARES E RECOMENDAÇÕES SOBRE VIOLÊNCIA E DISCRIMINAÇÃO CONTRA MULHERES, MENINAS E ADOLESCENTES

ANEXO 2 | IMPACTOS DE CASOS DE DISCRIMINAÇÃO E VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES, MENINAS E ADOLESCENTES

APRESENTAÇÃO

Esta publicação amplia o protagonismo do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios no tocante às ações que partem de dentro de nossa instituição para a defesa e proteção integral de crianças, adolescentes e mulheres em situação de risco, vulnerabilidade ou violência.

Neste aspecto, ao traduzir para o português o Relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, esta Casa se alinha à dinâmica das transformações sociais que exigem das organizações cada vez mais agilidade e capacidade de adaptação a novos cenários, à atualização das leis e aos recursos e metodologias para o aprimoramento institucional.

A proposta para a criação desta coletânea partiu de um membro do MPDFT, o promotor de Justiça Thiago Pierobom, e recebeu importante apoio da ESMPU, do CNJ e do CNMP. Este Ministério Público também colaborou com a produção do modelo de *template* que será utilizado em todos os volumes desta coleção que versa sobre os direitos das mulheres, temática que recebe especial atenção do Núcleo de Gênero e Promotorias especializadas no MPDFT.

Acreditamos que este projeto fomenta uma atuação em consonância com as melhores práticas e com a busca de resultados voltados ao desenvolvimento social, ao fortalecimento da cidadania e à garantia dos direitos individuais.

Além disso, dissemina experiências que auxiliam na elaboração de diretrizes e normativos alinhados às perspectivas da sociedade, de organismos internacionais e dos demais entes governamentais.

Outro viés importante é o auxílio na divulgação das recomendações que visam à implementação das normas interamericanas voltadas à prevenção e à erradicação da violência e da discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes.

A cooperação e o estreitamento das relações institucionais, entre entes com atividades correlatas, também representam importante oportunidade de otimizar resultados em prol dos mais vulneráveis.

Desejamos que muitas outras instituições do sistema de justiça brasileiro possam se unir neste esforço interinstitucional de fomentar a acessibilidade linguística dos relatórios da Comissão Interamericana, colaborando para a difusão dos valores inegociáveis da dignidade da pessoa humana.

Boa leitura!

Georges Seigneur
Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios



**TRADUÇÃO LIVRE DO RELATÓRIO
DA COMISSÃO INTERAMERICANA
DE DIREITOS HUMANOS**



Violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Membros

Esmeralda Arosemena de Troitiño

Joel Hernández García

Antonia Urrejola

Margarette May Macaulay

Francisco José Eguiguren Praeli

Luis Ernesto Vargas Silva

Flávia Piovesan

Secretário Executivo

Paulo Abrão

Secretária Executiva Adjunta para Monitoramento, Promoção e Cooperação Técnica em Direitos Humanos

María Claudia Pulido

Secretária Executiva Adjunta para o Sistema de Petições e Casos

Marisol Blanchard Vera

Chefe de Gabinete da Secretaria Executiva da CIDH

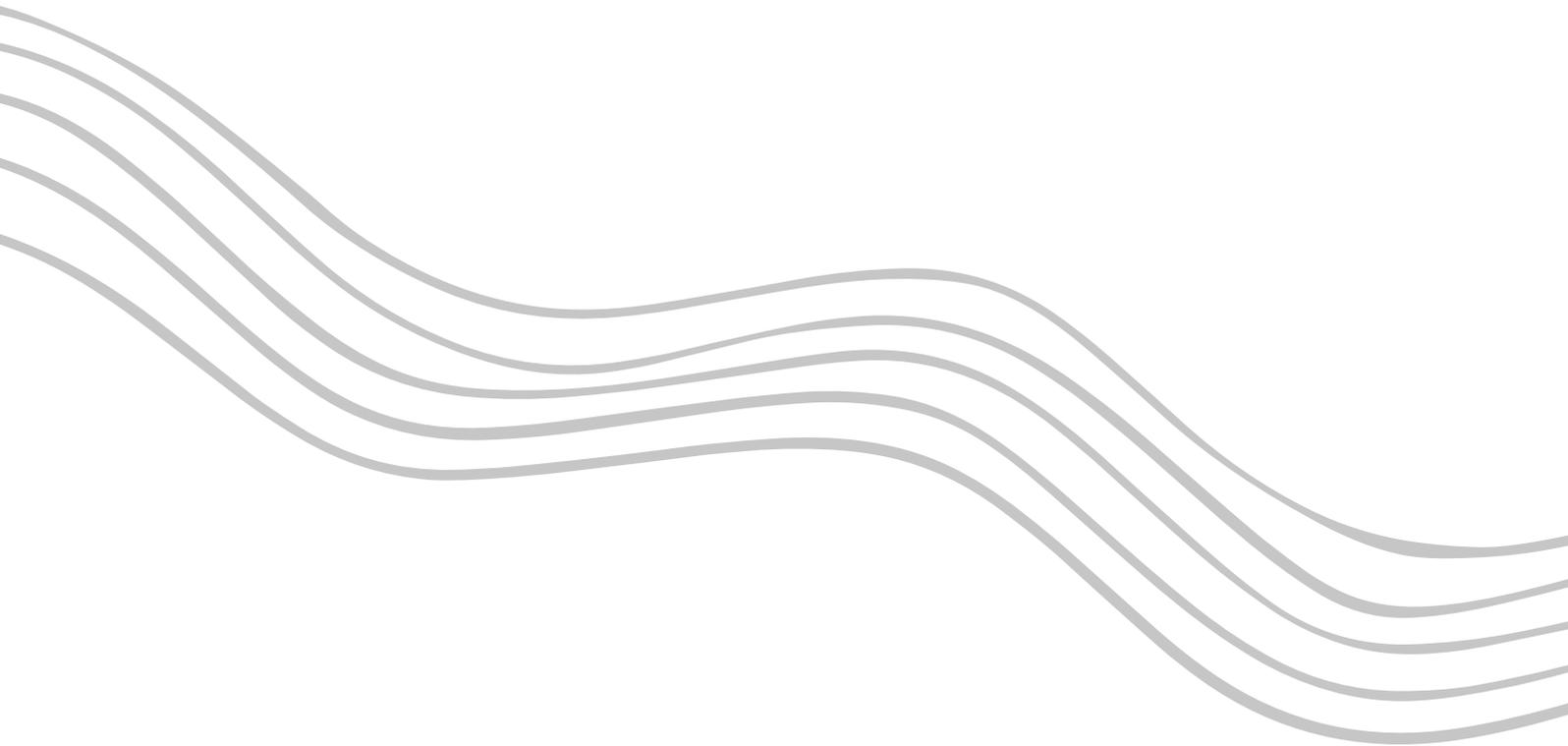
Fernanda dos Anjos

Com a colaboração de:

Edison Lanza, Relator Especial para a Liberdade de Expressão

Soledad García Muñoz, Relatora Especial sobre Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (DESCA)

CAPÍTULO 1
INTRODUÇÃO



INTRODUÇÃO

A. Marco normativo geral, antecedentes e justificativa do relatório

1. O direito das mulheres, meninas e adolescentes a viver uma vida livre de violência é um princípio fundamental do direito internacional dos direitos humanos, estabelecido tanto pelo sistema universal quanto pelo regional de direitos humanos, com deveres jurídicos relativos à erradicação da violência e da discriminação. Esses deveres estão baseados nos direitos fundamentais à igualdade, à não discriminação, à vida e à integridade pessoal. Esses princípios, obrigações e direitos são reconhecidos no marco interamericano pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante a “Convenção Americana”, “Convenção” ou a “CADH”) e a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (doravante a “Declaração Americana”, “Declaração” ou a “DADH”). Da mesma forma, foram consagrados em instrumentos especializados como a Convenção Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra a Mulher (doravante a “Convenção de Belém do Pará”) e pela Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (doravante a “Convenção sobre os Direitos da Criança” ou a “CDC”). Todos eles aludem ao dever dos Estados de atuar com a devida diligência requerida para prevenir, proteger, investigar, sancionar e reparar toda violação aos direitos humanos.
2. Em relação aos direitos das meninas e adolescentes, além do marco normativo referido, devem ser considerados o artigo 19 da Convenção Americana de Direitos Humanos, que consagra os Direitos das Crianças; o artigo VII da Declaração Americana, que estabelece o direito das crianças à proteção, cuidados e ajudas especiais; bem como o artigo 16 do Pacto de San Salvador (doravante o “PSS”), que reconhece os direitos da infância. A isso se soma o corpus juris em matéria de direitos da infância, o qual a Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante a “Corte Interamericana” ou a “Corte IDH”) e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante a “Comissão”, “Comissão Interamericana” ou a “CIDH”) desenvolveram para interpretar o conteúdo e alcance do artigo 19 da CADH e do artigo VII da DADH¹.
3. A Comissão considera as mulheres, meninas e adolescentes como pessoas em situação particular de discriminação na região e, conseqüentemente, tem priorizado suas linhas de trabalho para promover e garantir seus direitos fundamentais². Com base nesse marco, a CIDH tem desempenhado um papel essencial no desenvolvimento de padrões para a proteção e defesa das mulheres, meninas e adolescentes, e tem recomendado consistentemente aos Estados a adoção de esforços concretos para garantir, por um lado, a universalidade do

1 A Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos têm se referido de forma consistente em suas decisões ao corpus juris em relação aos direitos humanos das crianças e adolescentes, como o conjunto de normas fundamentais de conteúdo e efeitos jurídicos distintos (tratados, convenções, resoluções e declarações), bem como às decisões adotadas pelos órgãos de direitos humanos internacionais, que se encontram vinculadas com o objetivo de garantir os direitos humanos das crianças e adolescentes. Pode-se consultar: Corte IDH. Caso dos “Meninos de Rua” (Villagrán Morales e outros) Vs. Guatemala. Mérito. Sentença de 19 de novembro de 1999. Série C No 63, pars. 192 a 194, e Corte IDH. Direitos e garantias das crianças no contexto da migração e/ou em necessidade de proteção internacional. Opinião Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Série A No 21, par. 57; bem como os pars. 259 a 268 do relatório da CIDH. Violência, infância e crime organizado, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 40/15, 11 de novembro de 2015; e CIDH. Relatório No 41/99, Caso 11.491, Menores detidos em Honduras vs. Honduras, 1999, par. 72; CIDH. Relatório No 33/04 Jailton Neri da Fonseca (Brasil), Caso 11.634, 2004, par. 81.

2 CIDH. Plano estratégico 2017-2021. Aprovado pela CIDH durante seu 161º período de sessões, março de 2017.

sistema interamericano de direitos humanos e, por outro, iniciativas para cumprir com as decisões e recomendações tanto da CIDH quanto da Corte Interamericana.

4. Da mesma forma, a CIDH tem alertado repetidamente sobre o contexto em que crescem as meninas e adolescentes em nossa região, profundamente marcado pela violência e discriminação contra elas, que se relaciona com as condições de discriminação estrutural contra as mulheres e pelos estereótipos de gênero presentes em todos os países do hemisfério. A Comissão formulou uma série de recomendações para identificar e superar a discriminação estrutural e as formas interseccionais de discriminação que afetam especificamente as meninas e adolescentes³.
5. Apesar dos esforços dos Estados da região para avançar no respeito e garantia dos direitos das mulheres, meninas e adolescentes, a Comissão recebe continuamente informações preocupantes sobre Estados que continuam enfrentando inúmeros desafios para cumprir com suas obrigações de responder de forma eficaz e adequada à discriminação histórica e estrutural, à desigualdade e à violência contra mulheres, meninas e adolescentes. Da mesma forma, a Comissão recebe relatos sobre o conjunto de barreiras e obstáculos que todas elas ainda enfrentam para o gozo efetivo de seus direitos e para viver uma vida livre de violência.
6. Por isso, a CIDH considerou pertinente a elaboração de um relatório que identifique e analise os avanços mais significativos, os principais desafios pendentes e as boas práticas existentes no cumprimento de suas recomendações em matéria de violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes, a partir de uma abordagem interseccional e especialmente focada nas causas e consequências dessas violações aos direitos humanos das mulheres, meninas e adolescentes.

B. Considerações preliminares

7. A Comissão apontou que, na região, as mulheres continuam enfrentando sérios desafios para alcançar o pleno respeito e a proteção de seus direitos fundamentais, em um contexto de violência e discriminação estrutural e endêmica contra elas. Em particular, indicou que o registro de altas taxas de homicídios por razão de gênero, desaparecimentos, assédio e violência sexual, entre outras formas de violência, assim como a persistência de sérios obstáculos, lhes impedem de ter acesso oportuno e sem discriminação à justiça e a uma reparação e proteção integral frente a esses atos. Ao mesmo tempo, as mulheres também enfrentam barreiras para obter acesso adequado à educação, informação e serviços de saúde sexual e reprodutiva, de maneira imparcial, oportuna e culturalmente adequada. A discriminação contra as mulheres também impede que elas tenham acesso à igualdade de oportunidades de trabalho e condições de emprego, em particular, à remuneração igual à de seus colegas homens por um trabalho idêntico, e a um local de trabalho livre de assédio sexual⁴.
8. Diante desse contexto, a Comissão chamou a reforçar os mecanismos de prevenção e erradicação da violência e discriminação contra as mulheres de maneira coordenada, com recursos institucionais e financeiros suficientes, e à adoção de medidas elaboradas com perspectiva de gênero e de abordagem interseccional. A CIDH entende a perspectiva de gênero como um conceito que visibiliza a posição de desigualdade e subordinação estrutural das mulheres e meninas em relação aos homens, devido ao seu gênero, e como uma

3 CIDH. Comunicado de Imprensa No 047/2016. [CIDH chama a atenção sobre constantes desafios que as meninas e adolescentes enfrentam na região](#). 2 de outubro de 2016. CIDH. [Rumo à garantia efetiva dos direitos das crianças e adolescentes: Sistemas Nacionais de Proteção](#). OEA/Ser.L/V/II.166 Doc. 206, 2017, par. 372.

4 CIDH. Comunicado de Imprensa No 044/2018. [No Dia Internacional da Mulher, a CIDH exorta os Estados a se absterem de adotar medidas que signifiquem um retrocesso no respeito e garantia dos direitos das mulheres](#). 8 de março de 2018.

ferramenta chave para combater a discriminação e a violência contra as mulheres, assim como contra as pessoas com diversidade sexual e de gênero, de acordo com os padrões interamericanos na matéria. Além disso, a CIDH destaca que a sobreposição de várias camadas de discriminação — a interseccionalidade — leva a ou expõe a uma ou várias formas de discriminações agravadas que se expressam em experiências cujos impactos são manifestados de maneira diferente entre as mulheres⁵. Isso é refletido no artigo 9 da Convenção de Belém do Pará, que expressa a obrigação dos Estados de dar especial atenção à adoção de medidas para prevenir, sancionar e erradicar essa violência, considerando “a situação de vulnerabilidade da mulher em razão, entre outras, de sua raça ou de sua condição étnica, de migrante, refugiada ou deslocada”.

9. No que diz respeito ao marco teórico do presente relatório, serão abordadas as diversas temáticas a partir de uma perspectiva interseccional, com especial ênfase nos fatores de vulnerabilidade adicionais que foram identificados pela Comissão e que incluem origem étnica ou racial; orientação sexual e identidade de gênero real ou percebida; o fato de ser uma pessoa com deficiência, migrante, idosa; o fato de defender os direitos humanos, ter compromissos políticos ou ser jornalista; situações de privação de liberdade; ou contextos específicos de violência ou de violações massivas dos direitos humanos, por exemplo. Além disso, a Comissão entende por direitos das mulheres os direitos de todas as pessoas que se reconheçam como tais, incluindo as mulheres transexuais e intersexo⁶. A Comissão sublinha que as mulheres sofrem violência ao longo de todas as etapas de sua vida, por isso, para os efeitos do presente relatório, a referência a “mulheres” incluirá tacitamente as meninas e as adolescentes, pois são mulheres em especial situação de vulnerabilidade devido à sua idade e à fase vital em que se encontram.
10. Nesse sentido, a Comissão considera essencial ressaltar que, no direito internacional dos direitos humanos, o conceito “criança” se refere a toda pessoa menor de 18 anos completos, conforme o conceito utilizado pela CDC. O conceito “adolescente” costuma ser utilizado para se referir a uma etapa vital, de desenvolvimento biológico, psicológico, sexual e social, geralmente correspondente ao período dos 10 aos 18 anos⁷. A CDC não determina uma faixa etária específica para se referir à adolescência, embora em algumas legislações internas se faça referência explícita à etapa da adolescência, fixando um período de idade concreto. Em termos de proteção jurídica, as adolescentes são titulares dos mesmos direitos e da proteção especial reconhecida a todas as pessoas menores de 18 anos. A consideração específica a este grupo deve servir para identificar: as necessidades de proteção que este grupo etário possa requerer; os fatores de risco específicos que enfrentam precisamente pela fase vital em que se encontram; além de tomar uma consideração adequada do princípio de autonomia progressiva das adolescentes no exercício de seus direitos. Neste relatório, a Comissão se refere de modo geral a “menina” para se referir desde o nascimento até os 18 anos, ao mesmo tempo que opta por utilizar o termo “adolescentes” para enfatizar as necessidades especiais de proteção em função da idade e fase de desenvolvimento.

5 CIDH. As mulheres indígenas e seus direitos humanos nas Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 2017, par. 38.

6 De forma consistente, a CIDH tem incluído referências às mulheres trans em pronunciamentos que tradicionalmente têm sido conceitualizados em termos de mulheres cisgênero. Ver: CIDH. Comunicado de Imprensa No 61/2019. CIDH chama os Estados a promover e fortalecer a participação e representação política das mulheres nas Américas. 8 de março de 2019; CIDH. Comunicado de Imprensa No 65/2019. CIDH expressa preocupação por recentes ataques violentos contra pessoas LGBTI na região. 14 de março de 2019. Além disso, a CIDH observou que a Convenção de Belém do Pará é um “instrumento vivo” e, conseqüentemente, quando seu artigo 9 se refere à obrigação do Estado de ter especialmente em conta a situação de violência que a mulher pode sofrer, em razão de vários fatores “entre outros”, estes necessariamente incluem a orientação sexual e identidade de gênero. CIDH. Violência contra Pessoas Lésbicas, Gays, Bissexuais, Trans e Intersexo na América. OEA/Ser.L/V/II. Rev.2.Doc. 36. 2015, par. 56.

7 CIDH. Violência, infância e crime organizado. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 40, 2015.

11. Neste ponto, vale destacar que as meninas e adolescentes continuam invisibilizadas ao não se reconhecerem especificamente as problemáticas e vulnerabilidades particulares que enfrentam, assim como suas necessidades especiais de proteção. Seus direitos e os desafios específicos que enfrentam passam despercebidos sob a categoria genérica de “mulheres”, a qual não considera as necessidades especiais de proteção que requerem devido ao seu processo de crescimento e desenvolvimento; ou ficam invisibilizadas sob as categorias de “crianças”, “adolescentes” e “jovens”, que não levam em conta o gênero e as problemáticas que enfrentam precisamente por sua condição feminina e as situações estruturais de violência e discriminação contra as mulheres.
12. A Comissão considera este relatório como uma oportunidade para destacar as dimensões relativas aos direitos das meninas e adolescentes em suas recomendações, visando avançar em sua implementação. Neste sentido, reconhece que as meninas e adolescentes requerem ações específicas que reflitam os desafios particulares e inter-relacionados da desigualdade baseada no gênero e na idade e nível de desenvolvimento.
13. Ao analisar o alcance e conteúdo do dever de proteção especial, é necessário considerar que naturalmente essa condição de dependência das crianças evolui com o tempo de acordo com o crescimento, estágios de maturidade e progressiva autonomia pessoal. Isso implica uma adaptação correspondente do conteúdo dos deveres e responsabilidades da família, comunidade e Estado em relação à criança, respeitando seu grau de desenvolvimento e sua autonomia progressiva para tomar decisões sobre si mesma e sobre o exercício de seus direitos⁸. Essa lógica é consistente com a visão da criança como sujeito titular de direitos, que devem ser respeitados e promovidos em sua integralidade, abandonando a concepção da criança entendida como mero objeto e recipiente de assistência e atenção⁹.

C. Objetivo, âmbito e limitações do relatório

14. Este Relatório temático faz parte da implementação do projeto “Erradicação da Violência e da Discriminação contra mulheres e meninas na América Latina e no Caribe”, realizado pela CIDH com o apoio do Governo do Canadá, com duração de dois anos e meio (2017-2019), com o objetivo de promover o cumprimento das recomendações e decisões da Comissão à luz dos padrões interamericanos sobre os direitos das mulheres, meninas e adolescentes na América Latina e no Caribe. O principal objetivo do projeto, de acordo com os padrões e recomendações da CIDH, é contribuir para a implementação das normas interamericanas pelos Estados Membros para prevenir e erradicar a violência e a discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes. Este relatório específico visa analisar boas práticas identificadas na região para promover os direitos das mulheres e meninas, ao mesmo tempo que pretende destacar os temas de especial preocupação na América Latina e no Caribe, buscando avançar na compreensão e resposta a esses problemas de direitos humanos.
15. Reconhecendo a amplitude do tema e a variedade de práticas que não devem ser simplesmente imitadas, bem como as formas dinâmicas de violência e discriminação, este relatório aborda os temas mais relevantes que a CIDH identificou como centrais para a defesa e proteção dos direitos das mulheres. O relatório não busca apresentar uma análise exaustiva

8 A Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que “[n]o caso das crianças, embora sejam sujetos titulares de derechos humanos, eles exercem seus direitos de maneira progressiva à medida que desenvolvem um maior nível de autonomia pessoal”. Corte IDH. Caso Gelman vs. Uruguai. Mérito e Reparaciones. Sentença de 24 de fevereiro de 2011 Série C No 221, par. 129; CIDH. Direito da criança à família. Cuidado alternativo: Pondo fim à institucionalização nas Américas. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 54, 2013, par. 44; Comitê dos Direitos da Criança. Comentário Geral No 12, O direito da criança a ser ouvida, CRC/C/GC/12, 2009, pars. 84 e 85; e Comitê dos Direitos da Criança, Comentário Geral No 7, Realização dos direitos da criança na primeira infância, CRC/C/GC/7/Rev.1, de 20 de setembro de 2006, 40º período de sessões, par. 17.

9 CIDH. Direito da criança à família. Cuidado alternativo. Pondo fim à institucionalização nas Américas. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 54, 2013, par. 44.

e comparativa. Seu objetivo é analisar em que medida os padrões e recomendações da CIDH têm contribuído para avançar na erradicação da violência e da discriminação contra mulheres e meninas na América Latina e no Caribe.

D. Estrutura e metodologia

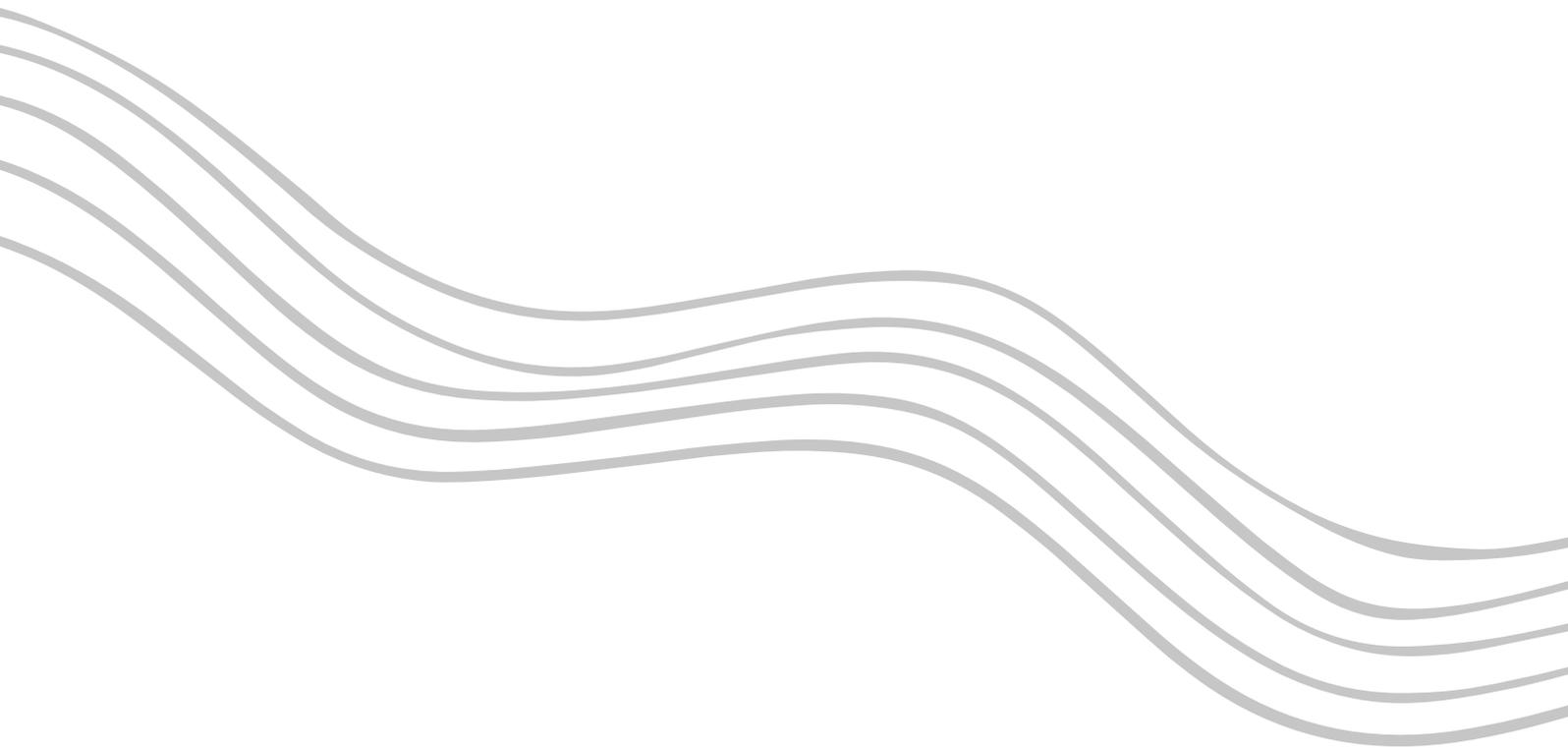
16. A Comissão levou em consideração a informação recebida durante suas visitas de trabalho, no âmbito de petições e casos recebidos em exercício de sua competência, além de medidas cautelares; audiências públicas solicitadas e realizadas; relatórios temáticos e de países; e solicitações de informações aos Estados com base nas faculdades concedidas à Comissão pelo artigo 41 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH). A CIDH também distribuiu um questionário de consulta aos Estados, sociedade civil e outros atores não estatais para coletar informações relevantes sobre violência e discriminação, especialmente sobre os desafios e boas práticas no cumprimento das recomendações e decisões da CIDH relacionadas à erradicação da violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes na América Latina e no Caribe. A CIDH agradece aos Estados¹⁰ e às organizações da sociedade civil¹¹ que responderam ao questionário.
17. A CIDH também inclui em sua análise os pronunciamentos de diversos organismos internacionais encarregados da supervisão de tratados internacionais. Especialmente neste relatório, foram considerados os pronunciamentos das Relatorias Especiais das Nações Unidas sobre a violência contra as mulheres, bem como do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher da ONU (Comitê CEDAW), do Comitê dos Direitos da Criança (CRC) e outros mecanismos do sistema universal de direitos humanos.
18. Este relatório contém quatro seções principais e dois anexos. Após uma breve introdução justificando a relevância e pertinência de um relatório dessas características no capítulo 1, no capítulo 2 se realiza uma análise dos avanços mais significativos na área e identifica boas práticas no hemisfério. O capítulo 3 do relatório discute de maneira interseccional a situação de risco que mulheres, meninas e adolescentes ainda enfrentam em relação às violações de seus direitos humanos, destacando os desafios na implementação das recomendações da CIDH, enfatizando a urgência e a importância do respeito e proteção aos direitos das meninas e adolescentes.
19. O relatório conclui com o capítulo 4 de Conclusões e Recomendações, e inclui dois anexos: uma compilação dos principais padrões e recomendações da CIDH sobre violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes; e um relativo ao acompanhamento das recomendações no âmbito de casos sobre violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes.

10 No âmbito da elaboração do presente relatório, a CIDH recebeu respostas ao questionário por parte dos Estados da Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Peru e Uruguai.

11 No âmbito da elaboração do presente relatório, a CIDH recebeu respostas ao questionário por parte das seguintes organizações da sociedade civil: CLADEM, Equipe Latino-americana de Justiça e Gênero (ELA), UNICEF, Associação de Advogadas Feministas do Chile, Advogados sem Fronteiras (Canadá), A Coalizão Colombiana para a Implementação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, Comissão Nacional de Mulheres Indígenas da Colômbia, Fundação Akina Zaji Sauda, Plan International, a Corporação Sisma Mulher, Observatório de Gênero da Universidade Autônoma Latino-Americana (Colômbia), Escritório de Advocacia Víctor Mosquera Marín (Colômbia), Associação Cidadã Acceder (Costa Rica), Centro de Direitos Humanos Fray Matías de Córdova (México), Centro de Direitos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (México), Campanha Somos a Metade, Queremos Paridade (Peru), Instituto de Democracia e Direitos Humanos da Pontifícia Universidade Católica do Peru, Grupo de Pesquisa sobre a Proteção Internacional dos Direitos das Pessoas e Povos (Peru), Instituto Promovendo Desenvolvimento Social (IPRODES) Peru, Centro de Promoção e Defesa de Direitos Sexuais e Reprodutivos (Peru), Comitê de Familiares das Vítimas (COFAVIC), Venezuela.

CAPÍTULO 2

BOAS PRÁTICAS NO COMBATE À VIOLÊNCIA E À DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES E AS MENINAS



BOAS PRÁTICAS NO COMBATE À VIOLÊNCIA E À DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES E AS MENINAS

20. No âmbito de seu mandato de promoção e garantia dos direitos humanos, a CIDH afirmou a necessidade de adotar iniciativas para alcançar os padrões desenvolvidos pelo sistema interamericano de direitos humanos e dar seguimento às recomendações formuladas por seus órgãos, especialmente no desenvolvimento jurídico do sistema interamericano nas áreas de violência e discriminação contra as mulheres¹². Para isso, neste capítulo, a Comissão analisa algumas iniciativas inovadoras relacionadas aos direitos das mulheres, meninas e adolescentes nas Américas que foram identificadas como exemplos de boas práticas à luz dos padrões e recomendações da CIDH nesta matéria¹³.
21. As iniciativas e medidas mencionadas neste capítulo foram identificadas com base no mandato de monitoramento da CIDH e nas informações recebidas pela Comissão durante a elaboração deste relatório. As boas práticas foram destacadas pelos próprios Estados ou por organizações da sociedade civil como concebidas e implementadas de acordo com os padrões interamericanos, tendo produzido resultados ou contribuições positivas significativas para avançar na proteção dos direitos humanos de mulheres, meninas e adolescentes em um contexto específico, de maneira inovadora ou com impacto relevante, esperando-se que possam produzir resultados semelhantes em contextos similares¹⁴. No entanto, a CIDH adverte que esses exemplos não devem ser vistos como a melhor solução ou a única aplicável a todas as situações, podendo ser aprimorados conforme o contexto e o alcance¹⁵.
22. Neste sentido, a Comissão entende a identificação de boas práticas como um meio para promover aprendizado com base em outras experiências e fornecer orientações para o desenvolvimento de novas iniciativas¹⁶, sem prejuízo de que as iniciativas analisadas neste capítulo possam também enfrentar desafios próprios em sua implementação. Neste capítulo, a CIDH abordará 1) boas práticas relacionadas à abordagem das causas e consequências da violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes e 2) boas práticas relacionadas à proteção, prevenção integral e acesso à justiça com uma perspectiva de gênero em casos de violência contra mulheres. Para isso, a Comissão buscou identificar e apresentar essas práticas à luz dos padrões e recomendações desenvolvidos pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), conforme apresentados no Anexo 1 deste relatório.

A. Boas práticas relacionadas à abordagem das causas e consequências da violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes

12 CIDH. Estândares jurídicos relacionados à igualdade de gênero e aos direitos das mulheres no sistema interamericano de direitos humanos: Desenvolvimento e aplicação Atualização de 2011-2014. OEA Ser.L/V/II.143. Doc.60. 2015, par. 192.

13 Ver *Infra*, Anexo 1. Principais padrões e recomendações em matéria de violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes.

14 Zúñiga Elizalde, Mercedes. As mulheres nos espaços públicos: entre a violência e a busca pela liberdade. Região e Sociedade 4. 2014; Pacto Global Costa Rica. Princípio 10: Boas Práticas. Sem data.

15 ACNUDH. Relatório da Perita Independente sobre a questão das obrigações de direitos humanos relacionadas ao acesso à água potável e saneamento, Catarina Albuquerque. A/HRC/15/31/Add.1. 1º de julho de 2010, par. 13.

16 Portal da Convenção de Belém do Pará. Boas Práticas para erradicar a violência contra as mulheres. 2015; ACNUDH. Relatório da Perita Independente sobre a questão das obrigações de direitos humanos relacionadas ao acesso à água potável e saneamento, Catarina Albuquerque. A/HRC/15/31/Add.1. 1º de julho de 2010, par. 13.

1. Leis para prevenir e sancionar o assédio sexual em espaços públicos (Peru, Argentina e Chile)
23. Na América Latina e no Caribe, as ruas e o transporte público não são territórios neutros, e os níveis de liberdade vivenciados por homens e mulheres no espaço público são diferentes¹⁷. Segundo os resultados do estudo “Cidades Seguras, Espaços Públicos Seguros” realizado pela ONU Mulheres, o assédio sexual e outras formas de violência contra mulheres e meninas nos espaços públicos existem em todos os países, tanto em áreas rurais quanto em cidades. Como resultado, muitas mulheres e meninas têm seu direito à liberdade de movimento limitado. Suas oportunidades de trabalho e educação são afetadas. Seu acesso aos serviços e o desfrute de cultura e recreação são reduzidos. Mulheres e meninas que vivem em ambientes empobrecidos, ou que pertencem a grupos socialmente estigmatizados, estão entre as mais vulneráveis ao risco de assédio e violência¹⁸. No espaço público, mulheres e, especialmente, meninas e mulheres jovens sentem-se inseguras: cantadas não desejadas, assobios, olhares insistentes, apalpões e exposições são algumas das formas de assédio de rua com as quais convivem diariamente, causando-lhes sensações que vão desde o desconforto até o medo¹⁹.
24. Considerando o exposto, embora seja um problema que afeta o desfrute dos direitos das mulheres em toda a região, poucas foram as iniciativas legislativas avançadas em nível nacional para abordá-lo. Nesse sentido, a Comissão tomou conhecimento dos esforços realizados no Peru, Chile e Argentina para regulamentar e punir o assédio de rua em nível nacional. Assim, a CIDH reconhece que o Peru foi o primeiro país na América Latina a tipificar o assédio de rua pela Lei No 30.314, promulgada em março de 2015²⁰, para prevenir e punir o assédio sexual em espaços públicos, com o objetivo de oferecer atenção às pessoas vítimas de assédio na rua ou no transporte público²¹. Da mesma forma, a Comissão destaca a modificação em 2019 do artigo 494 do Código Penal no Chile, tipificando o crime de assédio sexual em espaços públicos²²; e a introdução em 2019 do assédio de rua na Lei No 26.485 de Proteção Integral das Mulheres na Argentina²³.
25. Nesse sentido, a Comissão observa que, embora existam normas locais na região abordando o assédio de rua, essas leis reconhecem especificamente o assédio sexual em espaços públicos como uma forma de violência de gênero contra as mulheres. No caso do Peru, o assédio sexual em espaços públicos é entendido como “conduta física ou verbal de natureza ou conotação sexual realizada por uma ou mais pessoas contra outra ou outras, que não desejam ou rejeitam essas condutas por considerarem que afetam sua dignidade, seus direitos fundamentais como liberdade, integridade e livre trânsito, criando nelas intimidação, hostilidade, degradação, humilhação ou um ambiente ofensivo em espaços públicos”. A lei mencionada permite que qualquer pessoa jurídica ou natural, mesmo sem ser a vítima, possa fazer a denúncia; demanda que sua implementação local inclua muitas administrati-

17 CEPAL. [Assédio sexual no espaço público: a cidade em dívida com os direitos das mulheres](#). 18 de novembro de 2015.

18 ONU Mulheres. [Cidades Seguras e Espaços Públicos Seguros: Relatório de resultados globais](#). Outubro de 2017.

19 Plan International. [\(In\)seguras na cidade](#). 8 de outubro de 2018.

20 República do Peru. [Lei No 30.314, para prevenir e punir o assédio sexual em espaços públicos](#). 26 de março de 2015.

21 C EPAL. [Assédio sexual no espaço público: a cidade em dívida com os direitos das mulheres](#). 18 de novembro de 2015.

22 República do Chile. [Lei No 21.153, modifica o código penal para tipificar o crime de assédio sexual em espaços públicos](#). 3 de maio de 2019.

23 República da Argentina. [Lei No 27.501, modificação da Lei de Proteção Integral para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres. Incorporação como Modalidade de Violência contra a Mulher o Assédio de Rua](#). 16 de abril de 2019.

vas e, nos casos mais graves, penalize o agressor com até 5 anos de prisão; prevê também a capacitação de funcionários na área e campanhas dirigidas à população para identificar e compreender o assédio como uma forma de violência²⁴. No caso do Chile, a lei inclui ainda sanções para quem “em lugares públicos ou de livre acesso público, capture, grave, filme ou fotografe imagens, vídeos ou qualquer registro audiovisual dos genitais ou outras partes íntimas do corpo de outra pessoa com conotação sexual e sem seu consentimento”²⁵. Na Argentina, a lei estabelece que o Instituto Nacional da Mulher crie uma linha telefônica gratuita em caso de assédio²⁶.

26. A Comissão lembra que a Convenção de Belém do Pará estabelece que a violência contra a mulher inclui violência física, sexual e psicológica que ocorra na comunidade, em instituições educacionais, estabelecimentos de saúde ou em qualquer outro lugar²⁷. A Comissão considera que as leis mencionadas abordam uma forma de violência normalizada e tolerada como resultado de padrões sociais machistas e discriminatórios, contribuindo assim para a implementação das recomendações dos órgãos do sistema interamericano sobre o assunto²⁸. Além de reconhecer essas iniciativas, a Comissão encoraja os Estados que as adotaram a garantir os meios para sua efetiva implementação, medidas de divulgação para melhorar o conhecimento das mulheres sobre seus direitos e recursos disponíveis, bem como treinamento para policiais e agentes judiciais na área.

2. Leis relacionadas à formação com perspectiva de gênero

a. Lei No 27.499 “Micaela García” de formação obrigatória em gênero para todas as pessoas que integram os três poderes do Estado (Argentina)

27. A Comissão tomou conhecimento da aprovação pelo Congresso argentino da Lei No 27.499, cujo objetivo é capacitar e sensibilizar todos os funcionários que integram os três poderes do Estado – Executivo, Legislativo e Judiciário – em todos os níveis e hierarquias, em matéria de gênero e violência contra as mulheres²⁹. A Comissão observa positivamente que o projeto de lei foi apresentado para cumprir as obrigações decorrentes da Convenção Belém do Pará, em resposta à jurisprudência da Corte IDH e às recomendações feitas ao Estado argentino pelo Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher e pelo MESECVI³⁰. Além disso, a Comissão tomou conhecimento de que várias províncias estão avaliando aderir a esta lei³¹.

28. Com base nas informações disponíveis, a Comissão entende que o Instituto Nacional das

24 Observatório Violência. *As municipalidades contra o assédio sexual em espaços públicos*. 1º de junho de 2018.

25 República do Chile. *Lei No 21.153, modifica o código penal para tipificar o delito de assédio sexual em espaços públicos*. 3 de maio de 2019.

26 DW. *Assédio de rua: que medidas toma a América Latina?* 12 de dezembro de 2016.

27 OEA, MESECVI. *Terceiro Relatório Hemisférico sobre a Implementação da Convenção de Belém do Pará. Prevenção da Violência contra as Mulheres nas Américas: Caminhos a Percorrer*. OEA/Ser.L/II.7.10 MESECVI/CEVI/doc.242/17. 2017.

28 Ver Supra, Capítulo 2. Boas práticas no enfrentamento da violência e discriminação contra mulheres e meninas.

29 ClaríNo *Lei Micaela: Deputados aprovaram a capacitação de gênero obrigatória para os três poderes do Estado*. 18 de dezembro de 2018.

30 Direito em Zapatillas. *Nova lei “Micaela” para capacitar contra a violência de gênero*. 19 de dezembro de 2018.

31 Províncias para aderir: El Observador. *Apresentaram projetos para que Chubut adira à Lei Micaela*. 19 de janeiro de 2019; Vía Gualaguaychú. *Lei Micaela: o Município busca a adesão para capacitar sobre violência de gênero*. 12 de março de 2019; Boletim Oficial. *Lei No 27.499, Lei Micaela de capacitação obrigatória em gênero para todas as pessoas que integram os três poderes do Estado*. 19 de dezembro de 2018.

Mulheres (INAM) é a autoridade responsável pela adequada aplicação da lei, sendo-lhe atribuída a responsabilidade de capacitar as máximas autoridades dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da Nação, e a responsabilidade de certificar a qualidade das capacitações elaboradas e implementadas por cada órgão, com o poder de fazer modificações e sugestões³². Esta autoridade também deve apresentar e divulgar o grau de cumprimento das disposições em cada um dos organismos e publicar um relatório anual sobre o cumprimento do disposto na presente lei, identificando os responsáveis pela capacitação em cada órgão e o percentual de pessoas capacitadas, desagregadas por sua hierarquia, além de uma avaliação sobre o impacto das capacitações realizadas por cada órgão³³.

29. Da mesma forma, destaca-se que a lei detalha a responsabilidade das máximas autoridades dos organismos dos três poderes da Nação de garantir, com a colaboração de seus escritórios de gênero, se estiverem em funcionamento, e dos sindicatos, a implementação das capacitações, concedendo-lhes autonomia para adaptar materiais e/ou programas, ou desenvolver um próprio, embora devam seguir a normativa, recomendações e outras disposições dos organismos das convenções vinculadas à temática de gênero e violência contra as mulheres subscritas pelo Estado³⁴. Por fim, a Comissão observa que há consequências concretas para as pessoas que se recusarem injustificadamente a realizar as capacitações mencionadas, incluindo a possibilidade de ser considerada uma falta grave e uma sanção disciplinar subsequente, bem como a divulgação pública da recusa em participar da capacitação no site do Instituto Nacional das Mulheres³⁵.
30. A Comissão saúda o fato de o Estado argentino ter promulgado esta lei no âmbito interno como uma medida para fortalecer e elevar o caráter e o alcance das medidas implementadas para a capacitação de funcionários públicos, em todos os níveis, em matéria de direitos das mulheres, mesmo quando não estão envolvidos no processamento de casos de discriminação e violência, contribuindo para alcançar intervenções mais eficientes e para quebrar os estereótipos negativos que afetam os direitos das mulheres. Através desta lei, a Comissão observa que o Estado também buscou garantir mecanismos de monitoramento e avaliação da implementação da lei e do impacto específico das capacitações obrigatórias em cada órgão. Embora não haja muitas informações sobre os avanços na sua aplicação, a Comissão reconhece positivamente que sejam levadas em consideração as recomendações e padrões em matéria de gênero feitas pelos sistemas de proteção, como orientação e barreiras para abordar a questão de forma adequada.
3. Sentenças referentes a estereótipos e padrões socioculturais discriminatórios
 - a. *Decisão da Suprema Corte a favor da inclusão da abordagem de gênero no Currículo Nacional de Educação Básica (Peru)*³⁶
31. A Comissão tomou conhecimento da decisão da Suprema Corte do Poder Judiciário do Peru a favor

32 República da Argentina. [Lei No 27.499, Lei Micaela de capacitação obrigatória em gênero para todas as pessoas que integram os três poderes do Estado](#). 10 de janeiro de 2019. Artigos 5 e 6.

33 República da Argentina. [Lei No 27.499, Lei Micaela de capacitação obrigatória em gênero para todas as pessoas que integram os três poderes do Estado](#). 10 de janeiro de 2019. Artigo 7. Ver também: Direito em Zapatillas. [Nova lei “Micaela” para capacitar contra a violência de gênero](#). 19 de dezembro de 2018.

34 República da Argentina. [Lei No 27.499, Lei Micaela de capacitação obrigatória em gênero para todas as pessoas que integram os três poderes do Estado](#). 10 de janeiro de 2019. Artigo 4.

35 República da Argentina. [Lei No 27.499, Lei Micaela de capacitação obrigatória em gênero para todas as pessoas que integram os três poderes do Estado](#). 10 de janeiro de 2019. Artigo 8.

36 República do Peru. [Processo No 23.822, Suprema Corte de Justiça decide a favor da inclusão da abordagem de gênero](#). 8 de março de 2019.

da inclusão da abordagem de gênero no Currículo Nacional de Educação Básica (CNEB)³⁷. Através desta sentença, em 9 de abril de 2019, a Suprema Corte declarou improcedente “em todos os seus aspectos” a ação popular movida pelo grupo Padres En Acción (PEA), alegando violação do suposto direito dos pais de decidir sobre a educação sexual de seus filhos, e considerando que o Currículo Escolar buscava promover a chamada “ideologia de gênero”. A decisão da Suprema Corte reverteu a sentença do Tribunal Superior de Lima, que havia considerado parcialmente procedente tal ação em 2016 e ordenado a remoção do CNEB da frase: “Embora o que consideramos feminino ou masculino seja baseado em uma diferença biológica sexual, essas são noções que construímos dia a dia em nossas interações”³⁸.

32. Diversos órgãos de proteção dos direitos humanos haviam expressado preocupação com a possibilidade de se suprimir a perspectiva de gênero do Currículo Nacional de Educação Básica (CNEB), enfatizando que uma decisão nesse sentido afetaria o direito de mais de 7 milhões de crianças e adolescentes a uma educação básica de qualidade “que os proteja e os prepare para a vida, sem discriminação e com igualdade de oportunidades”. Além disso, representaria um retrocesso nas obrigações internacionais do Estado quanto à eliminação da violência contra as mulheres e à promoção da educação em direitos humanos e igualdade de gênero³⁹. Por sua vez, após sua visita de trabalho ao Peru em 2018, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) lembrou ao Estado peruano sua obrigação de adotar medidas específicas para modificar os padrões socioculturais de comportamentos heteronormativos, incluindo o desenvolvimento de programas de educação formais e informais para combater preconceitos, costumes e quaisquer outras práticas baseadas na premissa da inferioridade das mulheres ou de outros grupos historicamente discriminados devido à sua diversidade sexual ou identidade de gênero⁴⁰.
33. A Comissão observa que a decisão da Suprema Corte reitera a importância do papel da educação na erradicação da violência contra as mulheres e reconhece que “o desenvolvimento com igualdade de gênero implica desmantelar a cultura, os valores e os papéis tradicionais de gênero que reproduzem e mantêm a subordinação das mulheres”, tornando necessário que “desde a mais tenra idade as crianças sejam educadas em uma visão compatível com os valores constitucionais de igualdade e não discriminação”. Além disso, a Corte reiterou que essas crenças são socialmente aprendidas e foram incorporadas ao comportamento das pessoas através da educação formal ou informal, portanto, o Currículo Nacional de Educação Básica (CNEB) desempenha um papel fundamental, pois “pretende [...] reafirmar a liberdade das mulheres – e dos homens – para escapar dos papéis que lhes foram tradicionalmente atribuídos e que perpetuam a situação de desigualdade das mulheres em nossa sociedade”⁴¹.
34. Da mesma forma, a CIDH reconhece a importância da integração da perspectiva de gênero para uma educação que respeite a diversidade e todas as pessoas, especialmente aquelas com identidades de gênero e orientações sexuais diversas. Assim, a referida sentença reafirma o reconhecimento da identidade de gênero como um conteúdo constitucionalmente protegido do direito à identidade pessoal. Determinou ainda que “se observamos em nossa sociedade a existência de pessoas heterossexuais, homossexuais, transgêneros ou interse-

37 El Comercio. [O currículo e a abordagem de gênero: O que gerou tanta controvérsia?](#) 5 de abril de 2019.

38 La Ley. [Suprema Corte ratifica a abordagem de gênero no currículo escolar.](#) 3 de abril de 2019.

39 Nações Unidas no Peru. Proteger o direito a uma educação de qualidade com igualdade de gênero: nosso compromisso. 14 de março de 2018; OEA, MESECVI, ACNUDH. [Especialistas da OEA e da ONU expressam preocupação pela situação do Currículo Nacional de Educação e pelos supostos casos de corrupção que buscam a impunidade em crimes contra meninas e adolescentes no Peru.](#) 10 de setembro de 2018.

40 CIDH. Comunicado de Imprensa No 243/18. [CIDH finaliza visita de trabalho ao Peru.](#) 16 de novembro de 2018.

41 República do Peru. [Processo No 23.822, Suprema Corte de Justiça decide a favor da inclusão da abordagem de gênero.](#) 8 de março de 2019. Pars. Décimo quinto, Décimo sexto, Décimo oitavo, Décimo nono e Vigésimo.

xuais, é nossa obrigação, por mandato humano, convencional e constitucional, oferecer-lhes o mesmo respeito e consideração que a qualquer outro ser humano. Portanto, o Currículo Nacional de Educação Básica também não pode ser acusado de inconstitucional por fomentar em nossos estudantes o respeito pelas diferentes formas de expressão da sexualidade. Mais ainda, a incorporação no mencionado currículo do chamado Enfoque de Gênero apenas responde à obrigação do Estado de promover uma cultura de tolerância conforme estabelecido pela Convenção Americana”⁴².

35. Em relação ao exposto, a CIDH observa que a sentença da Suprema Corte do Peru se baseia no respeito aos valores constitucionais do país, bem como no cumprimento de suas obrigações internacionais em matéria de direitos humanos, especialmente conforme estabelecido pelos órgãos do sistema interamericano no caso *Atala Riffo vs. Chile*⁴³ e na Opinião Consultiva OC-24/17⁴⁴. Além disso, em um contexto marcado pelo surgimento de tendências contrárias aos direitos humanos⁴⁵, a Comissão reconhece esta decisão como um pronunciamento fundamental para garantir a inclusão da perspectiva de gênero no âmbito educacional e assegurar, no Peru, uma educação em direitos humanos livre de estereótipos baseados em ideias de inferioridade ou subordinação das mulheres, e respeitosa das diversas orientações sexuais, identidades de gênero e de todas as pessoas⁴⁶.

B. Boas práticas relacionadas à proteção, prevenção integral e acesso à justiça em casos de violência contra a mulher com perspectiva de gênero

1. Iniciativas voltadas ao cumprimento da obrigação de devida diligência na prevenção, proteção integral e acesso à justiça

a. Iniciativa “Ciudad Mujer” (El Salvador)

36. A Comissão tomou conhecimento da implementação da iniciativa “Ciudad Mujer” (Cidade Mulher), um programa liderado pelo Estado de El Salvador através da Secretaria de Inclusão Social⁴⁷, com o apoio técnico e financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Segundo as informações disponíveis, “Ciudad Mujer” tem como objetivo oferecer atendimento integral a mulheres, meninas e adolescentes em um único centro, por meio de serviços especializados agrupados em cinco módulos: saúde sexual e reprodutiva, prevenção e atendimento à violência contra a mulher, educação coletiva, autonomia econômica e atendimento infantil. A Comissão observa que, desde 2011, a Secretaria de Inclusão Social de El Salvador implementou 6 centros “Ciudad Mujer” em diferentes locais do país (Colón, Usulután, Santa Ana, San Martín San Miguel, Morazán)⁴⁸, que concentram em um único espaço físico 18 instituições do Estado, oferecendo mais de 30 serviços que atendem às necessidades das usuárias de forma gratuita, acessível e com qualidade⁴⁹.

42 República do Peru. *Processo No 23.822, Suprema Corte de Justiça decide a favor da inclusão da abordagem de gênero*. 8 de março de 2019. Par. 28.

43 Corte IDH. *Caso Atala Riffo e Filhas vs. Chile*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 24 de fevereiro de 2012. Série C No 239.

44 Corte IDH. *Identidade de gênero, e igualdade e não discriminação para casais do mesmo sexo. Opinião Consultiva OC-24/17*, de 24 de novembro de 2017. Série 24.

45 Ver supra, Capítulo 3. Desafios no cumprimento das recomendações e decisões da CIDH em matéria de violência e discriminação contra mulheres e meninas.

46 CIDH. Comunicado de Imprensa No 208/17. *CIDH lamenta a proibição do ensino de gênero no Paraguai*. 15 de dezembro de 2017.

47 Secretaria de Inclusão Social da República de El Salvador. Projeto “Ciudad Mujer”. 2019.

48 CEPAL. *“Ciudad Mujer” em El Salvador: uma experiência transformadora*. Sem data.

49 Verdad Digital. BID apresenta avaliação sobre o impacto de “Ciudad Mujer”. 28 de agosto de 2016.

37. Após a visita de trabalho realizada a El Salvador em 2017, a Comissão reconheceu o modelo “Ciudad Mujer” como uma das melhores práticas na região para avançar e promover os direitos das mulheres e das meninas, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade ou que sofreram graves violações de direitos⁵⁰. A Comissão pôde verificar que nas instalações são atendidas mulheres e meninas vítimas de violência, recebendo o apoio necessário para reconstruir suas vidas, além de estarem disponíveis diversos serviços administrativos, policiais e de saúde⁵¹, todos realizados por pessoal devidamente treinado em atendimento a mulheres e/ou vítimas de violência de gênero. A CIDH observa também que “Ciudad Mujer” oferece oportunidades de desenvolvimento e empoderamento por meio de diferentes cursos e capacitações para melhorar suas condições de vida, além de fornecer serviços de atendimento para seus filhos e filhas⁵².
 38. Além do exposto anteriormente, a Comissão também observa a implementação do “Ciudad Mujer Joven”, com o objetivo de fornecer atendimento especializado a meninas e adolescentes, incluindo serviços de educação, saúde sexual e reprodutiva, bem como módulos relacionados à identificação e atendimento de violência de gênero. Além disso, a Comissão tomou conhecimento de que, devido à eficácia do modelo “Ciudad Mujer”, há projetos em andamento para estabelecer centros especializados para atender meninas e adolescentes sob o mesmo modelo em outros países da região, como Colômbia, Paraguai, Peru e Trinidad e Tobago, também com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento⁵³.
 39. Em relação ao mencionado acima, a CIDH observa que os resultados da avaliação do “Ciudad Mujer” em El Salvador realizada pelo BID destacam a relevância deste modelo integrado de serviços como uma ferramenta eficaz para facilitar serviços especializados para mulheres, reduzindo as barreiras para seu acesso⁵⁴. Especificamente, a implementação dos centros “Ciudad Mujer” contribui para remover obstáculos ao acesso a serviços de saúde e justiça em condições de igualdade, sem discriminação e com uma perspectiva de gênero por parte de pessoal especializado, além de promover os direitos das mulheres e oferecer instâncias de denúncia e atendimento para vítimas e sobreviventes de violência contra as mulheres.
2. Protocolo e acordo de investigação de violência de gênero com perspectiva de gênero
 - a. *Protocolo para investigação e processamento de casos de mortes violentas de mulheres (feminicídios) pela Promotoria de Justiça Especializada em Violência contra as Mulheres (Argentina)*⁵⁵
 40. A Comissão saudou a aprovação do Protocolo para investigação e processamento de casos de mortes violentas de mulheres (feminicídios) pelo Estado da Argentina, considerando-o um avanço significativo para a prevenção, punição e erradicação da violência baseada no gênero contra mulheres, meninas e adolescentes no país⁵⁶. A Comissão destacou positivamente o esforço do Estado em harmonizar o Protocolo com os padrões interamericanos de direitos humanos e sua adaptação ao Modelo de Protocolo Latino-Americano de investi-

50 CIDH. Comunicado de Imprensa No 011A/18. [Conclusões e observações sobre a visita de trabalho da CIDH a El Salvador](#). 29 de janeiro de 2018.

51 CIDH. Comunicado de Imprensa No 011A/18. [Conclusões e observações sobre a visita de trabalho da CIDH a El Salvador](#). 29 de janeiro de 2018.

52 Revista Mercados y Tendencias. [Lacthosa e “Ciudad Mujer” unem esforços para formar microempreendedores](#). 27 de agosto de 2018.

53 La Nación. [Com mais de 80 serviços gratuitos, “Ciudad Mujer” já é realidade](#). 23 de fevereiro de 2018.

54 BID. [Avaliação de impacto do Projeto “Ciudad Mujer” em El Salvador](#). Outubro de 2016, pág. 49.

55 Promotoria de Justiça Especializada em Violência contra as Mulheres. [Protocolo para a investigação e processamento de casos de mortes](#). 2018.

56 CIDH. Comunicado de Imprensa No 119/18. [CIDH saúda a aprovação do Protocolo para a investigação e processamento de feminicídios na Argentina](#). 29 de maio de 2018.

gação de mortes violentas de mulheres por razões de gênero (feminicídio) elaborado pela Oficina Regional para a América Central do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OACNUDH) e ONU Mulheres⁵⁷.

41. De acordo com as informações recebidas, o Protocolo foi desenvolvido pela Promotoria de Justiça Especializada em Violência contra as Mulheres e aprovado pela resolução PGN N° 31/1832, de 28 de março de 2018, da Procuradoria-Geral da Nação, recomendando o uso dessa ferramenta pelos membros do Ministério Público do país nos diversos níveis para investigação e litígio de todos os casos de mortes violentas de mulheres. A Comissão observa que o Estado recebeu apoio do EUROsociAL+ e do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, bem como assistência técnica da Equipe Argentina de Antropologia Forense e contribuições de promotores de justiça, outras dependências deste Ministério Público, juízes, advogados, acadêmicos, além de organizações governamentais, sociais, de mulheres e feministas do país⁵⁸. Segundo as informações disponíveis, o Protocolo é uma ferramenta que oferece diretrizes simples de procedimento com uma perspectiva de gênero aos funcionários do Ministério Público nacional⁵⁹, em conformidade com a aprovação da Lei 26.791 em 2012, que modificou o artigo 80 do Código Penal para incluir o feminicídio como agravante do homicídio simples (inciso 11), além de outras figuras agravadas que podem estar relacionadas, conforme o caso, com a violência de gênero (incisos 1, 4 e 12)⁶⁰.
42. A CIDH observa que o protocolo fornece parâmetros para investigar e processar casos de mortes violentas de mulheres de maneira eficaz, levando em consideração as obrigações de diligência devida reforçada pelo Estado, ao mesmo tempo que promove a inclusão ao longo da investigação e litígio de uma perspectiva de gênero e uma abordagem de proteção integral para mulheres em situação de interseção de dois ou mais fatores de discriminação, incluindo meninas e adolescentes; idosas; mulheres com deficiência; mulheres trans; mulheres migrantes; com orientação sexual “não normativa”; mulheres de povos originários⁶¹. Em particular, o texto sugere diligências a serem realizadas na cena do crime e/ou local onde o corpo foi encontrado, durante a investigação inclui algumas previsões para o tratamento das vítimas nas diferentes etapas do processo, e recomenda medidas para a preparação do julgamento, para a fase oral e para a execução da sentença. Também é destacado o papel da coordenação entre o Ministério Público, as forças de segurança, os médicos legistas e outros atores e auxiliares da justiça envolvidos na investigação, além de propor o caráter transformador das reparações reconhecido pela jurisprudência da Corte IDH.
43. Na mesma linha, a Comissão enfatiza que o protocolo ressalta a importância de adotar medidas de segurança necessárias para garantir a proteção da integridade física e psicológica das vítimas sobreviventes e indiretas, assim como das pessoas próximas a elas, antes, durante e após o processo, operando sob a presunção de risco nesses crimes. Entre as medidas de segurança, o protocolo destaca, entre outras, a proibição de aproximação, mesmo por meios eletrônicos, do suposto agressor às vítimas sobreviventes e/ou indiretas; a ordem para cessar atos de perturbação ou intimidação que o suposto agressor possa realizar direta ou indiretamente em relação a elas, ou, se estiver privado de liberdade, pessoas próximas a ele que possam exercer violência sobre elas; e a proibição do suposto agressor de comprar

57 CIDH. Comunicado de Imprensa No 119/18. [CIDH saúda a aprovação do Protocolo para a investigação e processamento de feminicídios na Argentina](#). 29 de maio de 2018.

58 Resposta ao questionário apresentada pelo Ministério Público da Argentina em relação à República da Argentina no âmbito da preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

59 CIDH. Comunicado de Imprensa No 119/18. [CIDH saúda a aprovação do Protocolo para a investigação e processamento de feminicídios na Argentina](#). 29 de maio de 2018.

60 Promotoria de Justiça Especializada em Violência contra as Mulheres. [Protocolo para a investigação e processamento de casos de mortes](#). 2018, pág. 15.

61 Promotoria de Justiça Especializada em Violência contra as Mulheres. [Protocolo para a investigação e processamento de casos de mortes](#). 2018, pág. 26.

e possuir armas, com o confisco das que estiverem em sua posse⁶².

b. *Acordos Plenários do X Pleno Jurisdicional Supremo das Salas Penais Permanentes e Transitórias da Corte Suprema de Justiça do Peru*⁶³

44. A Comissão entende que os acordos plenários identificados ocorreram como resultado de um processo liderado pelo Poder Judiciário no Peru, com a participação de especialistas de diversas áreas e consultas realizadas em várias regiões do país para analisar os desafios enfrentados pelo setor de justiça. Como resultado, a Corte Suprema redigiu uma série de acordos plenários, incluindo: Acordo Plenário 1-2016 sobre os alcances típicos do crime de feminicídio; Acordo Plenário 002-2016/cj-116 sobre lesões e danos psíquicos e afetação psicológica; e Acordo Plenário 5-2016 sobre crimes de violência contra a mulher e os membros do grupo familiar no âmbito da Lei No 30.364, a “Lei para prevenir, punir e erradicar a violência contra as mulheres e membros do grupo familiar”⁶⁴.
45. Nesse sentido, a Comissão saúda que os acordos incorporem em suas análises referências a instrumentos interamericanos de proteção aos direitos das mulheres e sustentem suas linhas de interpretação. Por exemplo, o Acordo Plenário 1-2016 reconhece que “a violência de gênero contra as mulheres e a ocorrência de feminicídios não são eventos individuais ou isolados, mas respondem a uma lógica social que segue definindo as identidades e relações entre homens e mulheres de maneira desigual, através de estereótipos e papéis de gênero estruturais de subordinação”⁶⁵.
46. Por outro lado, a CIDH observa que os acordos plenários são o resultado das reuniões de todos os Juízes Supremos e incluíram um conjunto de consultas em diversos pontos do país, para decidir sobre temas que geram controvérsia na jurisprudência nacional. Segundo as informações disponíveis, o principal objetivo desses acordos era alcançar um melhor desenvolvimento e uniformidade da doutrina jurisprudencial, permitindo uma melhor prestação de serviços pelos tribunais para a atenção às vítimas, levando em conta também o caráter vinculativo para os demais tribunais do poder judiciário⁶⁶. Nesse sentido, a Comissão reconhece que a prática de elaborar Acordos Plenários ou práticas equivalentes é positiva ao precisar os fundamentos jurídicos e conceituais de várias temáticas e envolve um processo de construção de critérios jurisprudenciais claros, que podem servir como diretrizes para os juízes na administração da justiça, evitando argumentos jurídicos arbitrários que não respeitem os direitos humanos e/ou que contenham estereótipos de gênero.
47. Na mesma linha, a Suprema Corte de Justiça da Nação do México adotou protocolos de atuação⁶⁷, entre os quais se destacam: i) para os que administram justiça em casos envolvendo meninas, meninos e adolescentes, ii) para os que administram justiça em casos envolvendo orientação sexual e identidade de gênero⁶⁸, e iii) para julgar com uma perspectiva de gê-

62 Promotoria de Justiça Especializada em Violência contra as Mulheres. Protocolo para a investigação e processamento de casos de mortes. 2018, pág. 62.

63 Corte Suprema de Justiça da República do Peru. X Pleno Jurisdicional das Salas Penais Permanente e Transitórias. Acordo Plenário No. 001-2016/CJ-116. 17 de outubro de 2017; Legis. Estes são os cinco acordos plenários do X Pleno Jurisdicional Penal Supremo. 25 de fevereiro de 2018.

64 República do Peru. Lei No 30.364, Lei para prevenir, sancionar e erradicar a violência contra as mulheres e os integrantes do grupo familiar. 23 de novembro de 2015.

65 Legis. Estes são os cinco acordos plenários do X Pleno Jurisdicional Penal Supremo. 25 de fevereiro de 2018.

66 Resposta ao questionário apresentada pelo CLADEM em relação à República do Peru no âmbito da preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

67 Suprema Corte de Justiça dos Estados Unidos Mexicanos. Protocolos de atuação para quem ministra a justiça. 2015.

68 CIDH. Comunicado de Imprensa No 95/2014. CIDH felicita a Suprema Corte do México pela adoção

nero⁶⁹. Embora não sejam vinculativos para os operadores da justiça, a Comissão observa que esses protocolos oferecem princípios e orientações com base nas normas e padrões internacionalmente reconhecidos em matéria de direitos humanos, que são ferramentas importantes e fundamentais para juízes e juízas ao proferirem sentenças.

3. Leis e decisões que incluem uma enfoque interseccional em matéria de violência contra as mulheres
 - a. *Em relação às mulheres com engajamento político: Lei No 243 contra a violência política contra as mulheres (Bolívia)*⁷⁰
48. Como mencionado anteriormente neste relatório, a Comissão observou que, embora cada vez mais mulheres estejam participando na construção e fortalecimento de governos representativos, transparentes e responsáveis na região, as mulheres com engajamento político ainda enfrentam diversos obstáculos, especialmente violência e discriminação contra elas⁷¹. Neste sentido, a Comissão reconheceu a aprovação da Lei No 243 contra a violência política contra as mulheres, promulgada pelo Estado Plurinacional da Bolívia em 2012, como uma iniciativa pioneira na região⁷².
49. A este respeito, a Comissão observa que a Lei No 243 foi aprovada com o objetivo de “estabelecer mecanismos de prevenção, atenção e sanção contra atos individuais ou coletivos de assédio e/ou violência política contra as mulheres, para garantir o pleno exercício de seus direitos políticos”⁷³. Esta lei distingue tanto a via administrativa quanto a via penal e suas respectivas sanções. Em particular, a Comissão observa que entre as infrações previstas estão a imposição de estereótipos de gênero; restrição da palavra em sessões e reuniões; pressão para renunciar ao cargo; e divulgação de informações pessoais ou privadas de mulheres candidatas, eleitas ou em exercício de função pública⁷⁴. Por sua vez, a via penal especifica a figura de assédio político e inclui a figura de violência política, proibindo a possibilidade de conciliação em ambos os casos⁷⁵. A Lei No 243 prevê sanções para aqueles que praticarem atos de pressão, perseguição, assédio ou ameaças contra uma mulher eleita ou no exercício de função pública, bem como sanções em caso de agressões físicas, psicológicas ou sexuais contra uma representante pública. Além disso, a norma contempla o acesso das mulheres vítimas de violência política à justiça, prevenção, sanção, reparação, assim como sua compatibilidade com os sistemas jurídicos de povos indígenas.

do protocolo para casos que envolvam orientação sexual ou identidade de gênero. 29 de agosto de 2014.

- 69 Suprema Corte de Justiça dos Estados Unidos Mexicanos. Protocolo para julgar com perspectiva de Gênero. 2015. [A SCJN adotou este Protocolo que inclui a importância de adotar uma abordagem interseccional ou contextual da discriminação e reconhece que as pessoas não experimentam a discriminação em um vácuo, mas dentro de um contexto social, econômico e cultural determinado, onde se constroem e reproduzem os privilégios e as desvantagens].
- 70 Estado Plurinacional da Bolívia. Lei No 243, Lei contra o assédio e a violência política contra as mulheres. 28 de maio de 2012.
- 71 Ver supra, Capítulo 3. Desafios no cumprimento das recomendações e decisões da CIDH em matéria de violência e discriminação contra mulheres e meninas.
- 72 CIDH. Comunicado de Imprensa No 220 A/18. Audiências Públicas realizadas durante o 169º Período de Sessões em Boulder, Colorado. 19 de outubro de 2018; ONU Mulheres. Bolívia aprova uma lei histórica contra o assédio e a violência política contra as mulheres. 11 de junho de 2012; América Economia. Sabia que a Bolívia é o único país da América Latina com uma lei contra a violência política contra as mulheres? 30 de maio de 2016.
- 73 Estado Plurinacional da Bolívia. Lei No 243, Lei contra o assédio e a violência política contra as mulheres. 28 de maio de 2012. Artigo 2.
- 74 Estado Plurinacional da Bolívia. Lei No 243, Lei contra o assédio e a violência política contra as mulheres. 28 de maio de 2012. Artigo 8.
- 75 Estado Plurinacional da Bolívia. Lei No 243, Lei contra o assédio e a violência política contra as mulheres. 28 de maio de 2012. Artigo 23.

50. Além do exposto, a Comissão observa que a adoção dessa lei foi impulsionada após o assassinato da Conselheira indígena Juana Quispe, que havia enfrentado pressões para deixar seu mandato parlamentar, inúmeras ameaças e agressões devido às suas atividades políticas⁷⁶. Após a adoção da Lei No 243, a Comissão tomou conhecimento de outras iniciativas complementando seus conteúdos e alcances. Por exemplo, a violência política foi reconhecida como uma forma de violência contra as mulheres no contexto da adoção da Lei Integral para Garantir às Mulheres uma Vida Livre de Violência⁷⁷ em 2013, e em 2016 foi adotado o Decreto No. 2.935 regulamentando a Lei No 243, que incorpora o mecanismo de prevenção e atenção imediata em defesa dos direitos das mulheres vítimas desse tipo de violência⁷⁸.
51. Embora a Comissão tenha recebido informações sobre a prevalência de violência contra mulheres com engajamento político na Bolívia⁷⁹, reconhece a adoção desta lei como um passo positivo para visibilizar a violência política, além de dispor de mecanismos para prevenir, atender e sancionar esses atos⁸⁰. Neste sentido, a Lei No 243 contribui para dar seguimento às recomendações de órgãos do sistema interamericano e está alinhada com os padrões interamericanos nesta área.
52. Não obstante o exposto, a Comissão insta o Estado da Bolívia, em particular, a continuar seus esforços para superar definitivamente os obstáculos culturais que dificultam a implementação da norma; realizar uma vigilância adequada para a efetiva implementação da lei; divulgar os conteúdos da norma; e coordenar eficazmente as ações do poder judiciário e de seus operadores. Além disso, a Comissão convida os Estados da região a se referirem à “Lei Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra as Mulheres na Vida Política” com vistas a adotar um quadro normativo em conformidade com os padrões interamericanos nesta área⁸¹.
- b. Em relação aos direitos das mulheres LGBTI: Sentença relativa ao homicídio da ativista trans Diana Sacayán emitida pelo Tribunal Oral em Criminal e Correccional Número 4 da Capital Federal/Cidade de Buenos Aires, Argentina⁸²
53. A sentença, proferida em 18 de junho de 2018 pelo Tribunal Oral em Criminal e Correccional Número 4 da Cidade de Buenos Aires, trata do homicídio de Diana Sacayán, uma mulher transexual e ativista pelos direitos humanos das pessoas trans, ocorrido em outubro de 2015. Segundo esta sentença, o tribunal condenou Gabriel David Marino à prisão perpétua como coautor do homicídio qualificado por violência de gênero e ódio à identidade de gênero, conforme, entre outros, o artigo 80, incisos 4 e 11 do Código Penal argentino⁸³.
54. Neste contexto, a Comissão observa que o conteúdo da sentença inclui uma análise do contexto e dos fatos do caso, em virtude da qual a autoridade judicial reconheceu que o homi-

76 Páginas Siete. [Juana Quispe, seis anos de um assassinato político impune](#). 16 de abril de 2018.

77 Estado Plurinacional da Bolívia. [Lei No 348, Lei Integral para garantir às mulheres uma vida livre de violência](#). 9 de março de 2013.

78 Albaine, Laura. [Marcos normativos contra o assédio e/ou violência política em razão de gênero na América Latina](#). 2017.

79 CIDH. Comunicado de Imprensa No 220 A/18. [Audiências Públicas realizadas durante o 169º Período de Sessões em Boulder, Colorado](#). 19 de outubro de 2018.

80 Albaine, Laura. [Marcos normativos contra o assédio e/ou violência política em razão de gênero na América Latina](#). 2017.

81 CIM. Mecanismo de Acompanhamento da Convenção de Belém do Pará (MESECVI). [Lei Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra as Mulheres na Vida Política](#). OAS. Documentos oficiais; OEA/Ser.L/II.6.17. 2017.

82 República Argentina. [Veredito proferido pelo Tribunal Oral em Criminal e Correccional No. 4](#). 18 de junho de 2018.

83 República Argentina. [Código Penal da Nação Argentina](#). 1984.

cídio de Diana Sacayán foi motivado por sua tripla condição: sua condição de gênero como mulher, sua condição como pessoa trans e sua qualidade de ativista pelos direitos das pessoas trans, como membro da equipe do Programa de Diversidade Sexual do INADI e líder da Associação Internacional de Lésbicas, Gays e Bissexuais (ILGA) e do Movimento Antidiscriminatório de Libertação (MAL)⁸⁴. Tanto as promotoras de justiça da Unidade Especializada em Violência contra as Mulheres (UFEM) quanto os juízes do referido tribunal afirmaram que “as lesões infligidas a Diana Sacayán durante o período que levou à sua morte foram de extrema brutalidade, insensibilidade e, pela sua pluralidade e especificidade, destinadas a destacar o traço específico típico do ódio, mais do que indicar a existência de uma ação cruel ou com ódio exacerbado”⁸⁵.

55. A Comissão reconheceu esta sentença como um precedente importante na América Latina na adoção das medidas necessárias para aplicar os padrões de diligência devida na prevenção, investigação e punição da violência baseada na orientação sexual, identidade e expressão de gênero e diversidade corporal⁸⁶. De fato, a Comissão destaca que, conforme informações disponíveis, esta é a primeira sentença na Argentina em que o tribunal reconhece que um crime motivado por ódio de gênero se enquadra como uma categoria de agravante do delito e o nomeia como “travestício”, proferindo uma sentença condenatória sob a figura penal de feminicídio a uma mulher trans.
56. Apesar de ainda estar em curso outra investigação judicial na fase de instrução para identificar uma segunda pessoa envolvida⁸⁷, com a decisão proferida pelo mencionado tribunal, a Comissão observa de forma positiva que a violência particular enfrentada pelas mulheres trans está sendo visibilizada e a necessidade de adotar uma abordagem diferenciada e interseccional, levando em consideração especialmente os setores em particular risco de violações de direitos humanos. A CIDH, em particular, tomou conhecimento de que o termo “travestício/transfeminicídio” começou a ser usado oficialmente, com o Supremo Tribunal de Justiça da Nação registrando-o, enquanto o Ministério Público da Nação o adicionou ao seu protocolo especializado⁸⁸.
- c. *Em relação aos direitos das mulheres indígenas: Sentença relativa ao Caso Sepur Zarco emitida pelo Tribunal de Maior Risco da Guatemala*⁸⁹
57. O caso Sepur Zarco está relacionado com os eventos de violência ocorridos durante o conflito armado na Guatemala, especialmente desde agosto de 1982, contra as mulheres da etnia maia Q’eqchi’ e seus familiares, todos residentes na comunidade de Sepur Zarco, próxima a um posto militar destacado. A sentença emitida em 26 de fevereiro de 2016 pelo Tribunal

84 República Argentina. [Veredito proferido pelo Tribunal Oral em Criminal e Correccional No 4](#). 18 de junho de 2018, pág. 3.

85 República Argentina. [Veredito proferido pelo Tribunal Oral em Criminal e Correccional No 4](#). 18 de junho de 2018, pág. 178.

86 CIDH. Relatório Anual 2018. [Capítulo V. Acompanhamento das recomendações formuladas pela CIDH em seus relatórios de País ou temáticos](#). 2018, par. 279.

87 Infobae. [Começou o julgamento pelo “travestício” da referência trans Diana Sacayá](#)No 14 de março de 2018.

88 ClaríNo [Julgamento inédito. O caso Diana Sacayán: perpétua na primeira condenação por um travestício](#). 18 de junho de 2018; Filo news. [Perpétua por travestício: 3 chaves para entender o crime de Diana Sacayá](#)No 18 de junho de 2018; Infobae. [Condenado à prisão perpétua o único acusado pelo travestício de Diana Sacayá](#)No 18 de junho de 2018.

89 República da Guatemala. [Sentença do Julgamento Sepur Zarco](#). 26 de fevereiro de 2016; A Comissão toma conhecimento que a sentença mencionada foi mantida em 28 de dezembro de 2018, após a Corte de Constitucionalidade rejeitar uma ação de amparo promovida pela defesa de um dos condenados, ratificando as condenações dos ex-militares Esteelmer Reyes Girón e Heriberto Valdez a 120 anos e 240 anos de prisão, respectivamente. La Hora. [Sentença mantida no Caso Sepur Zarco: qualificam o fato como histórico](#). 28 de novembro de 2018.

de Maior Risco A da Cidade da Guatemala condenou Esteelmer Francisco Reyes Girón e Heriberto Valdez Asig, respectivamente comandante do Exército e comissário militar, como autores de crimes de homicídio, desaparecimento forçado, violação sexual e escravidão sexual e doméstica, e concedeu 18 medidas de reparação para as mulheres sobreviventes e suas comunidades. Em relação a este último ponto, a CIDH observa que as medidas de reparação surgem devido à falta de exercício, por parte das vítimas e de sua comunidade, do direito à saúde, educação e acesso à terra em Sepur Zarco. Portanto, entre outras medidas, a decisão ordena ao governo da Guatemala: reabrir os processos de reivindicação de terras; estabelecer um centro de saúde em Sepur Zarco; melhorar a infraestrutura da escola primária; abrir uma escola secundária e fornecer bolsas de estudo para mulheres, meninas e meninos⁹⁰.

58. A Comissão celebrou a mencionada sentença como a primeira a condenar crimes de escravidão sexual em um conflito armado por um tribunal nacional utilizando a legislação nacional e o direito penal internacional⁹¹. Nesta ocasião, a Comissão destaca novamente a conquista transcendental que esta sentença representa na busca por justiça para mulheres vítimas de violência sexual em conflitos armados e na erradicação da impunidade⁹². A CIDH observa adicionalmente que, no contexto do processo, foram apresentados um parecer cultural e um parecer de gênero, os quais foram considerados durante a análise dos fatos, da responsabilidade penal dos acusados e das medidas de reparação. Como resultado, o tribunal considerou provado que os fatos ocorreram em relação ao contexto de conflito armado na Guatemala e, particularmente, tiveram sua origem nos trâmites para legalização de terras iniciados pelos esposos das mulheres que foram violentadas, líderes Q'eqchi', os quais foram desaparecidos ou executados por serem considerados subversivos⁹³.
59. A Comissão observa que a análise demonstrou a opressão e a desproporcionalidade utilizadas contra as mulheres de Sepur Zarco, as quais eram “mulheres pobres, camponesas, solitárias, desprotegidas, com filhos com fome, sem educação, tratadas como animais, sujeitas à vontade do Chefe do Destacamento, que ao invés de proteger as pessoas da comunidade, permitiu a violação de todos os seus direitos, especialmente os referentes à sua liberdade sexual, além de explorá-las laboralmente e submetê-las à escravidão doméstica”⁹⁴. Assim, a sentença expôs que as violações sexuais em Sepur Zarco, realizadas de forma “sistemática”, evidenciaram “a condição da mulher em situação de pobreza, na qual as autoridades usaram força física e psicológica em seus extremos máximos, transformando-as em alvo de guerra para alcançar a inutilização e a derrota das pessoas consideradas inimigas”⁹⁵.
- d. Em relação às mulheres com deficiência: Sentença T-573-16. Sala de Revisão Nona da Corte Constitucional. Ação de tutela movida por Consuelo, em nome de sua filha Silvia, contra a Unidade Hospitalar AA, a Empresa Social do Estado XX e CC EPS⁹⁶

90 ONU Mulheres. [Sepur Zarco: Em busca da verdade, justiça e reparações](#). 22 de outubro de 2017.

91 CIDH. Comunicado de Imprensa No 031/16. [CIDH saúda avanços e insta os Estados a criarem condições favoráveis ao exercício dos direitos das mulheres](#). 8 de março de 2016; ONU Mulheres. [O caso Sepur Zarco: as mulheres guatemaltecas que exigiram justiça em uma nação destrozada pela guerra](#). 19 de outubro de 2018.

92 CIDH. Comunicado de Imprensa No 031/16. [CIDH saúda avanços e insta os Estados a criarem condições favoráveis ao exercício dos direitos das mulheres](#). 8 de março de 2016.

93 República da Guatemala. [Sentença do Julgamento Sepur Zarco](#). 26 de fevereiro de 2016. Pág. 488; ONU Mulheres. [O caso Sepur Zarco: as mulheres guatemaltecas que exigiram justiça em uma nação destrozada pela guerra](#). 19 de outubro de 2018.

94 República da Guatemala. [Sentença do Julgamento Sepur Zarco](#). 26 de fevereiro de 2016, pág. 489.

95 República da Guatemala. [Sentença do Julgamento Sepur Zarco](#). 26 de fevereiro de 2016, págs. 477, 488 e 495.

96 República da Colômbia. [Sentença T-5.584.835. Ação de tutela instaurada por Consuelo, em representação de sua filha Silvia, contra a Unidade Hospitalar AA, a Empresa Social do Estado XX e CC EPS](#). 19 de outubro de 2016; CIDH. Relatório Anual 2018. [Capítulo V. Acompanhamento das recomendações](#)

60. Esta sentença trata de uma ação de tutela iniciada pela Sra. Consuelo buscando a proteção dos direitos fundamentais que a Unidade Hospitalar AA, a Empresa Social do Estado XX e CC EPS teriam violado a Silvia, sua filha menor de idade com síndrome de Down, ao se recusarem a remover um dispositivo contraceptivo implantado em seu braço direito, que parecia estar causando problemas de saúde, e ao propor, em substituição, um procedimento cirúrgico de esterilização. Na visão de Consuelo, as decisões tomadas pelas entidades acionadas violaram os direitos à saúde, à integridade física e à segurança social de Silvia, que estava sofrendo devido aos sintomas decorrentes da implantação do dispositivo contraceptivo.
61. A Comissão enfatiza que a Sala considerou que o exame do assunto não poderia se limitar a verificar que as rés não retiraram o dispositivo contraceptivo apesar dos problemas que causou à criança, e entendeu que a ação envolvia uma série de dilemas constitucionais associados ao fato de decisões relativas ao exercício dos direitos sexuais e reprodutivos de Silvia terem sido tomadas sem buscar ou obter seu consentimento.
62. Na leitura das obrigações estabelecidas na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e do progresso alcançado na implementação de medidas que garantam que mulheres e meninas com deficiência desfrutem plenamente de seus direitos e liberdades, a Sala concluiu que nenhuma circunstância justifica a tomada de decisões que afetem pessoas com deficiência por meio de consentimento substituto, e que, em todos os casos, deve-se presumir sua capacidade jurídica para tomar decisões de forma livre e autônoma, com o suporte de ajudas, ajustes razoáveis e salvaguardas que o Estado deve facilitar para esse fim. Da mesma forma, o Tribunal indicou que devem ser derrubados “os preconceitos que pesam sobre as pessoas com deficiência, especialmente sobre as mulheres e meninas - a persistência de padrões de discriminação que, com base em estereótipos, questionam sua capacidade de autodeterminação sexual e reprodutiva”⁹⁷.
63. A Comissão observa que, na análise, foi constatado que a opinião de Silvia não foi consultada em nenhum momento e, ao contrário, nos procedimentos, houve apenas ênfase nos interesses e preocupações de Consuelo. Nesse contexto, a Sala concluiu que, enquanto for menor de idade, Silvia não pode ser submetida a um procedimento de contracepção definitiva, devido à proibição geral estabelecida no artigo 7º da Lei No 1.412 de 2010, e que mesmo quando atingir a maioridade, não deveria ser conduzida a um procedimento de esterilização ou qualquer tipo de intervenção médica sem seu consentimento. A Sala enfatizou que “uma pessoa com deficiência, maior de idade, só deveria ser submetida a um procedimento de contracepção definitiva se, no contexto de um processo judicial, for verificado que manifestou seu consentimento livre e informado a respeito, uma vez que, com o apoio e as salvaguardas adequadas, tenha recebido orientação necessária sobre os riscos, benefícios e alternativas ao procedimento”⁹⁸.
64. Além disso, a CIDH observa positivamente as medidas ordenadas pela Sala, que resolveram, entre outros aspectos, que as partes demandadas se abstivessem de autorizar a prática de procedimentos de contracepção definitiva em Silvia e de autorizar, de modo geral, a prática de qualquer procedimento médico invasivo que não tenha sido consentido por ela; e ordenou a formação de uma equipe interdisciplinar composta por um médico, um psicólogo e um assistente social, que, junto com os representantes da Profamilia e da Defensoria Pública, deveria se reunir com Silvia e seus pais, inclusive separadamente, para identificar as barreiras específicas que Silvia possa enfrentar ao tomar decisões sobre seus direitos sexuais

[formuladas pela CIDH em seus relatórios de País ou temáticos](#). 2018, par. 279.

97 República da Colômbia. [Sentença T-5.584.835. Ação de tutela instaurada por Consuelo, em representação de sua filha Silvia, contra a Unidade Hospitalar AA, a Empresa Social do Estado XX e CC EPS](#). 19 de outubro de 2016.

98 República da Colômbia. [Sentença T-5.584.835. Ação de tutela instaurada por Consuelo, em representação de sua filha Silvia, contra a Unidade Hospitalar AA, a Empresa Social do Estado XX e CC EPS](#). 19 de outubro de 2016.

e reprodutivos. A equipe também deve determinar os ajustes razoáveis, apoios e salvaguardas que permitirão a Silvia exercer sua capacidade jurídica nesse sentido, e acompanhará o processo pelo qual ela decidirá se usará algum método de contracepção, informando-a, para isso, sobre aquele que melhor se adequa às suas necessidades específicas.

65. Além disso, a Sala alertou à Empresa Social do Estado XX e à CC EPS sobre seu dever de projetar, implementar e financiar ajustes razoáveis para que pessoas com deficiência tenham acesso à prestação de serviços de saúde em condições iguais às demais, e de adotar medidas destinadas a sensibilizar e capacitar os profissionais de todos os seus pontos de atendimento sobre o enfoque social da deficiência; e ordenou ao Ministério da Saúde e Proteção Social que, com a participação de organizações sociais de pessoas com deficiência, promulgue a regulamentação do acesso por parte de pessoas com deficiência a informações adequadas e suficientes sobre seus direitos e sobre as obrigações correspondentes do Estado, em relação à adoção de decisões informadas em questões de saúde e, especialmente, diante dos assuntos que envolvem o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos.

4. Reparações para mulheres vítimas de violência sexual

- a. *Sentença T-718/17 da Corte Constitucional da Colômbia em decorrência da ação de tutela contra a Unidade para a Atenção e Reparação Integral das Vítimas (UARIV)*⁹⁹

66. A sentença T-718/17 da Sala de Revisão Três da Corte Constitucional trata de uma ação de tutela contra a UARIV movida por 6 vítimas de violência e estupro ocorridos em fevereiro de 2000, durante uma incursão de grupos paramilitares no distrito de El Salado, conhecida como o massacre de El Salado. Observa-se que a comunidade de El Salado iniciou em 2008 um programa piloto de reparação coletiva com a Comissão Nacional de Reparação e Reconciliação (CNRR) – hoje UARIV –, que consistiu em um processo participativo no qual a comunidade formulou medidas de reparação de danos e que culminou em uma proposta comunitária consagrada no Plano de Reparação Coletiva em 2011. No entanto, as 6 vítimas mencionadas argumentaram que houve violação do direito à igualdade e não discriminação, acesso à administração da justiça e reparação coletiva ao desenhar e implementar um programa sem sua participação efetiva e sem incluir uma abordagem diferencial no programa de reparação, apesar de terem denunciado às autoridades do Estado os fatos de violência sexual.

67. Nesse sentido, a Corte Constitucional verificou que o Plano de Reparação Coletiva existente com a comunidade de El Salado apenas continha afirmações genéricas sobre violência sexual e dignificação das vítimas, e, em consequência disso, ordenou à entidade “desenhar, ajustar e implementar uma forma viável para que as vítimas participem na identificação de danos e medidas de reparação coletiva diretamente orientadas para reparar o tecido social dos saladeños e transformar as condições estruturais de discriminação e violência contra a mulher que facilitaram ou causaram os crimes”¹⁰⁰.

68. A Comissão observa que, considerando o caráter transformador que a reparação deve ter nos casos de violência de gênero, especialmente por crimes de violência sexual ocorridos no contexto do conflito armado, o tribunal enfatizou a necessidade imperiosa de orientar a reparação coletiva com um enfoque diferencial e de gênero. Isso implica levar em conta a voz das mulheres e adotar uma metodologia especial e diferenciada para a participação das vítimas de violência sexual na identificação dos danos e impactos coletivos, bem como na

99 República da Colômbia. [Sentença T-6.118.808. Ação de tutela interposta por Gloria, Amparo, Alejandra, Luisa e Lina contra a Unidade para a Atenção e Reparação Integral das Vítimas](#). 11 de dezembro de 2017.

100 República da Colômbia. [Sentença T-6.118.808. Ação de tutela interposta por Gloria, Amparo, Alejandra, Luisa e Lina contra a Unidade para a Atenção e Reparação Integral das Vítimas](#). 11 de dezembro de 2017, pars. 231 e 232.

definição de medidas de reparação coletiva¹⁰¹.

69. Além disso, a Comissão destaca que a Corte foi detalhada ao delinear como a participação das vítimas de violência sexual “não apenas é necessária para conduzir o processo de reparação integral, mas que a não participação delas pode implicar uma violação de seus direitos fundamentais à reparação coletiva e à participação em sua formulação, se: (i) não foram informadas oportunamente e de forma adequada sem expô-las à revitimização; (ii) não foram criados espaços seguros e confidenciais para que pudessem participar com segurança e sem revitimização; (iii) não se reconhece que a violência sexual é uma violência de gênero não apenas por ser dirigida principalmente ou mesmo exclusivamente às mulheres, mas também porque ocorre em contextos de intensa discriminação contra a mulher; e (iv) as formas de participação não foram flexibilizadas em função das vítimas de violência sexual”¹⁰². Este desenvolvimento específico pode ser crucial para a análise de futuras reclamações no contexto de processos de reparação coletiva que envolvem atos de violência e estupro sexual.

C. Boas práticas em relação a meninas e adolescentes

1. Titularidade de direitos e autonomia progressiva
70. Como mencionado neste relatório, a mudança paradigmática fundamental em relação aos direitos das crianças e adolescentes foi o reconhecimento destes como sujeitos de direitos, capazes de exercê-los e demandá-los por direito próprio, abandonando assim a visão estritamente tutelar¹⁰³. Essa importante mudança de paradigma, baseada em um novo quadro legal internacional simbolizado especialmente pela Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC), tem levado a mudanças legislativas para que as crianças e adolescentes sejam reconhecidos como sujeitos de direitos em cada país. No processo de adaptação a esse paradigma, a maioria dos países da região adotou novas leis abrangentes sobre os direitos das crianças e adolescentes e incorporou a titularidade desses direitos. A Comissão destaca os exemplos a seguir como promotores dessas mudanças.
71. No caso da Bolívia, o Código da Infância e da Adolescência (Lei No 2.026) estabelece em seu artigo 5 que as meninas, meninos e adolescentes, como sujeitos de direitos, desfrutam de todos os direitos fundamentais e garantias constitucionais inerentes a todas as pessoas. Este mesmo artigo estipula que é obrigação do Estado garantir as mesmas oportunidades e facilidades para mulheres e homens, assegurando seu desenvolvimento integral e condições de igualdade e equidade¹⁰⁴.
72. Além disso, o Código da Infância e Adolescência da Colômbia expressa em seu artigo 3 que todas as pessoas menores de 18 anos são titulares de direitos, introduzindo de forma inovadora a expressão “titulares” no texto normativo, enquanto em outros casos na região as leis se limitam a usar “sujeitos de direitos”¹⁰⁵. Além disso, com relação ao caso colombiano, a Comissão acolhe com satisfação a menção das crianças mais jovens como titulares de direitos,

101 República da Colômbia. [Sentença T-6.118.808. Ação de tutela interposta por Gloria, Amparo, Alejandra, Luisa e Lina contra a Unidade para a Atenção e Reparação Integral das Vítimas](#). 11 de dezembro de 2017, pars. 204, 206 e 229.

102 República da Colômbia. [Sentença T-6.118.808. Ação de tutela interposta por Gloria, Amparo, Alejandra, Luisa e Lina contra a Unidade para a Atenção e Reparação Integral das Vítimas](#). 11 de dezembro de 2017, par. 213.

103 CIDH. [Rumo à garantia efetiva dos direitos de meninas, meninos e adolescentes: Sistemas Nacionais de Proteção](#). OEA/Ser.L/V/II.166 Doc. 206/17. 30 de novembro de 2017, pars. 275 e 276, e 38 e ss.

104 Estado Plurinacional da Bolívia. [Código da Criança e do Adolescente Lei No 2.026](#). 27 de outubro de 1999.

105 República da Colômbia. [Lei No 1.098 pela qual se expede o Código da Infância e Adolescência](#). 8 de novembro de 2006.

conforme mencionado no artigo 29 desse Código: “Desde a primeira infância, os meninos e meninas são titulares de direitos reconhecidos nos tratados internacionais, na Constituição Política e neste Código”. Esta menção explícita à primeira infância é pioneira e, ao mesmo tempo, importante para enfatizar que a titularidade dos direitos não depende da idade ou do nível de maturidade da criança, e o exercício de seus direitos não deve ser limitado pela idade.

73. O princípio da autonomia progressiva consagrado no artigo 12 da CDC, ligado à titularidade dos direitos, reconhece que crianças e adolescentes têm o direito de participar das decisões que os afetam, expressar suas opiniões livremente e que estas sejam devidamente consideradas conforme sua idade e maturidade.
74. A Comissão observou que a maioria das leis nacionais trata o princípio da autonomia progressiva de forma limitada, aplicando-o apenas em situações específicas, como no âmbito de procedimentos judiciais que decidem sobre custódia ou adoção. No entanto, a Comissão destaca que a CDC não impõe limites ao direito das crianças de expressar sua opinião sobre questões que as afetam, aplicando o princípio da autonomia progressiva de forma geral e sem restrições. O subitem 2 do artigo 12, por sua vez, enfatiza apenas que a criança deve ser ouvida em todos os procedimentos judiciais ou administrativos, uma disposição considerada digna de inclusão no texto convencional, sem limitar a aplicação do princípio a essa situação específica.
75. Em relação à autonomia progressiva e às leis que a aplicam de forma abrangente, a Comissão destaca dois exemplos que incorporam adequadamente esse princípio. Na Argentina, o Código Civil atual, aprovado em 2014, evolui a partir da antiga dicotomia entre os conceitos de capacidade e incapacidade para incorporar o princípio da autonomia progressiva como uma forma de determinar a capacidade dos adolescentes para realizar atos da vida civil, sem estabelecer uma idade mínima, como é tradição jurídica na região. O artigo 26 do Código estabelece que crianças e adolescentes com idade e maturidade suficientes podem realizar por si mesmos os atos permitidos pela legislação, e que, em caso de conflito de interesses com seus representantes legais, a criança tem direito à assistência jurídica¹⁰⁶. Portanto, a lei argentina implementa o exercício da capacidade civil de forma flexível, vinculada ao nível de maturidade da criança ou adolescente e não a uma idade específica, alinhando-se assim com o princípio de autonomia progressiva previsto na CDC.
76. No México, a Lei Geral dos Direitos das Crianças e Adolescentes estabelece que a autonomia progressiva é um princípio orientador para a proteção desses direitos, conforme o item XI do artigo 6¹⁰⁷. Portanto, a inclusão da autonomia progressiva como um princípio abrange todo o cumprimento da lei, não se limitando a situações específicas. Além de estabelecer a aplicação ampla do princípio da autonomia progressiva, a legislação mexicana também se preocupa em permitir a efetiva participação de crianças e adolescentes em procedimentos administrativos e judiciais, conforme estabelecido pelo seu artigo 83. A Comissão reconhece a importância de tornar efetivo o princípio da autonomia progressiva e acolhe com satisfação os esforços do Estado mexicano para ajustar os procedimentos de modo a permitir a intervenção das crianças e adolescentes, cumprindo assim com os padrões estabelecidos sobre o assunto.

2. Proteção especial e reforçada de crianças e adolescentes

77. Como mencionado no Capítulo 2 deste relatório, o direito internacional dos direitos humanos reconhece que crianças e adolescentes têm direito a uma proteção especial e reforçada

106 República Argentina, Código Civil e Comercial da Nação Lei No 26.994. 1 de outubro de 2014.

107 Estados Unidos Mexicanos. Lei Geral dos Direitos de Meninas, Meninos e Adolescentes. 4 de dezembro de 2014.

devido à sua condição e estágio de desenvolvimento¹⁰⁸. Como guardiães dos direitos das crianças e adolescentes, os Estados se comprometeram a adotar medidas especiais para proteger esses direitos com prioridade e considerando as particularidades desta fase da vida.

78. A Comissão reconhece que a maioria dos estados da região incorporou o princípio de proteção especial e reforçada na legislação geral sobre os direitos das crianças e adolescentes. Por outro lado, a CIDH valoriza as iniciativas que incorporam este princípio ao mais alto nível legislativo possível. No Brasil, por exemplo, o princípio de proteção especial está presente no texto constitucional no artigo 227, que define como dever da família, da sociedade e do Estado garantir com absoluta prioridade os direitos de crianças, adolescentes e jovens. Além disso, este artigo também estabelece a obrigação de proteger crianças e adolescentes de todas as formas de discriminação e violência¹⁰⁹. A Comissão valoriza que o princípio de proteção especial esteja previsto no mais alto nível e que o texto constitucional brasileiro inclua diferentes atores responsáveis por garantir os direitos das crianças e adolescentes.
79. A CIDH também reconhece que a proteção especial não deve ser apenas um princípio que permeia o desenho das políticas públicas pelos Estados, mas deve se converter em ações específicas e concretas. Por exemplo, a Comissão valoriza a aprovação pela Argentina da Lei No 27.452, conhecida como Lei Brisa, que estabelece um regime de reparação econômica para crianças e adolescentes, oferecendo uma pensão equivalente a um salário de aposentadoria mensal e cobertura de saúde completa para menores de 21 anos que foram vítimas colaterais de feminicídio ou cujo pai ou mãe faleceu devido à violência intrafamiliar e/ou de gênero¹¹⁰. A aprovação desta lei é uma iniciativa pioneira que reconhece a vulnerabilidade específica das crianças e adolescentes que são vítimas diretas e colaterais da violência contra a mulher, estabelecendo um mecanismo de proteção especial para garantir seu pleno desenvolvimento.

3. Interesse superior da criança e do adolescente

80. No cerne da Convenção sobre os Direitos da Criança está o interesse superior como parâmetro fundamental que deve ser considerado em qualquer decisão que afete crianças e adolescentes, seja pública ou privada. Este conceito visa garantir o pleno e efetivo desfrute de todos os direitos previstos na CDC e é aplicado de forma tridimensional como um direito substantivo, um princípio interpretativo dos direitos da criança e como uma norma procedimental, conforme expresso pelo Comitê sobre os Direitos da Criança¹¹¹. De acordo com os padrões interamericanos relativos ao interesse superior da criança, os Estados devem incorporá-lo explicitamente como um princípio orientador a ser considerado em qualquer ação, política ou decisão que afete os direitos das crianças e adolescentes.
81. Em cumprimento a esta norma, a Lei Geral dos Direitos das Crianças e Adolescentes do México, aprovada em 2014, talvez seja a que mais menciona explicitamente o interesse superior da criança, com 51 menções ao longo de todo o texto normativo. Em seu artigo 6, a lei determina que o interesse superior é um princípio orientador de sua aplicação que abrange todos os seus aspectos. O Artigo 2 estabelece que o interesse superior da criança deve ser

108 O artigo 19 da Convenção Americana estabelece que “[t]oda criança tem direito às medidas de proteção que sua condição de menor requer por parte de sua família, da sociedade e do Estado”. De forma similar se pronuncia a Declaração Americana em seu artigo VII o qual reconhece que “[t]oda mulher em estado de gravidez ou em época de lactância, assim como toda criança, têm direito a proteção, cuidados e ajuda especiais”.

109 República Federativa do Brasil. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

110 Ver artigo 2º e 3º em República Argentina. Lei No 27.452 sobre o regime de reparação econômica para meninas, meninos e adolescentes. 27 de julho de 2018.

111 Comitê dos Direitos da Criança. Observação Geral No. 14 sobre o direito da criança a que seu interesse superior seja uma consideração primordial (artigo 3, par. 1). CRC/C/GC/14. 29 de maio de 2013, par. 6.

considerado primordial na tomada de decisões relacionadas às crianças e adolescentes, e o Artigo 18 expressamente cria essa obrigação para as autoridades estaduais na formulação de políticas públicas. Além disso, de maneira inovadora, a legislação mexicana estipula que o envolvimento em atos contrários ao interesse superior pode ser motivo para revogar a autorização concedida a organizações e indivíduos para participar de procedimentos de adoção, conforme o artigo 33 dessa lei¹¹².

82. De acordo com o artigo 2 da lei mexicana mencionada anteriormente, em caso de conflito de interpretação quanto ao conteúdo do interesse superior, prevalecerá o estabelecido na Constituição Política e nos tratados dos quais o México é parte¹¹³. Por outro lado, na Colômbia, o Código da Infância e Adolescência estabelece que, em caso de conflito entre normas, deve prevalecer aquela que seja mais favorável para a satisfação do interesse superior da criança, conforme estabelecido no artigo 6¹¹⁴. Além disso, a Lei de Proteção Integral dos Direitos das Crianças e Adolescentes da Argentina vai além e determina que o interesse superior prevalece mesmo quando há conflito com outro interesse igualmente legítimo, seja público ou privado, não apenas em caso de conflito entre normas, agindo de maneira abrangente¹¹⁵.

4. Participação nos assuntos que lhes afetam

83. No parágrafo 1 do artigo 12 da CDC, é garantido a toda criança com capacidade para formar seu próprio juízo o direito de expressar livremente sua opinião sobre todos os assuntos que lhe digam respeito, sendo devidamente consideradas suas opiniões, de acordo com sua idade e maturidade. Intrinsecamente vinculado aos princípios mencionados anteriormente, o direito das crianças e adolescentes de participar nos assuntos que lhes afetam é um dos principais direitos concedidos pela CDC, pois conhecer as opiniões das crianças e permitir sua participação ativa na tomada de decisões impacta diretamente na garantia de seus outros direitos. Segundo o Comitê dos Direitos da Criança, em sua Observação Geral No. 12, do ano de 2009, o direito à participação impõe aos Estados a obrigação de revisar ou modificar a legislação relevante para estabelecer este direito e implementar medidas para sua efetividade¹¹⁶.

84. A Comissão observou que na região a maioria das leis sobre os direitos das crianças e adolescentes aborda o direito à participação de forma limitada, restrita aos assuntos que afetam essas crianças individualmente, especialmente em procedimentos judiciais ou administrativos. Normas que garantem uma ampla participação, inclusive em assuntos públicos como o desenho de políticas e programas governamentais, ainda são escassas.

85. Entre as normas que buscam cumprir plenamente com os padrões sobre o direito à participação, a Comissão destaca a Lei de Proteção Integral à Infância e Adolescência de El Salvador, em vigor desde 2011, que inclui um título completo dedicado a este direito¹¹⁷. Em particular, a CIDH valoriza que a lei inclua o direito de petição, estabelecendo que as crianças e adolescentes têm o direito de apresentar pessoalmente petições às autoridades

112 Estados Unidos Mexicanos. Lei Geral dos Direitos de Meninas, Meninos e Adolescentes. 4 de dezembro de 2014.

113 Estados Unidos Mexicanos. Lei Geral dos Direitos de Meninas, Meninos e Adolescentes. 4 de dezembro de 2014.

114 República da Colômbia. Lei No 1098 pela qual se expede o Código da Infância e Adolescência. 8 de novembro de 2006.

115 República Argentina. Lei No 26.061 de Proteção Integral dos Direitos de Meninas, Meninos e Adolescentes. 28 de setembro de 2005.

116 Comitê dos Direitos da Criança. Observação Geral No 12 sobre o direito da criança a ser ouvida. CRC/C/GC/12. 2009.

117 República de El Salvador. Lei de Proteção Integral da Infância e Adolescência. 15 de abril de 2009.

públicas e, mais importante, receber uma resposta oportuna à sua petição (art. 92). A Comissão considera que este é um avanço significativo na legislação, pois favorece o formato de petição direta das crianças e adolescentes, mesmo antes da adoção em 2012 do Protocolo Facultativo da Convenção sobre os Direitos da Criança sobre o Procedimento de Comunicações¹¹⁸, permitindo que qualquer pessoa, inclusive crianças e adolescentes vítimas, apresentem suas comunicações diretamente¹¹⁹.

86. Além disso, a lei de infância de El Salvador inclui a participação das crianças e adolescentes como uma estratégia da própria lei, especialmente nos processos de elaboração e construção de políticas públicas em nível local e nacional, em espaços públicos e comunitários, para a construção da cidadania. Adicionalmente, a Lei Geral da Juventude de El Salvador, aplicável às pessoas de 15 a 29 anos, estabelece o direito à participação política e democrática e o compromisso do Estado de promover a participação da população mais jovem em assuntos de importância para o país¹²⁰. Considerando que o direito de participar é multidimensional, a CIDH também destaca que a legislação salvadorenha inclui o direito à liberdade de pensamento, consciência e religião, liberdade de reunião, associação e acesso à informação, além do estabelecimento de obrigações para que os meios de comunicação reservem espaços para a divulgação dos direitos das crianças e adolescentes.
 87. Em relação às iniciativas que promovem a participação efetiva de crianças e adolescentes na formulação de políticas públicas, planos e programas, a CIDH destaca a experiência do Uruguai com o Conselho Assessor e Consultivo do Instituto Nacional da Criança e do Adolescente (INAU), no âmbito do Programa de Participação Infantil e Adolescente, em funcionamento desde 2009. O Conselho é um espaço composto por adolescentes de 13 a 17 anos, representando cada departamento do país, que se reúnem periodicamente com a diretoria do INAU para aconselhamento e proposição de temas relacionados aos direitos das crianças e adolescentes¹²¹. Além de destacar esta iniciativa, a CIDH enfatiza e acolhe com satisfação o fato de que o governo do Uruguai, após solicitação dos próprios adolescentes, encaminhou ao Congresso um projeto de lei para formalizar o papel do Conselho na estrutura do INAU, conferindo maior estabilidade a esta importante política de participação¹²².
5. Perspectiva de gênero e enfrentamento à discriminação
88. Além disso, a Comissão considera importante que a legislação nacional que trata da proteção dos direitos das crianças e adolescentes reconheça a situação específica de vulnerabilidade das meninas e adolescentes devido ao seu gênero. Embora a maioria das leis gerais preveja o combate à discriminação de qualquer tipo, particularmente por motivos de sexo, a CIDH destaca que são escassos os exemplos que incluem uma perspectiva de gênero como transversal e interseccional.
 89. Assim, a Comissão observa que o Código da Infância e da Adolescência da Colômbia, em seu artigo 12, estabelece que a perspectiva de gênero, entendida como o reconhecimento das relações sociais, biológicas e sociais entre as pessoas com base no sexo, idade, etnia e papel desempenhado na família, deve ser considerada na aplicação do código em todas as áreas

118 Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas. [Protocolo Facultativo da Convenção sobre os Direitos da Criança relativo a um procedimento de comunicações](#). A/RES/66/138, 19 de dezembro de 2011.

119 O [Código da Criança e Adolescente da Bolívia](#) também prevê o direito de petição incluído nas garantias processuais (artigo 230).

120 Save the ChildreNo [Mapeamento sobre Legislação e Políticas em países da América Latina e do Caribe referentes à participação de meninas, meninos e adolescentes na tomada de decisões](#). Outubro de 2018.

121 República Oriental do Uruguai. [Catálogo de Participação Cidadã: Conselho Consultivo e Assessor da Diretoria do INAU](#). 2017.

122 INAU. [Formalização: Conselho Consultivo e Assessor \(CAC\) do INAU e a Diretoria analisam avanços do Projeto de Lei](#). 2019.

do desenvolvimento das crianças e adolescentes, visando alcançar a equidade¹²³. A inclusão da perspectiva de gênero como um referencial interpretativo no Código é uma iniciativa importante que torna visíveis as particularidades da população de meninas e adolescentes e impõe ao Estado como garante a implementação de ações específicas sempre que os direitos particulares desta população estejam em questão.

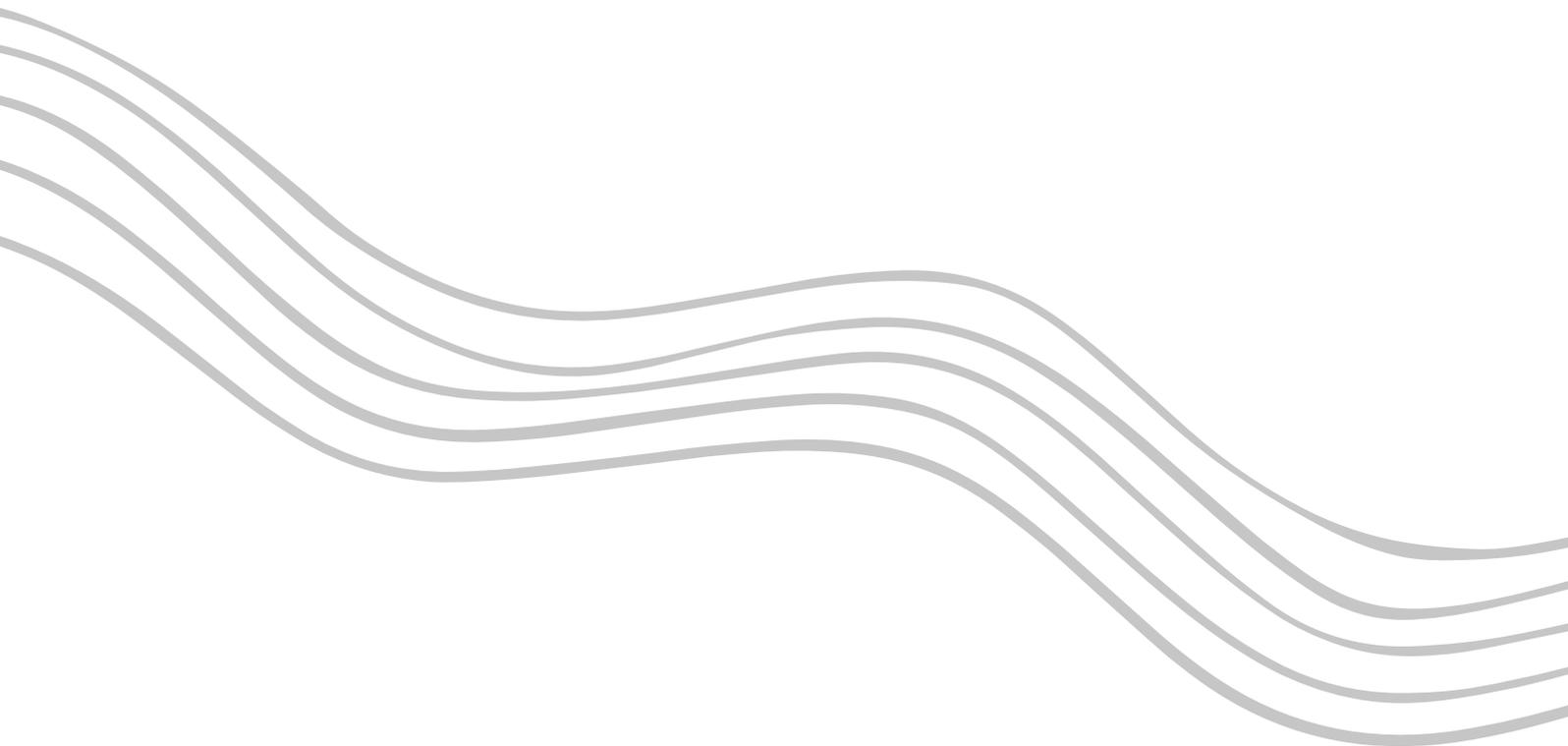
90. Na mesma linha, a Lei Geral do México estabelece o direito à igualdade substantiva, no qual meninas, meninos e adolescentes têm o direito de acessar o mesmo tratamento e oportunidades para o reconhecimento, desfrute e exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. A lei também inclui o dever das autoridades públicas de garantir a igualdade substantiva por meio de várias ações afirmativas, destacando-se: a incorporação da perspectiva de gênero em todas as suas ações, buscando sempre não utilizar linguagem sexista em seus documentos oficiais; a implementação de ações para eliminar costumes, tradições e preconceitos sexistas, papéis de gênero e estereótipos ou práticas culturais que minam a igualdade de gênero ou promovem qualquer tipo de discriminação; e o desenvolvimento de campanhas permanentes de sensibilização sobre os direitos das meninas e adolescentes¹²⁴.
91. A Comissão Interamericana reconhece os diversos esforços e iniciativas dos Estados da América Latina e do Caribe voltados para combater a discriminação e a violência contra mulheres, meninas e adolescentes por meio de leis, sentenças e políticas públicas, conforme mencionado anteriormente. Nesse sentido, a CIDH reitera a importância de concretizar iniciativas de diferentes tipos e em vários níveis do aparato estatal para avançar no reconhecimento, garantia e proteção dos direitos das mulheres, meninas e adolescentes.

123 República da Colômbia, Lei No 1.098 pela qual se expede o Código da Infância e Adolescência. 8 de novembro de 2006.

124 Estados Unidos Mexicanos. Lei Geral dos Direitos de Meninas, Meninos e Adolescentes. 4 de dezembro de 2014.

CAPÍTULO 3

DESAFIOS NO CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES E DECISÕES DA CIDH EM MATÉRIA DE VIOLÊNCIA E DISCRIMINAÇÃO CONTRA MULHERES E MENINAS



DESAFIOS NO CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES E DECISÕES DA CIDH EM MATÉRIA DE VIOLÊNCIA E DISCRIMINAÇÃO CONTRA MULHERES E MENINAS

A. Violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes: Desafios na abordagem de suas causas e consequências a partir de uma perspectiva interseccional

92. No âmbito de seu mandato, a CIDH afirmou a necessidade de abordar as causas da violência de gênero contra mulheres, meninas e adolescentes em todas as suas manifestações, enfrentando as principais problemáticas atuais na região, que resultam na violação do exercício e gozo de seus direitos humanos. A Comissão também reafirmou a interseccionalidade como um conceito fundamental para compreender como diferentes formas de discriminação se sobrepõem, o impacto de sua concorrência no gozo e exercício dos direitos humanos, e o alcance das obrigações dos Estados na adaptação de suas respostas a essas questões¹²⁵.

93. Com base nas comunicações recebidas durante a elaboração deste relatório, nas informações recebidas pela CIDH por meio de seus mecanismos, e sem prejuízo das iniciativas positivas identificadas na região, fica claro que os Estados da América Latina e do Caribe ainda enfrentam numerosos desafios para responder de forma eficaz e adequada à violência e à discriminação histórica e interseccional contra mulheres, meninas e adolescentes. Este relatório destaca os desafios de especial preocupação que persistem em relação aos pronunciamentos da CIDH e às recomendações relacionadas à eliminação de fatores estruturais de discriminação e à erradicação de estereótipos e padrões socioculturais discriminatórios.

1. Desafios para a eliminação de fatores estruturais de discriminação

94. A CIDH destacou que existem múltiplos fatores estruturais que perpetuam a discriminação contra as mulheres e aumentam sua situação de risco. Entre esses fatores, a Comissão mencionou o machismo, o patriarcalismo e a prevalência de estereótipos sexistas, bem como a discriminação histórica conectada ao tecido social, juntamente com a tolerância social à violência contra as mulheres em todas as suas dimensões, física, psicológica, sexual, econômica e outras¹²⁶.

95. Com base nas informações coletadas, a CIDH alerta para múltiplos desafios persistentes na região que dificultam e impedem a eliminação dos mencionados fatores estruturais de discriminação. Como exemplos representativos, a Comissão destaca: i) a prevalência de normas discriminatórias contra mulheres, meninas e adolescentes; ii) o impacto da pobreza e desigualdade nos direitos das mulheres, meninas e adolescentes; e iii) a escassa articulação entre autoridades nacionais e locais no cumprimento das obrigações internacionais.

- Prevalência de normas discriminatórias contra mulheres, meninas e adolescentes

96. A CIDH tem reiterado em várias ocasiões a obrigação dos Estados de erradicar a discriminação baseada no gênero contra as mulheres¹²⁷. Em particular, os Estados devem “consagrar, se ain-

125 CIDH. *As mulheres indígenas e seus direitos humanos nas Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/17. 17 de abril de 2017, par. 38.

126 CIDH. Comunicado de Imprensa No 062/18. *CIDH condena assassinatos de mulheres e insta Estados a intensificar esforços de prevenção*. 16 de maio de 2017.

127 Ver Supra, Capítulo 2. Boas práticas no enfrentamento da violência e discriminação contra mulheres e meninas.

da não o fizeram, em suas constituições nacionais e em qualquer outra legislação apropriada, o princípio da igualdade entre homens e mulheres e garantir, por meio de lei ou outros meios apropriados, a implementação prática desse princípio¹²⁸. Isso inclui adotar todas as medidas apropriadas, incluindo medidas legislativas, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes, ou modificar práticas jurídicas ou costumeiras que sustentem a persistência ou a tolerância à discriminação e à violência contra as mulheres¹²⁹. Apesar disso, e conforme informações recebidas pela CIDH, em alguns países da América Latina e do Caribe, o princípio da igualdade entre homens e mulheres ainda não está consagrado nas constituições ou leis nacionais, e o princípio de discriminação não inclui a discriminação baseada no gênero e, em alguns casos, persistem normas discriminatórias contra mulheres com base em seu gênero.

97. Em Barbados, por exemplo, a Comissão foi informada sobre a inexistência de leis específicas sobre igualdade de gênero, bem como a falta de legislação especializada contra a discriminação. Nesse sentido, o Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher da ONU observou que o artigo 23(b) da Constituição não proíbe a discriminação por motivos de sexo¹³⁰. Além disso, a Comissão alerta que, no caso das Bahamas, nem na Constituição nem na legislação nacional há uma definição explícita de discriminação contra mulheres, nem disposições sobre igualdade de gênero¹³¹, e embora um referendo constitucional tenha sido realizado em 2016 para incluir a discriminação baseada em sexo, essa modificação constitucional foi rejeitada pelo voto popular¹³². Em relação a Granada, embora a Comissão observe que a Constituição e a legislação nacional contenham disposições sobre a não discriminação com base no sexo, também constata que a definição de discriminação não abrange a discriminação direta e indireta nem a praticada por atores públicos e privados¹³³. Além disso, o Comitê CEDAW constatou a persistência de estereótipos de gênero negativos e disposições e procedimentos legais discriminatórios contra mulheres neste país¹³⁴.
98. A Comissão destaca também que, mesmo nos países que possuem legislações que penalizam a discriminação baseada no gênero, ainda subsistem normas internas discriminatórias contra as mulheres, especialmente em relação a bens, serviços e heranças. Por exemplo, persistem normas de regulação patrimonial do casamento que estabelecem o homem como “representante do lar” em Nicarágua¹³⁵ e Honduras¹³⁶. No caso de Santa Lúcia, o Art. 144 do Código Civil estipula que,

128 Comitê CEDAW. Decisão do Comitê nos termos do Protocolo Facultativo da CEDAW. CEDAW/C/50/D/27/2010. 30 de novembro de 2011, Artigo 2.1.

129 CIDH. Relatório sobre os direitos das mulheres no Chile: A igualdade na família, no trabalho e na política. OEA/Ser.L/V/II.134. Doc.63. 27 de março de 2009, par. 42; CIDH. Estândares jurídicos relacionados à igualdade de gênero e aos direitos das mulheres no sistema interamericano de direitos humanos: desenvolvimento e aplicação. OEA/Ser.L/V/II.143. 2015, par. 52.

130 ONU. Compilação sobre Barbados, Relatório do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. A/HRC/WG.6/29/BRB/2. 2 de novembro de 2017, par. 12.

131 ACNUDH. Observações finais sobre o sexto relatório periódico das Bahamas. Aprovadas pelo Comitê em sua 71ª sessão. De 22 de outubro a 9 de novembro de 2018.

132 Global Campaign for Equal Nationality Rights. Uma Perda para a Igualdade de Gênero e Direitos de Nacionalidade Iguatária nas Bahamas. 2019; ONU. Relatório nacional apresentado de acordo com o par. 5 do anexo da resolução 16/21 do Conselho de Direitos Humanos, Bahamas. Dezembro de 2017, par. 72.

133 ONU. Compilação preparada pelo Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos de acordo com o par. 15 b) do anexo da Resolução 5/1 do Conselho de Direitos Humanos e o par. 5 do anexo da Resolução 16/21 do Conselho. Novembro de 2014, par. 16.

134 ONU. Compilação preparada pelo Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos de acordo com o par. 15 (b) do anexo da Resolução 5/1 do Conselho de Direitos Humanos e o par. 5 do anexo da Resolução 16/21 do Conselho. Novembro de 2014, par. 17.

135 Código Civil da República da Nicarágua. Livro I, Das Pessoas e da Família, Artigo 151.

136 Código Civil da República de Honduras. Livro I, Das Pessoas dos Hondurenhos e Estrangeiros, Artigo 167.

embora o marido deva proteção à esposa, ela deve obediência ao marido¹³⁷. Por sua vez, o Art. 135 do Código Civil do Chile estabelece que, após o casamento, o marido se torna administrador dos bens da mulher sob o regime de sociedade conjugal¹³⁸. Além disso, em Costa Rica e no Haiti, ainda existem leis discriminatórias contra mulheres cujas uniões não foram oficialmente reconhecidas, impedindo-as de desfrutar do direito à herança¹³⁹. Nas Bahamas, a Constituição e a Lei de Nacionalidade estabelecem regras diferentes com base no gênero e na “legitimidade” dos filhos: o artigo 9 da Constituição e a seção 4 da Lei de Nacionalidade das Bahamas estipulam que mulheres casadas não podem transmitir sua nacionalidade aos filhos nascidos no exterior nem aos filhos adotados juntamente com seu cônjuge¹⁴⁰.

99. Segundo as informações coletadas pela Comissão, no que diz respeito à legislação sobre trabalho remunerado, ainda persistem disposições que podem ter efeitos discriminatórios para as mulheres. Embora muitos Estados da região tenham ratificado a Convenção 111 da OIT sobre discriminação no emprego e ocupação, ainda existem normas que impedem as mulheres de acessar os mesmos empregos ou ocupações que os homens por questões de proteção à saúde e integridade física das mulheres. Em países como Argentina, Barbados, Belize, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicarágua, Panamá, Paraguai e Uruguai, existem restrições às mulheres em relação ao exercício de trabalhos perigosos, insalubres, que exigem força física significativa ou mesmo empregos noturnos, entre outros. Quanto à igualdade salarial, a Comissão observa que Barbados, São Cristóvão e Névis, Suriname e Trinidad e Tobago são os únicos países que ainda não possuem normas legislativas promovendo a igualdade salarial entre homens e mulheres¹⁴¹.
100. Em relação às legislações discriminatórias em torno da proteção à maternidade, a Comissão destaca que em alguns países não há proteção para as mulheres contra demissão durante a gravidez e maternidade, como é o caso de Belize, Granada, Trinidad e Tobago, Guiana e Santa Lúcia. Além disso, Bolívia, Paraguai e a maioria dos países do Caribe não garantem uma remuneração equivalente ao salário habitual durante o período de licença-maternidade. Além disso, em alguns países como Antígua e Barbuda, Belize, Costa Rica, Equador, Granada, Guiana, São Cristóvão e Névis, São Vicente e Granadinas, Suriname e Uruguai, as mulheres não têm garantido o direito a um cargo equivalente ao retornar ao trabalho após o parto, e no Suriname não há licença-maternidade¹⁴². Por outro lado, a Comissão observa que em muitos países não existem licenças parentais para homens e, quando existem, têm duração limitada e são essencialmente voltadas para garantir a presença do pai após o parto, o que enfraquece a responsabilidade compartilhada nas tarefas de cuidado¹⁴³.

137 [Código Civil de Santa Lúcia](#). Livro V, Matrimônio, Artigo 144.

138 [Código Civil da República do Chile](#). Título VI, Obrigações e Direitos entre os Cônjuges, Artigo 135.

139 ONU Mulheres e CEGIB. [Análise da legislação discriminatória na América Latina e no Caribe em matéria de autonomia e empoderamento econômico das Mulheres](#). *Série legislação Discriminatória*, Caderno No. 1, dezembro de 2018, págs. 26 e 29. Ver igualmente Resposta apresentada por Advogados sem Fronteiras com respeito ao Estado do Haiti no âmbito da consulta de preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

140 Global Campaign for Equal Nationality Rights and Institute on Statelessness and Inclusion [Joint Submission to the Human Rights Council at the 29th Session of the Universal Period Review: The Bahamas](#), 2017, pág. 6.

141 ONU Mulheres e CEGIB. [Análise da legislação discriminatória na América Latina e no Caribe em matéria de autonomia e empoderamento econômico das Mulheres](#). *Série Legislação Discriminatória*, Caderno No. 1, 2018, págs. 35, 36-38, 40.

142 ONU Mulheres e CEGIB. [Análise da legislação discriminatória na América Latina e no Caribe em matéria de autonomia e empoderamento econômico das Mulheres](#). *Série Legislação Discriminatória*, Caderno No. 1, 2018, pág. 54.

143 El País. [Argentina, na retaguarda da América Latina em licenças de paternidade](#). 9 de abril de 2018; MenCare, IPPF, WHR, PROMUNDO, EME, MenEngage América L. [Estado da Paternidade na América Latina e no Caribe](#). Junho de 2017, pág. 44; Claríno [Atualizar o regime de licenças por maternidade e paternidade, uma chave para a igualdade de gênero](#). 20 de julho de 2018; ONU Mulheres. [Uso de Licenças Parentais e Papéis de Gênero no Cuidado](#). 2018.

101. Por último, a Comissão também destaca que em alguns países da região não existe a criminalização da violação sexual no casamento¹⁴⁴, como é o caso de São Cristóvão e Nevis¹⁴⁵ e Haiti¹⁴⁶, ou apenas é incluída como uma circunstância agravante na legislação sobre violência sexual, como no Peru. Em diferentes países, como Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Jamaica e Santa Lúcia, há uma criminalização limitada dessa forma de violência em circunstâncias específicas¹⁴⁷. Na maioria dos casos, esses países processam o agressor apenas quando o casal está separado, em processo de divórcio, ou quando há uma ordem de restrição de aproximação ou contato¹⁴⁸; e na Jamaica, apenas quando o ato ocorre após a separação legal ou durante os procedimentos judiciais para dissolver o casamento, quando o cônjuge está sujeito a uma ordem judicial de não coabitação ou de não incomodar sua esposa, como em Barbados, ou no caso de a pessoa saber que tem uma doença sexualmente transmissível¹⁴⁹.
102. A Comissão observa que ao criminalizar de forma genérica a violação sexual e ao incluir circunstâncias restritivas para seu julgamento, cria-se a interpretação de que o casamento implicaria um consentimento sexual entre os cônjuges a todo momento. Essas posições equivocadas se baseiam na concepção de que o propósito do contrato matrimonial é a procriação e, portanto, manter relações sexuais é um dever correlato à natureza do casamento, com ou sem consentimento, dever esse que estaria especialmente dirigido às mulheres devido ao papel associado ao seu gênero e à sua capacidade reprodutiva. Nesse sentido, a Comissão reitera que qualquer relação sexual sem consentimento é uma forma de violência sexual e uma forma de violência contra as mulheres. Portanto, a CIDH enfatiza a recomendação do Comitê CEDAW de revisar as disposições pertinentes para garantir que a definição dos crimes sexuais, especialmente a violação conjugal ou perpetrada por alguém conhecido, seja baseada na ausência de livre consentimento e leve em consideração circunstâncias coercitivas¹⁵⁰.
103. As disposições mencionadas anteriormente são resultado da discriminação estrutural enfrentada por mulheres, meninas e adolescentes na região, e sua persistência perpetua os papéis estereotipados das mulheres relacionados à maternidade, aos cuidados domésticos, às tarefas domésticas, bem como seu papel como “parceiras ou esposas” ou como “menos capazes” devido ao seu gênero ou capacidade. A eliminação dessas formas de discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes, tanto nas normas quanto na prática, é um requisito indispensável para alcançar a igualdade entre homens e mulheres, e, portanto, a Comissão reitera suas recomendações sobre o assunto¹⁵¹
- *A falta de articulação entre autoridades nacionais e locais no cumprimento das obrigações internacionais*

144 UN Women [GBV Developments in The Law](#). Sem data.

145 The Borgen Project. [Uma Olhada nos direitos humanos em São Cristóvão e Nevis](#). 8 de outubro de 2017.

146 OEA. [Segundo Relatório de Acompanhamento à implementação das Recomendações do comitê de Especialistas do MESECVI](#). Abril de 2015. Par. 70, Tabela 5.

147 The Nassau Guardian, United Nations call for marital rape laws. 16 de dezembro de 2017.

148 Ver casos de: Bahamas, Antígua e Barbuda, e Santa Lúcia. Conselho de Direitos Humanos. [Relatório do Relator Especial sobre violência contra as mulheres, suas causas e consequências, sobre sua missão às Bahamas](#). A/HRC/38/47/Add.2, par. 39; ONU Mulheres. [O progresso das mulheres no mundo. Em busca de justiça. 2011-2012](#). 2011.

149 Governo da Jamaica. [Jamaican Sexual Offences Act](#). Seção 5.

150 CEDAW. [Recomendação geral No. 35 sobre a violência de gênero contra a mulher, atualizando a recomendação geral No. 19](#), 2017, par. 29(e).

151 Ver Infra no Anexo 1. Principais estândares e recomendações em matéria de violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes.

104. A Comissão observa que, para diferentes Estados da região, ainda representa um desafio a harmonização e coordenação entre autoridades nacionais e estaduais ou departamentais para a implementação de medidas destinadas a cumprir com suas obrigações internacionais. Segundo informações recebidas pela CIDH, a composição variada das estruturas de autoridade e a distribuição interna de competências a nível local dificultam a implementação adequada de normativas e políticas gerais destinadas a garantir o exercício e desfrute dos direitos humanos¹⁵².
105. A CIDH afirma que a diversidade de legislações ou práticas dentro de um Estado não implica, por si só, discriminação, reconhecendo que há circunstâncias em que a estrutura federal permite uma maior ou melhor proteção dos direitos humanos em nível local do que em nível federal¹⁵³. No entanto, a CIDH observa que é comum que as autoridades locais careçam de capacidades políticas, administrativas, técnicas, financeiras e/ou humanas para o design e implementação de políticas públicas, instituições e mecanismos adequados e estratégicos destinados a prevenir e erradicar a discriminação e violência por razões de gênero.
106. Nesse sentido, a Comissão expressa preocupação com essas deficiências, que em muitos casos são resultado de uma falta de vontade política por parte das autoridades locais, algumas vezes derivada de posturas de resistência em relação ao avanço nos padrões relativos à proteção e defesa dos direitos humanos das mulheres. Por exemplo, o Observatório de Gênero e Direito da Universidade Autônoma Latino-Americana expressou preocupação com a pouca coordenação entre os governos regionais na Colômbia¹⁵⁴, enquanto o Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos das Mulheres (CLADEM) destacou como uma tarefa pendente na Argentina o “reforço da estrutura e dinâmica de trabalho entre o Estado Nacional e as províncias, frente à responsabilidade ineludível de dispor de recursos suficientes para garantir que em todas as jurisdições os direitos humanos sejam respeitados e efetivos”¹⁵⁵. A mesma observação foi feita no caso do México, onde, de acordo com a Comissão de Direitos Humanos do Distrito Federal, existem “diferentes níveis de autoridade e competências dentro da estrutura federal do Estado mexicano, com uma aplicação diferenciada da lei, por exemplo, no que diz respeito ao princípio da não discriminação e igualdade entre mulheres e homens”¹⁵⁶.
107. O sistema interamericano tem afirmado de maneira clara e categórica que as disposições internacionais relativas à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos devem ser respeitadas independentemente de sua estrutura federal ou unitária¹⁵⁷. Em particular, o sistema estabeleceu que as obrigações do Estado de respeitar e garantir os direitos devem abranger todas as esferas de atuação do Estado, de forma transversal e vertical, tanto em nível federal quanto estadual ou local, assim como no âmbito privado¹⁵⁸. A CIDH observa que é necessário desenvolver e implementar um quadro institucional e legal sólido, consensual e eficaz entre o governo nacional e os governos provinciais que permita a implementação de mecanismos e políticas públicas,

152 Por exemplo: Resposta apresentada pela Defensoria Pública da União em relação ao Estado da Argentina no âmbito da consulta de preparação deste relatório. Arquivo da CIDH.

153 Dulitzky, Ariel. “Federalismo e Direitos Humanos, o caso da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a República da Argentina”. Anuário Mexicano de Direito Internacional, Vol. 1, No. 6, janeiro 2006.

154 Resposta apresentada pelo Observatório de Gênero e Direito da Universidade Autônoma Latino-Americana em relação ao Estado colombiano no âmbito da consulta de preparação deste relatório. Arquivo da CIDH.

155 Resposta apresentada pela CLADEM em relação ao Estado da Argentina no âmbito da consulta de preparação deste relatório. Arquivo da CIDH.

156 Resposta apresentada pela Comissão de Direitos Humanos do Distrito Federal em relação ao Estado do México no âmbito da consulta de preparação deste relatório. Arquivo da CIDH.

157 Corte IDH. O Direito à Informação sobre a Assistência Consular no Marco das Garantias do Devido Processo Legal. Opinião Consultiva OC-16/99, de 1 de outubro de 1999. Série A No 16, par. 140.

158 Corte IDH. Caso Mulheres vítimas de tortura sexual em Atenco Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de novembro de 2018. Série C No 371, par. 215.

especialmente diante da multiplicidade de instituições de diferentes esferas com competência em questões de gênero, buscando responder estrategicamente e prevenir atos de discriminação e violência por razões de gênero, abordando suas causas e consequências estruturais.

2. Obstáculos para a erradicação de estereótipos e padrões socioculturais de discriminação
108. Instrumentos vinculativos como a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (doravante “Convenção CEDAW”) e a Convenção de Belém do Pará, assim como a CIDH e a Corte IDH, reconheceram que a prevalência de discriminação, estereótipos, práticas sociais e culturais é “uma das causas e consequências da violência de gênero contra as mulheres”¹⁵⁹. Neste trecho, a CIDH analisa, com base nas informações recebidas, os desafios presentes em toda a região que dificultam e obstaculizam a eliminação de estereótipos e padrões socioculturais de discriminação que afetam mulheres e meninas.
 - *Meios de comunicação e seu papel na disseminação de discursos e mensagens que perpetuam estereótipos e padrões socioculturais discriminatórios baseados em gênero*
109. Os meios de comunicação desempenham um papel destacado na formação de percepções sociais, tanto na sua vertente informativa quanto de entretenimento, razão pela qual a Comissão destacou a capacidade de influência dos meios de comunicação na transformação de percepções sociais, ao mesmo tempo em que alertou, por exemplo, sobre o tratamento estereotipado dado por alguns meios de comunicação a meninas, adolescentes e mulheres¹⁶⁰. Embora a CIDH tenha afirmado e reconhecido o papel positivo que diferentes meios de comunicação e jornalistas podem desempenhar na promoção do princípio da igualdade e na luta contra a discriminação e os estereótipos ao abordar questões relevantes para grupos historicamente discriminados¹⁶¹, também continuou recebendo denúncias sobre o aumento de discursos que incitam à violência por motivos discriminatórios no espaço público e nas redes sociais, especialmente contra mulheres, pessoas LGBTI, afrodescendentes e defensores de terra, habitação e meio ambiente¹⁶².
110. A Comissão observa que, em algumas ocasiões, alguns meios de comunicação, mesmo sem a intenção específica de promover esse tipo de comportamento, podem atuar como geradores ou canalizadores de mensagens carregadas com linguagem ou imagens discriminatórias que perpetuam estereótipos de gênero prejudiciais, que promovem desigualdades¹⁶³ e contribuem para um contexto de violência e discriminação crônicas contra a mulher¹⁶⁴. Nesse sentido, a CIDH desta-

159 CIDH. *As mulheres diante da violência e discriminação decorrentes do conflito armado na Colômbia*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 67. 2006, par. 43; CIDH. *Relatório sobre pobreza e direitos humanos nas Américas*. OEA/Ser.L/V/II.164. Doc. 147. 2017, par. 187; Corte IDH. *Caso González e outras (“Campo Algodoeiro”) Vs. México*. Exceção preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 16 de novembro de 2009. Série C No 205, par. 401.

160 CIDH. *Rumo à garantia efetiva dos direitos de meninas, meninos e adolescentes: Sistemas Nacionais de Proteção*. OEA/Ser.L/V/II.166 Doc. 206/17. 2017, par. 523; CIDH. *Violência, infância e crime organizado*. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 40/15. 2015, pars. 568 a 575.

161 CIDH. *Violência contra Pessoas Lésbicas, Gays, Bissexuais, Trans e Intersexo na América*. OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36. 2015, par. 259; CIDH. *Capítulo IV: Discurso de Ódio e a Incitação à Violência contra Pessoas Lésbicas, Gays, Bissexuais, Trans e Intersexo na América*. Relatoria para a Liberdade de Expressão. 2015.

162 CIDH. Comunicado de Imprensa No 238/18. *Observações Preliminares da visita in loco da CIDH ao Brasil*. 10 de novembro de 2018.

163 MESECVI. *Guia para a aplicação da Convenção Interamericana para prevenir, sancionar e erradicar a violência contra a mulher*. OEA/Ser.L/II.6.14. 2014, par. 29.

164 CIDH. Comunicado de Imprensa No 044/18. *No Dia Internacional da Mulher, a CIDH exorta os Estados a se absterem de adotar medidas que signifiquem um retrocesso no respeito e garantia dos direitos das mulheres*. 8 de março de 2018.

cou, por exemplo, a super-representação de mulheres jornalistas reportando sobre temas tradicionalmente associados ao âmbito “feminino”, e sua sub-representação na cobertura de questões consideradas importantes, como aquelas ligadas à política, governo ou economia¹⁶⁵.

111. À luz do exposto, a Comissão sustenta que a transmissão e reprodução desse tipo de mensagens cria espaços onde discursos misóginos e discriminatórios podem ser habilitados. Neste sentido, a Comissão lembra que o princípio 6 da Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão, adotada em 2000, estabelece que as atividades jornalísticas devem ser guiadas por conduta ética. Por outro lado, a CIDH destaca a obrigação dos Estados estabelecida na Convenção de Belém do Pará de adotar, de forma progressiva, medidas específicas para incentivar os meios de comunicação a desenvolverem diretrizes adequadas de divulgação que contribuam para erradicar a violência contra a mulher em todas as suas formas e para respeitar a dignidade das mulheres¹⁶⁶. Por sua vez, o MESECVI afirmou que a prevenção geral da violência contra as mulheres requer medidas positivas que incluam “processos formativos, de sensibilização e transformação cultural” e que “promovam a autorregulação dos meios – incluindo as TICs – e sua supervisão por meio de organismos autônomos com participação cidadã”¹⁶⁷.
112. Considerando que o impacto desse tipo de discurso é ainda maior quando vem de funcionários públicos, a Comissão reafirma que, à luz das obrigações estatais de respeitar, garantir e promover os direitos humanos, os funcionários públicos têm o dever de assegurar que, ao exercerem seu direito à liberdade de expressão, não estejam ignorando os direitos humanos de outras pessoas¹⁶⁸. Como estabelecido pela Corte Interamericana, os funcionários públicos têm uma posição de garante dos direitos fundamentais das pessoas e, portanto, suas declarações não podem ignorá-los¹⁶⁹. Neste sentido, a CIDH tem destacado repetidamente que os funcionários públicos devem adotar um discurso público que contribua para prevenir a violência por motivos discriminatórios, o que exige que eles contribuam de forma decisiva para a construção de um clima de tolerância e respeito, e se abstenham de fazer declarações que exponham diferentes grupos a um maior risco de atos de violência¹⁷⁰. Embora um discurso oficial possa não ter diretamente autorizado, instruído ou incitado à violência, seu conteúdo ou mensagem frequentemente pode colocar potenciais vítimas de violência em uma situação de maior vulnerabilidade perante o Estado e certos setores da sociedade¹⁷¹.

165 CIDH. Mulheres Jornalistas e Liberdade de Expressão: Discriminação e violência baseada no gênero contra as mulheres jornalistas pelo exercício de sua profissão. OEA/SER.L/V/II CIDH/RELE/INF.20/18. 2018, par. 19.

166 OEA. A Convenção Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida como Convenção de Belém do Pará. Artigo 4(b). 1994.

167 Relatoria Especial sobre a Liberdade de Expressão da CIDH (RELE). Mulheres Jornalistas e Liberdade de Expressão: Discriminação e violência baseada no gênero contra as mulheres jornalistas pelo exercício de sua profissão. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.20/18. 2018, par. 91.

168 CIDH. Violência contra Pessoas Lésbicas, Gays, Bissexuais, Trans e Intersexo na América. OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36, 2015, par. 242.

169 CIDH. Marco jurídico interamericano sobre o direito à liberdade de expressão. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 2/09. 2009, par. 203.

170 CIDH. Comunicado de Imprensa No 238/18. Observações Preliminares da visita in loco da CIDH ao Brasil. 10 de novembro de 2018.

171 Corte IDH. Caso Ríos e outros Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de janeiro de 2009. Série C No 194, par. 138; Corte IDH. Caso Perozo e outros Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de janeiro de 2009. Série C No 195, par. 157; CIDH. Violência contra Pessoas Lésbicas, Gays, Bissexuais, Trans e Intersexo na América. OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36. 2015, par. 242.

- *Tendências contrárias aos direitos das mulheres e seu impacto no avanço e proteção de seus direitos humanos*
113. A CIDH tem observado com preocupação a existência de tendências contrárias aos direitos das mulheres, realizando pressão sobre os Estados da região para frear e até reverter os avanços alcançados na luta pela igualdade de gênero¹⁷². A Comissão alerta especialmente que grupos associados a essas tendências utilizam referências estereotipadas para reafirmar padrões e práticas sociais discriminatórias¹⁷³, insistindo na manutenção de uma visão binária de gênero, papéis tradicionais atribuídos a homens e mulheres, e o domínio estrutural dos homens sobre as mulheres, perpetuando assim a discriminação e a violência contra elas.
114. Nesse sentido, a CIDH tem observado uma tendência contrária à integração da perspectiva de gênero em leis, programas e políticas públicas em vários países da região. Uma vez que a perspectiva de gênero é uma abordagem que visibiliza a posição de desigualdade e subordinação estrutural das mulheres e meninas em relação aos homens por causa de seu gênero, e é uma ferramenta fundamental para combater a discriminação e a violência contra elas¹⁷⁴, impedir sua integração nos marcos normativos e nos programas operacionais representa um obstáculo para eliminar os estereótipos de gênero discriminatórios que contribuem para perpetuar a violência contra as mulheres.
115. Além disso, a Comissão recebeu informações relacionadas a projetos ou iniciativas nos âmbitos legislativo, judicial e executivo contrários aos direitos das mulheres e à igualdade de gênero em vários países da região, como Argentina, Bahamas, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname e Trinidad e Tobago¹⁷⁵. Por exemplo, no caso da Guatemala¹⁷⁶, a iniciativa de lei para “Proteção da Vida e da Família”, que se refere à “ordem natural” do casamento e da família, tem buscado introduzir normas e reformas para “proteger o direito à vida, à família, à instituição do casamento entre um homem e uma mulher, à liberdade de consciência e expressão, e ao direito dos pais de orientar seus filhos na área da sexualidade”¹⁷⁷. A Comissão adverte que iniciativas legislativas como essa se baseiam em conceitos discriminatórios da mulher e do papel estereotipado que lhe é atribuído com base em seu gênero¹⁷⁸, e representam uma leitura limitada do conceito de

172 ACNUDH. Mecanismos independentes de direitos humanos das mulheres fazem parte da solução para “resistir aos retrocessos e continuar resistindo”: Declaração do Relator Especial sobre a Violência contra as Mulheres, suas Causas e Consequências. 20 de março de 2019; MESECVI. Diretrizes Interamericanas sobre Igualdade de Gênero para o Bem da Humanidade. Novembro de 2017.

173 Assembleia Geral da ONU. Relatório do Secretário-Geral: Estudo aprofundado sobre todas as formas de violência contra a mulher. 6 de julho de 2006. A/61/122/Add.1, par. 58.

174 CIDH. Comunicado de Imprensa No 208/17. CIDH lamenta a proibição do ensino de gênero no Paraguai. 15 de dezembro de 2017; CIDH. Comunicado de Imprensa No 243/18. CIDH finaliza visita de trabalho ao Peru. 16 de novembro de 2018.

175 MESECVI. Diretrizes Interamericanas sobre Igualdade de Gênero para o Bem da Humanidade. Mapa de iniciativas e ações para retroceder os direitos humanos na América Latina e no Caribe. Novembro de 2017.

176 Resposta apresentada pela Procuradoria de Direitos Humanos da Guatemala em relação ao Estado guatemalteco. O texto cita HRW. Guatemala deve rejeitar a ‘Lei para a Proteção da Vida e da Família’. 31 de agosto de 2018; CEJIL. Guatemala: Organizações de Direitos Humanos rejeitam a iniciativa de Lei No 5.272. 30 de agosto de 2018.

177 BBC. Guatemala: do que se trata a controversa Lei para a Proteção da Vida e da Família em discussão no Congresso. 5 de setembro de 2018.

178 Em relação à distribuição tradicional de papéis no âmbito familiar, a Comissão lembra que os estereótipos sobre a distribuição dos papéis parentais não se baseiam apenas em uma ideia preconcebida sobre o papel da mulher como mãe, segundo o qual se espera socialmente que as mulheres assumam a responsabilidade principal na criação de seus filhos, mas também em um estereótipo machista sobre o papel do pai, que atribui pouco valor ao afeto e ao cuidado que ele pode oferecer. Corte IDH. Caso Atala Riffo e Filhas Vs. Chile. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 24 de fevereiro de 2012. Série C No 239, par. 140; Corte IDH. Caso Ramírez Escobar e outros Vs. Guatemala. Mérito,

família, ignorando os padrões internacionais sobre o assunto e excluindo arbitrariamente famílias diversas, como as formadas por apenas uma pessoa ou por casais do mesmo sexo, todas merecedoras de igual proteção sob a Convenção Americana¹⁷⁹.

116. A Comissão também observou com preocupação retrocessos em relação à educação com perspectiva de gênero, educação sobre igualdade e educação sexual¹⁸⁰. Neste sentido, a CIDH afirmou o papel fundamental que a educação desempenha na erradicação de estereótipos discriminatórios baseados em gênero e no avanço em direção à igualdade entre homens e mulheres. Programas educacionais com perspectiva de gênero e diversidade sexual são essenciais para eliminar estereótipos negativos, combater a discriminação baseada no gênero que ainda enfrentam mulheres e meninas, e proteger os direitos de todas as pessoas¹⁸¹.
117. Com base no exposto, a Comissão lembra aos Estados da região sua obrigação de adotar medidas específicas para combater preconceitos, costumes e qualquer outro tipo de práticas baseadas na premissa da inferioridade das mulheres. Além disso, a Comissão observa que, no cumprimento de suas obrigações, os Estados devem estabelecer um quadro jurídico nacional que reconheça a igualdade de gênero na vida cultural e familiar, aplicável a todos os aspectos da vida e prevalecendo sobre qualquer lei, norma, código ou regulamento baseado no direito religioso, costumeiro ou indígena, sem possibilidade de exceção, revogação ou violação por dissimulação¹⁸². Além disso, a CIDH instou os Estados da região a prevenir a influência de tendências que buscam limitar os direitos das mulheres, como o preocupante uso pejorativo do termo “ideologia de gênero” em referência à perspectiva de gênero, e a abster-se de adotar medidas que tenham um impacto negativo ou regressivo no respeito e garantia dos direitos fundamentais das mulheres, meninas e adolescentes¹⁸³.
- *Violência e discriminação contra mulheres que desafiam estereótipos associados ao seu gênero: mulheres com engajamento político, mulheres jornalistas e mulheres defensoras dos direitos humanos*
118. Cada vez mais mulheres estão participando da construção e fortalecimento de governos representativos, transparentes e responsáveis na região. Junto com as mulheres com engajamento político, também estão aumentando as mulheres jornalistas e defensoras dos direitos humanos dedicadas ao exercício, promoção e proteção dos direitos humanos e do direito à liberdade de

Reparações e Custas. Sentença de 9 de março de 2018. Série C No 351, pars. 298 e 299.

- 179 CIDH. Rumo à garantia efetiva dos direitos das meninas, meninos e adolescentes: Sistemas Nacionais de Proteção. OEA/Ser.L/V/II. Doc.206/17. 2017, par. 408; Corte IDH. Caso Atala Riffo e Filhas Vs. Chile. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 24 de fevereiro de 2012. Série C No 239, par. 142; Corte IDH. Identidade de gênero, e igualdade e não discriminação para casais do mesmo sexo. Opinião Consultiva OC-24/17. 24 de novembro de 2017. Série A No 24, par. 174; Conselho de Direitos Humanos. Relatório do Grupo de Trabalho sobre a questão da discriminação contra a mulher na legislação e na prática. A/HRC/29/40, 2015, par. 23.
- 180 CIDH. Comunicado de Imprensa No 208/17. CIDH lamenta a proibição do ensino de gênero no Paraguai. 15 de dezembro de 2017; CIDH. Comunicado de Imprensa No 243/18. CIDH finaliza visita de trabalho ao Peru. 16 de novembro de 2018; CIDH. Comunicado de Imprensa No 238/18. Observações Preliminares da visita in loco da CIDH ao Brasil. 20 de novembro de 2018.
- 181 CIDH. Comunicado de Imprensa No 208/17. CIDH lamenta a proibição do ensino de gênero no Paraguai. 15 de dezembro de 2017. Ver Anexo 1: Principais padrões e recomendações em matéria de violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes.
- 182 Conselho de Direitos Humanos. Relatório do Grupo de Trabalho sobre a questão da discriminação contra a mulher na legislação e na prática. A/HRC/29/40. 2 de abril de 2015.
- 183 CIDH. Comunicado de Imprensa No 061/19. No Dia Internacional da Mulher, a CIDH apela aos Estados para promover e fortalecer a participação e representação política das mulheres nas Américas. 8 de março de 2019.

opinião e expressão¹⁸⁴. No entanto, a Comissão continua observando que um dos desafios pendentes para os Estados é lidar com o impacto dos estereótipos de gênero discriminatórios em seu trabalho, bem como na proteção de seus direitos. Ao desafiar estereótipos machistas que desaprovam sua participação na vida pública, essas mulheres são vítimas de violência e discriminação baseada no gênero, enfrentando formas diferenciadas de violência¹⁸⁵, além de desproteção e obstáculos diferenciados no acesso à justiça em comparação com seus colegas homens¹⁸⁶.

119. No caso das mulheres com engajamento político, a CIDH tem saudado em várias ocasiões os avanços alcançados pela participação política das mulheres na região¹⁸⁷. Por exemplo, a Comissão observou positivamente que, em 2018, Barbados elegeu pela primeira vez uma mulher para o cargo de Primeira-Ministra, e que, em Costa Rica, foi eleita a primeira mulher afrodescendente para ocupar tal cargo na América Latina. Nas eleições realizadas na Colômbia em 2018, quatro das cinco candidaturas à Presidência da República tinham mulheres como candidatas, e o governo resultante dessa eleição nomeou um gabinete ministerial paritário. Além disso, em 2018, houve um nível histórico de participação de mulheres no ciclo eleitoral realizado no México, incluindo a eleição pela primeira vez de um Congresso com uma composição próxima à paridade de gênero. A Comissão também observa positivamente o aumento progressivo da representação de mulheres no setor judicial e, especialmente, a nomeação de mulheres como presidentes das mais altas cortes em alguns países da região do Caribe¹⁸⁸.
120. No entanto, a CIDH também observou que ainda existe uma considerável lacuna entre o reconhecimento formal dos direitos políticos das mulheres e o grau de participação política¹⁸⁹. Em particular, a Comissão alertou que o exercício dos direitos políticos das mulheres é notoriamente afetado pela prevalência de estereótipos de gênero discriminatórios que as limitam ao âmbito doméstico, ignoram seu papel fundamental no espaço público¹⁹⁰ e resultam em atos de violência

184 Conselho de Direitos Humanos. Resolução No. 23/2. Contribuição da liberdade de opinião e expressão ao empoderamento das mulheres. A/HRC/RES/23/2. 23 de junho de 2013.

185 CIDH. Comunicado de Imprensa No 192/17. CIDH insta os Estados a reconhecer e proteger o trabalho das mulheres defensoras dos direitos humanos. 29 de novembro de 2017; CIDH. Segundo relatório sobre a situação das defensoras e defensores dos direitos humanos nas Américas. OEA/Ser.L/V/II, Doc.66, 2011, par. 283; CIDH. Rumo a uma política integral de proteção de pessoas defensoras dos direitos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 207/17, 2017, par. 43; CIDH. Criminalização do trabalho de defensoras e defensores dos direitos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/15. 2015, pág. 37.

186 RELE. Mulheres Jornalistas e Liberdade de Expressão: Discriminação e violência baseada no gênero contra as mulheres jornalistas pelo exercício de sua profissão. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.20/18. 2018, par. 3.

187 CIDH. Comunicado de Imprensa No 061/19. No Dia Internacional da Mulher, a CIDH apela aos Estados para promover e fortalecer a participação e representação política das mulheres nas Américas. 8 de março de 2019; CIDH. Comunicado de Imprensa No 180/18. CIDH saúda a paridade de gênero no gabinete de ministros e ministras na Colômbia. 13 de agosto de 2018; CIDH. Relatório Anual. Capítulo IV-A sobre Panorama da situação dos direitos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc.30. 17 de março de 2019, par. 265.

188 CIDH. Comunicado de Imprensa No 180/18. CIDH saúda a paridade de gênero no gabinete de ministros e ministras na Colômbia. 13 de agosto de 2018; CIDH. Comunicado de Imprensa No 061/19. No Dia Internacional da Mulher, a CIDH apela aos Estados para promover e fortalecer a participação e representação política das mulheres nas Américas. 8 de março de 2019.

189 CIDH. O caminho rumo a uma democracia substancial: a participação política das mulheres nas Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 79. 18 de abril de 2019.

190 Entendendo como “espaço ou vida pública e política” o conceito desenvolvido pela Recomendação No. 23 do Comitê CEDAW, segundo a qual, a vida política e pública é um conceito amplo que se refere ao exercício do poder político, em particular, ao exercício dos poderes legislativo, judicial, executivo e administrativo. O termo abrange todos os aspectos da administração pública e a formulação e execução de políticas nos níveis internacional, nacional, regional e local; e também abrange muitos aspectos da sociedade civil e das atividades de organizações, como partidos políticos, sindicatos, associações profissionais ou industriais, organizações femininas, organizações comunitárias e outras organizações que lidam com a vida pública e política. Ver: MESECVI. Lei Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra as Mulheres na Vida Política. OEA/Ser.L/II.6.17. 2017, pág. 11; CIDH. Comunicado de Imprensa No 61/19. No Dia Internacional da Mulher, a CIDH

contra elas. De acordo com as informações obtidas pela Comissão, as mulheres com engajamento político enfrentam diversas formas de violência que restringem e inibem sua participação efetiva nos espaços de poder, incluindo atos como queima de materiais de campanha eleitoral das mulheres, assédio e pressões para que renunciem a seus cargos, julgamentos estereotipados e discriminatórios na mídia e nas redes sociais, mensagens violentas e ameaças contra elas e seus familiares, ameaças de violência sexual e de morte, e até mesmo assassinatos¹⁹¹.

121. Neste sentido, a Comissão observou com preocupação a prevalência de violência contra mulheres com engajamento político em vários países da região. No México, por exemplo, em 2015, Aidé Nava González, pré-candidata à prefeitura de Ahuacutzingo (Guerrero), foi sequestrada e brutalmente assassinada. Além disso, a Promotoria de Justiça Especializada para a Atenção de Delitos Eleitorais (FEPADE) registrou mais de 200 casos de violência política contra mulheres entre janeiro de 2016 e novembro de 2019, enquanto no processo eleitoral de 2018, 62 candidatas relataram ter sofrido diversas formas de violência e assédio online, e 17 candidatas foram assassinadas¹⁹². Na Colômbia, a Comissão observou que mulheres com engajamento político enfrentam diversas formas de violência, desde comentários machistas e desqualificações de sua gestão com base em sua aparência pessoal e questionamentos sobre sua capacidade intelectual, até agressões, ameaças, sequestros e até mesmo assassinatos. Segundo informações públicas, entre 2012 e 2015, 63% das mulheres políticas relataram ter sofrido algum tipo de violência, levando algumas delas a renunciar aos seus cargos ou abandonar definitivamente a política. Da mesma forma, no processo eleitoral de 2019, foram relatados diversos incidentes de violência contra as mulheres, incluindo o assassinato de Karina García¹⁹³. Na Bolívia, a Comissão observa que o assassinato da vereadora indígena Juana Quispe permanece impune desde 2012. Apesar dos esforços do Estado para enfrentar a violência política¹⁹⁴, nos primeiros meses de 2018 foram registrados 65 casos de assédio e violência contra mulheres, incluindo insultos, humilhações públicas e agressões físicas como formas de pressão para que abandonem seus cargos ou candidaturas¹⁹⁵.
122. Além do exposto, a Comissão considera que a criação e o uso de estereótipos discriminatórios de gênero, baseados na premissa da inferioridade das mulheres, são uma das causas e consequências da violência contra as mulheres na vida política. Assim, “uma considerável minoria da população nas Américas continua a pensar que as mulheres não têm a mesma capacidade que os

apela aos Estados para promover e fortalecer a participação e representação política das mulheres nas Américas. 8 de março de 2019.

- 191 MESECVI. Lei Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra as Mulheres na Vida Política. OEA/Ser.L/II.6.17. 2017, pág. 13; ONU Mulheres. Violência Política por razão de gênero. 2010.
- 192 ILSB. Basta de violência política contra as mulheres!. 2015; Animal Político. 62 candidatas foram vítimas de violência política online na última eleição. 24 de outubro de 2018; Animal Político. Violência política de gênero. 12 de março de 2019; Aristegui Notícias. 17 candidatas assassinadas no atual processo eleitoral; urgência em acabar com a violência de gênero. 4 de junho de 2018.
- 193 El Espectador. 63% das mulheres envolvidas na política na Colômbia são vítimas de violência de gênero. 3 de março de 2017; Revista Semana. Dia da Mulher: a violência silenciosa contra as mulheres na política. 3 de agosto de 2017; El Comercio. Violência eleitoral retorna à Colômbia com o brutal assassinato de uma candidata. 13 de março de 2017; MAPP OEA. MAPP/OEA condena o assassinato de uma candidata à prefeitura de Suarez e a violência política contra mulheres na Colômbia. 3 de setembro de 2019; El Espectador. A violência política também tem rosto de mulher. 4 de setembro de 2019.
- 194 Ver Capítulo 2 acima. Boas práticas no enfrentamento da violência e discriminação contra mulheres e meninas.
- 195 Página Siete. Juana Quispe, seis anos de um assassinato político impune. 16 de abril de 2018; EFE. Vereadoras bolivianas rompem o silêncio diante de um assédio político incontrolável. 27 de maio de 2019. Nações Unidas Bolívia; ONU Mulheres condena os casos de assédio e violência política gerados no país. 12 de abril de 2018; France24. A violência contra mulheres políticas atinge níveis de terror na Bolívia. 7 de junho de 2018; AP News. Violência política dificulta gestão de mulheres na Bolívia. 25 de agosto de 2019.

homens para liderar os assuntos públicos”¹⁹⁶. Além disso, ao analisar as diferenças entre a violência contra homens e a exercida contra mulheres no âmbito político, organizações da sociedade civil identificaram que “a segunda tem um duplo propósito: punir a mulher por tentar ocupar um espaço de homens e restringir sua participação e, conseqüentemente, sua possibilidade de tomar decisões que afetam a sociedade em geral”¹⁹⁷.

123. No caso das mulheres jornalistas, a Comissão e sua Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão destacaram que, apesar de as mulheres jornalistas enfrentarem os mesmos riscos que seus colegas homens, elas vivenciam riscos específicos baseados em seu gênero¹⁹⁸. Assim, embora nos últimos anos haja um aumento no número de mulheres exercendo o jornalismo, normas sociais e estereótipos de gênero ainda representam um enorme desafio para que as mulheres iniciem e sigam uma carreira no campo do jornalismo em igualdade de condições com os homens. Em muitos contextos, persiste a percepção de que o jornalismo não é uma profissão “apropriada” para as mulheres, o que resulta em grandes pressões sociais para que elas não ingressem na profissão ou a abandonem¹⁹⁹. Na região, as mulheres jornalistas e trabalhadoras dos meios de comunicação apontam que o gênero não apenas se traduz em formas específicas de violência, como assédio verbal e psicológico, violência física, sexual e violência online, e até mesmo assassinatos, mas também se traduz em diversas formas de violência e discriminação contra elas nas redações, em suas condições de trabalho e no tipo de temas e coberturas atribuídos a elas²⁰⁰. Além disso, as mulheres jornalistas mencionam que os atos de violência frequentemente cometidos contra elas têm impactos diferenciados em suas vidas e na de seus familiares, relatando atos de violência destinados a intimidá-las ou silenciá-las perpetrados contra seus familiares, incluindo seus filhos e filhas²⁰¹.
124. Em relação à situação das mulheres jornalistas, a Comissão observou que entre 2012 e 2016, 7% do total de jornalistas assassinados por sua profissão no mundo eram mulheres. No México, entre 2012 e 2018, a CIDH documentou cinco homicídios de mulheres relacionados ao seu trabalho em meios de comunicação, incluindo os casos da repórter Regina Martínez (Veracruz); de Irasema Becerra (Veracruz), funcionária administrativa de um jornal neste estado mexicano; da ativista do Twitter María del Rosario Fuentes Rubio (@Miut3); de Miroslava Breach (Chihuahua); e da blogueira Leslie Ann Pamela Montenegro del Real (Acapulco)²⁰². Em relação à Colômbia, a Comissão, além de ter se pronunciado sobre o assassinato de dois jornalistas entre 2012 e

196 MESECVI. Lei Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra as Mulheres na Vida Política. OEA/Ser.L/II.6.17. 2017, pág. 15.

197 Anistia Internacional. América Latina: leis contra a violência política contra as mulheres, o próximo passo para a paridade. 2018.

198 Relatoria Especial sobre Liberdade de Expressão da CIDH (RELE). Mulheres Jornalistas e Liberdade de Expressão: Discriminação e violência baseada no gênero contra as mulheres jornalistas pelo exercício de sua profissão. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.20/18. 2018, par. 12.

199 Relatoria Especial sobre Liberdade de Expressão da CIDH (RELE). Mulheres Jornalistas e Liberdade de Expressão: Discriminação e violência baseada no gênero contra as mulheres jornalistas pelo exercício de sua profissão. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.20/18. 2018, par. 16.

200 Relatoria Especial sobre Liberdade de Expressão da CIDH (RELE). Mulheres Jornalistas e Liberdade de Expressão: Discriminação e violência baseada no gênero contra as mulheres jornalistas pelo exercício de sua profissão. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.20/18. 2018, par. 31.

201 Reunião de consulta com especialistas para a elaboração do presente relatório, 20 de fevereiro de 2018, Bogotá. Arquivo CIDH. Marcela Turati. “Mulheres Jornalistas, nossos desafios”, em O poder do caciquismo. Violência contra mulheres jornalistas 2014-2015. CIMAC 2016; FECOLPER. Sociedade, guerra e jornalistas: A informação em tempos de fuzis. Outubro de 2017, pág. 157.

202 CIDH. Comunicado de Imprensa conjunto R38/17. Organismos internacionais expressam forte condenação pelo assassinato da jornalista Miroslava Breach em Chihuahua, Chihuahua. 23 de março de 2017; Animal Político. Desde ciberassédio até feminicídios: CIDH alerta aumento da violência contra mulheres jornalistas. 9 de março de 2019.

2018²⁰³, também se pronunciou no caso da jornalista Yineth Bedoya Lima, relacionado a uma série de violações de direitos humanos derivadas de sequestro, tortura e violação sexual motivados por sua profissão. Concluindo que o Estado é responsável pela violação dos direitos à vida, integridade pessoal, liberdade pessoal, vida privada, liberdade de expressão, igualdade perante a lei, garantias judiciais e proteção judicial, em prejuízo de Jineth Bedoya, assim como pela violação do direito à integridade pessoal em prejuízo de sua mãe, Luz Nelly Lima, a Comissão submeteu o caso à Corte Interamericana. Este caso seria a primeira oportunidade para que a Corte se pronunciasse sobre o dever de prevenção do Estado em casos relacionados ao exercício da liberdade de expressão de mulheres jornalistas e as obrigações positivas de proteção com uma abordagem de gênero para garantir sua segurança²⁰⁴.

125. Por outro lado, a Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH reconheceu os esforços realizados por alguns países da região para estabelecer programas e mecanismos de proteção. No entanto, observou que em alguns países também é evidente a ausência de mecanismos específicos de proteção ou deficiências associadas ao design e implementação eficaz dos mecanismos existentes. Frequentemente, os esquemas de proteção negligenciam as particularidades da situação familiar das beneficiárias, como ter filhos em idade escolar, bem como as responsabilidades de trabalho doméstico, supervisão escolar e cuidado não remunerado que recaem desproporcionalmente sobre as mulheres, o que intensifica o impacto da violência. Além disso, nos casos em que os atos de violência contra as mulheres jornalistas são denunciados, a impunidade ainda é a norma em vez da exceção²⁰⁵.
126. Em relação às mulheres defensoras dos direitos humanos, a Comissão continuou recebendo informações preocupantes sobre a discriminação e violência que enfrentam em diversos países da região²⁰⁶, como Brasil²⁰⁷, Colômbia²⁰⁸, Cuba²⁰⁹, Guatemala²¹⁰, Honduras²¹¹, México²¹²,

203 Em setembro de 2015, a jornalista Flor Alba Nunez foi assassinada em Pitalito, departamento de Huila, no sudoeste da Colômbia; e em outubro de 2017, Efigenia Vásquez Astudillo, jornalista da emissora indígena Renacer Kokonuko, foi assassinada na região de Cauca, Colômbia. Relatoria Especial sobre Liberdade de Expressão da CIDH (RELE). Mulheres Jornalistas e Liberdade de Expressão: Discriminação e violência baseada no gênero contra as mulheres jornalistas pelo exercício de sua profissão. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.20/18. 2018, par. 31.

204 CIDH. Comunicado de Imprensa R177/19. CIDH apresenta caso sobre Colômbia à Corte IDH. 19 de julho de 2019; CIDH. Relatório No 150/18. Caso 12.954 Jineth Bedoya e outra Vs. Colômbia. OEA/Ser.L/V/II. Doc.172. 7 de dezembro de 2018; El Espectador. Caso Jineth Bedoya: Estado colombiano vai ao banco dos réus na Corte IDH. 17 de julho de 2019.

205 CIDH. Comunicado de Imprensa R60/19. No Dia Internacional da Mulher, a Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) apresenta o relatório temático “Mulheres jornalistas e liberdade de expressão. Discriminação e violência baseada no gênero contra mulheres jornalistas pelo exercício de sua profissão”. 8 de março de 2019.

206 CIDH. Comunicado de Imprensa No 192/17. CIDH insta os Estados a reconhecer e proteger o trabalho das mulheres defensoras dos direitos humanos. 29 de novembro de 2017; CIDH. Relatório Anual, Capítulo IV-A sobre Panorama da situação dos direitos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 30. 2019.

207 CIDH. Comunicado de Imprensa No 066/19. Brasil deve assegurar justiça para a defensora de direitos Marielle Franco, assassinada há um ano, dizem especialistas da ONU e da CIDH. 14 de março de 2019; CIDH. Comunicado de Imprensa No 052/18. CIDH repudia o assassinato de vereadora e defensora de direitos humanos no Brasil. 16 de março de 2018.

208 OEA. Rumo a uma política integral de proteção de pessoas defensoras dos direitos humanos. 2017. OEA/Ser. L/V/II. Doc. 207; CIDH. Violência contra mulheres defensoras de direitos humanos em relação à Colômbia, Carta de Solicitação de Informações (Art. 41), 19 de setembro de 2018. Arquivo da CIDH.

209 CIDH. Relatório Anual Capítulo IV-B. Relatório Especial: Cuba. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 30. 2019.

210 Resposta apresentada pela Procuradoria de Direitos Humanos da Guatemala em relação ao Estado guatemalteco no âmbito da consulta de preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

211 CIDH. Comunicado de Imprensa No 024/16. CIDH repudia o assassinato de Berta Cáceres em Honduras. 4 de março de 2016.

212 CIDH. Comunicado de Imprensa No 067/17. CIDH repudia o assassinato de defensora de direitos humanos em Tamaulipas, México. 24 de maio de 2017.

Nicarágua²¹³ e Peru²¹⁴, por exemplo. A CIDH destacou que essas mulheres enfrentam constantemente críticas de pessoas ou grupos que, além de desaprovar sua participação na vida pública e seu papel na defesa dos direitos humanos, de seus territórios e tradições²¹⁵, utilizam estereótipos machistas para deslegitimar seu trabalho²¹⁶. Os ataques e agressões contra elas às vezes vêm de suas próprias famílias e comunidades próximas, acusando-as de serem “más mães” ou “más mulheres”²¹⁷. Como resultado, as defensoras nem sempre conseguem exercer seu trabalho em igualdade de condições com seus colegas homens e enfrentam obstáculos e riscos adicionais, especialmente aquelas que são mulheres de grupos historicamente discriminados, como afrodescendentes, indígenas ou camponesas.

127. Em particular, a Comissão alertou que além das múltiplas vulnerabilidades que as mulheres defensoras enfrentam com base em seu gênero e outros fatores interseccionais, elas estão expostas a um risco aumentado de sofrer atos de violência, ameaças, assédio, ataques e outras violações de seu direito a uma vida livre de violência, especialmente em contextos militarizados e países em conflito. Há uma elevada probabilidade de que seus filhos sejam ameaçados ou atacados como forma de intimidação²¹⁸. Além disso, as mulheres que defendem questões que desafiam os padrões socioculturais estabelecidos enfrentam um risco ainda maior de violência específica contra elas. Portanto, as defensoras envolvidas na defesa dos direitos das mulheres, especialmente dos direitos sexuais e reprodutivos e dos direitos das mulheres lésbicas, bissexuais, transexuais e intersexuais (LBTI), são especialmente deslegitimadas, atacadas e agredidas tanto por serem mulheres quanto pelos direitos que defendem²¹⁹.

- 213 Na Nicarágua, por exemplo, a Comissão pôde verificar um padrão de assédio e violência diferenciado contra as mulheres defensoras após os protestos de 18 de abril de 2018, incluindo ameaças de violência física e sexual; criminalização; inclusão em listas de “pessoas a perseguir”; difamação e campanhas de desprestígio nas redes sociais; fotografias de mulheres, suas organizações e familiares; divulgação de números de telefone privados incentivando o assédio; ameaças contra filhos, filhas e membros da família; bem como ataques com conteúdo misógeno e discriminatório contra mulheres, baseados tanto em sua atividade como defensoras quanto em seu gênero e orientação sexual. GIEI Nicarágua. Relatório sobre os eventos de violência ocorridos entre 18 de abril e 30 de maio de 2018. 2018, pág. 331; CIDH. Resolução 41/2018. Migueliuth Sandoval Cruz e outros em relação à Nicarágua. 12 de junho de 2018; CIDH. Comunicado de Imprensa No 255/18. CIDH condena a expulsão arbitrária de defensora de direitos humanos da Nicarágua. 28 de novembro de 2018; CIDH. Graves violações aos direitos humanos no contexto de protestos sociais na Nicarágua. OEA/Ser.L/V/II. Doc.86/18. 2018, pars. 255, 265, 266; Iniciativa Nicaraguense de Defensoras de Direitos Humanos (IM-Defensoras). Criminalização, ameaças, assédio e ataque armado contra a casa e o negócio de Maritza Sevilla. 23 de julho de 2018; CIDH. Comunicado de Imprensa No 223/18. CIDH alerta sobre nova onda de repressão na Nicarágua. 18 de outubro de 2018; CIDH. Resolução 62/18. Nahomy Doris Urbina Marcenaro (‘Másha’) e seu núcleo familiar em relação à Nicarágua. 15 de agosto de 2018; CIDH. Relatório Anual, Capítulo IV-A sobre Panorama da situação dos direitos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc.30. 2019.
- 214 PERU21. Máxima Acuña denunciou o Peru à CIDH por não a proteger da violência de gênero. 28 de novembro de 2017; Anistia Internacional. Peru: Autoridades peruanas põem fim à criminalização da defensora Máxima Acuña. 3 de maio de 2017.
- 215 CIDH. Comunicado de Imprensa No 238/18. Observações Preliminares da visita in loco da CIDH ao Brasil. 10 de novembro de 2018.
- 216 CIDH. MC 939/18 e 1067/18 - Yerling Marina Aguilera Espinoza e outras (dezessete defensoras de direitos humanos). Nicarágua. 17 de setembro de 2018, par. 65; Corte IDH. Caso Mulheres vítimas de tortura sexual em Atenco Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de novembro de 2018. Série C No 371, par. 216.
- 217 CIDH. Concessão MC 1358-18 Joana D’Arc Mendes em relação ao Brasil. 7 de dezembro de 2018.
- 218 CIDH. Concessão MC 1358-18 Joana D’Arc Mendes em relação ao Brasil. 7 de dezembro de 2018.
- 219 CIDH. Políticas integrais de proteção de pessoas defensoras. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 207/17. 2017, par. 43; CIDH. Observações preliminares da visita in loco a Honduras. 2018; CIDH. Comunicado de Imprensa No 066/19. Brasil deve assegurar justiça para a defensora de direitos Marielle Franco, assassinada há um ano, dizem especialistas da ONU e da CIDH. 14 de março de 2019; Equality Bahamas. Equality Bahamas Supports Erin Greene. 20 de janeiro de 2019; Tribune242. I have been discriminated against my sexuality. 12 de junho de 2013.

128. A Comissão tem conhecimento de atos de violência contra mulheres defensoras dos direitos das mulheres LGBTI, como o assédio, a hostilização e as ameaças enfrentadas pelas defensoras Karla Avelar em El Salvador²²⁰ e Erin Greene nas Bahamas²²¹, além dos assassinatos da defensora conhecida como ‘La Verito’ no Equador²²², de Sheryl Montoya em Honduras²²³ e de Marielle Franco no Brasil²²⁴, por exemplo. Além disso, a Comissão tem acompanhado casos de violência contra mulheres defensoras da terra e dos povos indígenas, incluindo o assédio e hostilização enfrentados por Máxima Acuña no Peru e o assassinato de Berta Cáceres em Honduras²²⁵.
129. Da mesma forma, de acordo com as informações obtidas pela CIDH, o uso de tecnologias da informação para desacreditar defensoras e/ou incitar abusos contra seus direitos por meio de assédio online, cyberperseguição, violação de privacidade, censura e acesso ilícito a contas de e-mail, telefones celulares e outros dispositivos eletrônicos está se tornando cada vez mais comum. Esses métodos levantam preocupações crescentes e podem constituir uma manifestação de discriminação de gênero sistêmica, que exige respostas eficazes alinhadas com os direitos humanos²²⁶. Essas tecnologias são utilizadas para transmitir mensagens misóginas e sexistas que visam desacreditar as defensoras atacando sua imagem, orientação sexual, reputação e famílias.
130. A CIDH tem sido enfática em seus apelos aos Estados para que cumpram suas obrigações quanto à erradicação de fatores estruturais de risco enfrentados pelas mulheres, bem como o dever de proteção reforçada e a investigação e devido processo nos casos de jornalistas, defensoras de direitos humanos e mulheres na política, para garantir seus direitos humanos e os papéis cruciais que desempenham no desenvolvimento da democracia e do Estado de Direito na região²²⁷. Com base nesses princípios, os Estados devem implementar estratégias de prevenção abrangentes, culturalmente apropriadas, interseccionais e especializadas em medidas de proteção. Isso visa assegurar que as mulheres possam realizar sua proteção aos direitos humanos, participação política e representação, e exercer seu direito à liberdade de expressão e opinião, livres de todas as formas de violência e discriminação.
3. Desafios que continuam a minar o acesso à justiça para mulheres, meninas e adolescentes vítimas de violência

131. O acesso à justiça para mulheres vítimas de violência de gênero tem sido uma prioridade para a

220 Agência Presentes. [Karla Avelar: “Em El Salvador há um genocídio de pessoas LGBTI”](#). 14 de janeiro de 2019.

221 Equality Bahamas. [Equality Bahamas Supports Erin Greene](#). 20 de janeiro de 2019.

222 El Comercio. [Coletivo Coccinelle e INREDH condenam o assassinato da ativista LGBTI em Quito](#). 26 de fevereiro de 2019.

223 Front Line Defenders. [Assassinato da defensora de direitos LGBTI Sherlyn Montoya](#). 7 de abril de 2017.

224 CIDH. Comunicado de Imprensa No 66/2019. [Brasil deve assegurar justiça para a defensora de direitos Marielle Franco, assassinada há um ano, dizem especialistas da ONU e da CIDH](#). 14 de março de 2019.

225 CIDH. Comunicado de Imprensa No 72/2017. [CIDH insta a proteger defensoras e defensores da terra e do meio ambiente](#). 5 de junho de 2017; La República. [Máxima Acuña denuncia o Estado peruano à CIDH por falta de proteção](#). 27 de novembro de 2017; CIDH. Comunicado de Imprensa No 256/2018. [Diante da próxima decisão no Caso de Berta Cáceres, OACNUDH e CIDH expressam preocupação com a exclusão da representação das vítimas e os atrasos injustificados no processo](#). 28 de novembro de 2018.

226 Assembleia Geral da ONU. [Resolução No. 68/181 sobre a promoção da Declaração sobre o Direito e o Dever dos Indivíduos, Grupos e Instituições de Promover e Proteger os Direitos Humanos e as Liberdades Fundamentais Universalmente Reconhecidos: proteção de defensoras dos direitos humanos e defensores dos direitos das mulheres](#). A/RES/68/181. 30 de janeiro de 2014.

227 CIDH. [Rumo a uma política integral de proteção de pessoas defensoras dos direitos humanos](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 207/17. 2017.

CIDH ao longo dos anos e foi objeto de um extenso desenvolvimento de normas jurídicas²²⁸. No entanto, dentro de seu mandato, a Comissão continuou recebendo informações que indicam a persistência de altos índices de impunidade, bem como a prevalência de múltiplos obstáculos que impedem que mulheres, adolescentes e meninas acessem uma justiça equitativa, imparcial e dentro de prazos razoáveis²²⁹.

- *Obstáculos na institucionalidade que garanta um acesso efetivo à justiça para mulheres e meninas vítimas de violência*
132. A Comissão reiterou a obrigação dos Estados de garantir a devida diligência para que todos os casos de violência por razão de gênero sejam objeto de uma investigação séria, oportuna, completa e imparcial, bem como a adequada punição dos responsáveis e a reparação integral das vítimas. Nesse sentido, a Comissão enfatizou que a investigação penal deve ser conduzida por autoridades competentes e imparciais, capacitadas em questões de gênero, direitos das mulheres e atendimento a vítimas de discriminação e violência por razão de gênero²³⁰.
 133. Em relação ao exposto acima, por um lado, a CIDH recebeu informações indicando a persistente falta de conhecimento por parte das mulheres sobre o que pode constituir uma violação de seus direitos. Devido à tolerância social existente em relação a certos tipos de violência, muitas mulheres podem tolerá-la e aceitá-la como “normal”²³¹. Segundo o relatório regional da Oxfam sobre imaginários sociais ligados à violência de gênero entre jovens, “a normalização da violência permeia nossos discursos, conversas, formas de relacionamento, mas também as fontes de conhecimento em massa e as políticas públicas. [...] A normalização da violência chega a tal ponto que 86% dos jovens não intervêm se um amigo bate na namorada. A situação na Nicarágua é alarmante: 4 em cada 10 rapazes da amostra sabem que um amigo bate na namorada. Na República Dominicana, 3 em cada 10 jovens afirmam que seus amigos batem em suas parceiras”²³². Neste contexto, a Comissão reafirma que nenhum ato de violência deve ser tolerado, considerado normal, natural ou aceitável em qualquer circunstância.
 134. Além disso, a CIDH obteve informações sobre a fragmentação das instituições responsáveis por receber denúncias de violência contra as mulheres e a falta de colaboração entre essas instituições estatais²³³. Como resultado, as vítimas e/ou seus familiares se deparam com rotas de atendimento confusas, pouco coordenadas ou não especializadas, permeadas por estereótipos machistas e discriminatórios²³⁴. Isso cria uma situação desanimadora para dar continuidade aos

228 Ver Supra, Capítulo 2. Boas práticas no enfrentamento da violência e discriminação contra mulheres e meninas.

229 CIDH. Comunicado de Imprensa No 250/18. Dia Internacional pela Eliminação da Violência contra a Mulher. 25 de novembro de 2018.

230 Ver Infra, Anexo 1. Principais estândares e recomendações em matéria de violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes.

231 A este respeito, CLADEM Paraguai informou à Comissão que “a impunidade em relação às violências contra as mulheres tem sido historicamente naturalizada, o que requer o grande desafio de conscientizar a cidadania em geral sobre práticas abusivas de poder em todas as esferas, além de gerar mecanismos de conhecimento da lei e seu respeito principalmente pelos órgãos estatais para o seu cumprimento correto. Para isso, além das campanhas de divulgação da lei em todos os níveis, é necessária uma intervenção oportuna, garantindo o acesso a uma vida livre de violência”. Resposta apresentada pelo CLADEM em relação ao Estado do Paraguai no âmbito da consulta de preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

232 Oxfam. Quebrando moldes: transformando imaginários e normas sociais para eliminar a violência contra as mulheres. Julho de 2018, pág. 6.

233 CIDH. Acesso à justiça para mulheres vítimas de violência nas Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68, 2007, par. 183.

234 Resposta apresentada pelo Estado do Peru no âmbito da consulta de preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

procedimentos e finalizar as denúncias. Nesse sentido, o Estado da Bolívia identificou como um dos principais desafios para erradicar a violência contra as mulheres um ciclo de obstáculos caracterizado pelo fato de que “algumas instâncias da rota de atendimento não oferecem uma resposta oportuna. Foi detectada uma falta de empatia com as mulheres em situação de violência, que em muitos casos têm sua credibilidade questionada. As mulheres que recorrem ao sistema de justiça correm o risco de enfrentar outro conjunto de limitações impostas por funcionários com estereótipos negativos e preconceitos machistas. Isso pode distorcer o processo de investigação e até mesmo o próprio julgamento e a possível punição do agressor. Existem casos em que as autoridades, de forma explícita ou velada, consideram a vítima como provocadora do crime e os atos de violência como ‘normal’. A frustração e a desconfiança na justiça tendem a gerar impunidade, o que fortalece e perpetua o comportamento criminoso, deixando uma profunda sensação de insegurança”²³⁵.

135. Outro obstáculo identificado é a falta de conhecimento e/ou formação em questões de igualdade de gênero entre os operadores de justiça, o que resulta em dificuldades para entender a necessidade de introduzir mudanças, adotar ou aplicar normas que protejam os direitos das mulheres, especialmente aquelas em situação de interseção entre dois ou mais fatores de discriminação. Nesse sentido, a CIDH adverte que ainda não há uma compreensão adequada da relação entre as diferentes formas de violência que podem ser perpetradas contra as mulheres, seja física, psicológica, sexual, econômica, simbólica ou outras. Isso resulta em tratamentos discriminatórios e revitimizantes, reclamações que não são devidamente consideradas, investigações conduzidas sem a seriedade adequada, o que impacta a coleta e avaliação de evidências e as qualificações legais utilizadas, e até mesmo em sentenças judiciais permeadas por profundos preconceitos machistas²³⁶.
136. Como exemplo do exposto, o Estado da Bolívia destacou que um dos principais desafios no acesso à justiça para mulheres vítimas de violência é que “existem alguns tipos de violência que ainda são muito difíceis de provar, como a violência psicológica e a violência midiática. Adicionalmente, os problemas de discriminação, estereótipos e preconceitos próprios do patriarcalismo não são estranhos à administração da justiça. Os crimes de violência baseada no gênero enfrentam não apenas as dificuldades de qualquer processo judicial, mas também os preconceitos que ainda não reconhecem a igualdade de direitos entre mulheres e homens”²³⁷.
137. Por sua vez, em relação ao Equador, a Comissão foi informada de que “as mudanças de agentes de um lugar para outro impedem que eles participem de diligências e contribuam positivamente nos processos em que atuaram. [...] A politização da administração da justiça e as constantes mudanças de autoridades e funcionários dificultam a possibilidade de manter pessoal capacitado responsável por casos relacionados com mulheres”²³⁸. Na mesma linha, a Defensoria Geral da Na-

235 Resposta apresentada pelo Estado da Bolívia no âmbito da consulta de preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

236 Por exemplo, CLADEM Nicarágua informou que “existem grandes desafios e um deles é a impunidade de muitos casos, já que nem todos conseguem chegar aos tribunais e ainda existem desafios dentro do poder judiciário, especialmente continuar avaliando as sentenças machistas que são proferidas. Um exemplo disso é a Sentença 2526 que foi proferida no Tribunal de Apelações de Manágua e na Cassação no caso da vítima Fátima Hernández pelo crime de estupro por um funcionário público. Esta sentença não estava em conformidade com o Direito nem com as normas de direitos humanos e este caso está nos tribunais de justiça internacional na CIDH”. Resposta apresentada pela CLADEM em relação ao Estado da Nicarágua no âmbito da consulta de preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH; Ver também: Confidencial. Caso de Fátima na CIDH. 27 de novembro de 2011.

237 Resposta apresentada pelo Estado da Bolívia no âmbito da consulta de preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

238 Taller de Comunicación Mujer, Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH), Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos SURKUNA, Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador, Situação dos direitos humanos das mulheres no Equador, Audiência Temática realizada no âmbito do 167º período de sessões da CIDH em Bogotá (Colômbia), em 28 de fevereiro de 2018.

ção da Argentina detalhou que “a falta de seriedade e minuciosidade na investigação dos primeiros atos de violência evidencia que essas situações não geram atividades preventivas eficazes, mesmo em casos de denúncias repetidas, antecedentes de longa data e evidentes indicadores de risco iminente. Dessa forma, perde-se a oportunidade de intervenção precoce com maiores chances de sucesso [...] e contribui para que, com a impunidade dos atos, o agressor se sinta fortalecido em suas ações”²³⁹.

138. Além disso, as informações coletadas pela CIDH também indicam uma falta de operadores de justiça e entidades especializadas ou competentes, tanto em áreas urbanas quanto rurais, para lidar com a violência contra as mulheres. Embora a Comissão tenha reconhecido os esforços feitos por vários países da região para fortalecer a institucionalidade especializada na proteção e acesso à justiça para mulheres vítimas de violência²⁴⁰, também foi informada sobre a falta de recursos e pessoal que afetam muitas dessas instituições e enfraquecem sua capacidade de ação efetiva. Essas instâncias podem ficar sobrecarregadas com o alto número de denúncias, enquanto continuam existindo lacunas linguísticas, geográficas, físicas e culturais para garantir o acesso às mulheres pertencentes a grupos em situação particular de risco ou exclusão²⁴¹. Por exemplo, o Ministério Público da Cidade de Buenos Aires decidiu dissolver a Procuradoria de Câmara especializada em Violência de Gênero, sendo substituída por uma relacionada com infrações de trânsito veicular²⁴². Em relação à Nicarágua, a CIDH foi informada que um avanço importante havia sido a criação de Delegacias da Mulher e da Criança, unidades de atendimento especializado vinculadas à polícia nacional, “no entanto, foram eliminadas arbitrariamente pelo Estado da Nicarágua, criando assim um desafio para que as mulheres voltem a ter um atendimento especializado na hora de denunciar a violência machista”²⁴³.
139. Diante deste contexto, a Comissão recomendou aos Estados incentivar a investigação multidisciplinar desses crimes e elaborar protocolos para facilitar e promover a investigação efetiva, uniforme e transparente de atos de violência física, sexual e psicológica, inclusive em locais como escolas e instituições de saúde, que incluam uma descrição da complexidade das evidências e detalhem as provas mínimas necessárias para fornecer uma base probatória adequada, envolvendo evidências científicas, psicológicas, físicas e testemunhais. A CIDH reitera a utilidade da elaboração de protocolos ou “roteiros” que orientem os funcionários e autoridades desde o recebimento da denúncia, durante a investigação, ao longo do processo judicial, e em relação aos cuidados e tratamentos necessários, envolvendo tanto as autoridades administrativas quanto do setor de justiça, e, se pertinente, também do setor de saúde, para uma abordagem integrada. A aplicação rigorosa de protocolos contribui para reduzir a margem de discricionariedade dos agentes públicos em suas funções, que é o principal mecanismo de operação de preconceitos e práticas discriminatórias.

- *Desafios em reparação com perspectiva de gênero e um enfoque interseccional:*

239 Resposta apresentada pela Defensoria-Geral da Nação em relação ao Estado da Argentina no âmbito da consulta de preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

240 CIDH. [Situação dos direitos humanos na Guatemala](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 208, 2017; Observatório de Violência. [Promotorias especializadas em violência contra mulheres e membros do grupo familiar](#). 12 de dezembro de 2018.

241 CIDH. Comunicado de Imprensa No 041A/18. [Audiência sobre a situação dos direitos humanos das mulheres no Equador realizada no âmbito do 167º período de sessões](#). 28 de fevereiro de 2018.

242 Notas Periodismo Popular. [CABA: dissolveram a Promotoria especializada em violência de gênero](#). 1º de novembro de 2018.

243 Resposta da CLADEM em relação ao Estado da Nicarágua no âmbito da preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

140. Como parte fundamental do acesso à justiça para mulheres vítimas de violência, a CIDH tem destacado repetidamente a obrigação dos Estados de fornecer uma reparação adequada, efetiva e rápida às vítimas, proporcional ao dano sofrido, que inclua garantias de restituição, indenização, reabilitação, satisfação e não repetição²⁴⁴. A reparação deve ser integral, já que as medidas adotadas devem ser coerentes e complementares entre si como um conjunto de ações destinadas a restaurar os direitos das vítimas²⁴⁵. Nesta linha, o sistema interamericano interpretou que, diante do contexto de discriminação estrutural enfrentado pelas mulheres por causa de seu gênero, as reparações devem ter “uma vocação transformadora dessa situação, de modo que tenham um efeito não apenas restitutivo, mas também corretivo em relação a mudanças estruturais que desarticulem estereótipos e práticas que perpetuam a discriminação”²⁴⁶. Assim, os Estados devem incorporar uma perspectiva de gênero no desenho e implementação das reparações em benefício de mulheres, meninas e adolescentes vítimas de violência²⁴⁷, levando em consideração suas circunstâncias de especial vulnerabilidade²⁴⁸.
141. Além disso, a CIDH recomendou aos Estados eliminar as barreiras específicas que as mulheres enfrentam na busca por justiça e reparação e implementar medidas de reparação por meio de uma abordagem integral e holística, por parte de instituições e profissionais especializados²⁴⁹. Os Estados devem abordar e reconhecer explicitamente, sob uma abordagem interseccional, as circunstâncias particulares dos diferentes grupos de mulheres, suas características sociais, sua situação especial de vulnerabilidade e o alcance do dano devido ao impacto diferenciado. As medidas tomadas para punir esse tipo de discriminação devem ser determinadas considerando a natureza interseccional da discriminação que estão buscando combater e o conjunto de direitos afetados²⁵⁰.
142. Por exemplo, no que diz respeito às reparações integrais para mulheres vítimas de violência pertencentes a grupos em particular situação de vulnerabilidade, a CIDH entende que ao determinar reparações para mulheres indígenas que foram vítimas de violência, é necessário não apenas

244 Ver Infra, Anexo 1. Compilação dos principais estândares e recomendações em matéria de violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes; CIDH. Acesso à justiça para mulheres vítimas de violência nas Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68. 2007, par. 58.

245 CIDH. Acesso à justiça para vítimas de violência sexual na Mesoamérica. OEA Ser.L/V/II Doc. 63. 2011, recomendação 108.

246 CIDH. Comunicado de Imprensa No144/18. CIDH manifesta sua preocupação com a prevalência de assassinatos e outras formas de violência extrema contra as mulheres no Peru. 2 de julho de 2018; Corte IDH. Caso Atala Riffo e Filhas Vs. Chile. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 24 de fevereiro de 2012; Corte IDH. Caso González e outras (“Campo Algodoeiro”) Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 16 de novembro de 2009. Série C No 205; MESECVI e ONU Mulheres. Análise da legislação sobre femicídio/feminicídio na América Latina e no Caribe e insumos para uma lei modelo. 2018.

247 Corte IDH. Caso Fernández Ortega e outros Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 30 de agosto de 2010. Série C No 215, par. 230; Corte IDH. Caso Rosendo Cantú e outra Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2010, par. 213.

248 O Relator Especial da ONU sobre tortura declarou que “as reparações devem ser determinadas a partir de uma compreensão completa do componente de gênero e das consequências do dano sofrido, e devem levar em conta as desigualdades de gênero existentes para que não sejam elas mesmas discriminatórias [...] abordando as causas subjacentes e as consequências das violações, e oferecendo uma proteção contínua às vítimas e uma colaboração respeitosa com elas”. Conselho de Direitos Humanos. Relatório do Relator Especial sobre tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes. A/HRC/31/57. 5 de janeiro de 2016, par. 66.

249 CIDH. Verdade, Justiça e Reparação: Relatório sobre a situação dos direitos humanos na Colômbia. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13. 2013, par. 532, Recomendação 3.

250 Andrea Catalina Zota-Bernal. Incorporação da análise interseccional nas sentenças da Corte IDH sobre grupos vulneráveis, sua articulação com a interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos. *Eunomía. Revista em Cultura da Legalidade* No. 9, outubro de 2015 – março de 2016, págs. 67-85.

julgar e punir os perpetradores, mas também prestar a devida atenção aos danos materiais e imateriais sofridos por essas mulheres indígenas, que podem incluir reparações individuais, coletivas ou ambos os tipos, requerendo reformas jurídicas, políticas e institucionais que garantam o acesso das mulheres indígenas à justiça, de modo a considerar suas circunstâncias particulares, suas características sociais, sua situação especial de vulnerabilidade, seus valores e suas tradições²⁵¹.

143. Apesar do exposto, a Comissão observa a persistência de uma série de obstáculos que dificultam o acesso das mulheres e meninas às reparações nos termos definidos pelo SIDH, destacando as dificuldades em seguir as recomendações da Comissão nesta área e alcançar os padrões estabelecidos pelo sistema²⁵². Por exemplo, em relação a Antígua e Barbuda, o Comitê CEDAW destacou “a insuficiência das medidas de reparação para mulheres e meninas vítimas de violência de gênero”²⁵³; o Ministério Público da Argentina indicou que “na maioria dos processos judiciais em curso relacionados à discriminação ou violência contra mulheres, meninas e adolescentes, observa-se a ausência de medidas de reparação integral, que incluem medidas de restituição, indenização, satisfação e não repetição”²⁵⁴. Em relação à obtenção de indenização, a Defensoria Geral da Nação da Argentina apontou que tornar efetiva a reparação econômica das vítimas é difícil devido às deficiências no acompanhamento e recuperação dos ativos do agressor, à falta de confisco oportuno desses ativos e à ausência de regulamentação que priorize as vítimas como destinatárias principais em vez de fundos administrados pelo Estado²⁵⁵.
144. Além do exposto, outro obstáculo identificado tem sido a invisibilização, no desenho dos mecanismos de reparação, de diferentes formas de violência de gênero sofridas por mulheres que não foram reconhecidas como tais e, portanto, não incluídas como elegíveis para reparação. Nesse sentido, o Estado peruano mencionou a Lei No 28.592, que cria o Plano Integral de Reparaciones (PIR) para reparar vítimas de violência ocorrida entre maio de 1980 e novembro de 2000, e que inclui explicitamente em sua definição de vítimas as pessoas que sofreram violação sexual²⁵⁶. No entanto, organizações civis relatam que na execução desse Plano “apenas são reconhecidas como vítimas de violência sexual aquelas que sofreram violação sexual, deixando de lado casos de escravidão sexual, gravidezes forçadas, prostituição forçada, aborto forçado, entre outros”²⁵⁷. Além

251 CIDH. Relatório Anual 2016. Capítulo V Seguimento de recomendações formuladas pela CIDH no relatório sobre a situação dos direitos humanos na Guatemala: diversidade, desigualdade e exclusão, par. 124.

252 Além dos obstáculos mencionados nesta seção, a CIDH destaca as realidades identificadas por Julie Guillerot que as mulheres enfrentam ao acessar qualquer programa social, como: maior índice de analfabetismo entre mulheres e maiores dificuldades de acesso direto à informação; maior índice de pobreza e falta de autonomia econômica; desconfiança nas instituições estatais que não se mostraram protetoras durante conflitos, ou falta de conhecimento e compreensão da estrutura institucional do Estado, que podem afetar tanto homens quanto mulheres. Ver: CIDH. Relatório sobre Segurança e Direitos Humanos. OEA/Ser. L/V/II. Doc. 57, 31 de dezembro de 2009.

253 CEDAW. Observações finais sobre os relatórios periódicos quarto a sétimo combinados de Antígua e Barbuda. CEDAW/C/ATG/CO/4-7. 14 de março de 2019, par. 27.

254 Ministério Público da Argentina. Em particular em relação ao tráfico de mulheres, a Defensoria-Geral da Nação da Argentina alertou para “a falta de desenho e implementação de políticas públicas articuladas, tanto de prevenção e repressão ao tráfico de pessoas, quanto de detecção e identificação das vítimas, assistência integral, proteção, reintegração social e plena restauração de direitos de acordo com o marco normativo e com os padrões internacionais, particularmente devido à falta de recursos orçamentários alocados para esses fins”. Resposta apresentada por CLADEM em relação ao Estado da Argentina no âmbito da consulta de preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

255 Resposta apresentada pela Defensoria Geral da Nação da Argentina em relação ao Estado da Argentina no âmbito da consulta de preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

256 Resposta de CLADEM em relação à República do Peru no âmbito da preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

257 Instituto de Defesa Legal. Avanços e desafios nas reparações às vítimas da violência política. 26 de agosto de 2011; Julissa Mantilla Falcón No Reparaciones com perspectiva de gênero: tornando visível o invisível. Setembro-outubro de 2015.

disso, em relação ao Estado chileno e ao Relatório da Comissão Nacional sobre Prisão Política e Tortura do Chile (conhecido como Relatório Valech 1 e 2), a Comissão foi informada sobre a omissão na abordagem das causas e consequências da violência sexual contra mulheres e outras formas de violência contra elas, como tortura sexual, assim como a falta de reparações diferenciadas e específicas para elas²⁵⁸.

145. A Comissão reafirma o dever dos Estados de eliminar as barreiras específicas que as mulheres enfrentam na busca por justiça e reparação, adotando medidas de reparação por meio de uma abordagem integral e holística, por parte de instituições e profissionais especializados²⁵⁹. Os Estados devem garantir que os recursos para mulheres e meninas que enfrentam violência de gênero, sejam eles judiciais, administrativos, políticos ou outras medidas, incluindo abrigos e ordens de proteção, sejam centrados nas mulheres, estejam disponíveis, sejam acessíveis, aceitáveis, considerem idade e gênero, e abordem adequadamente os direitos e necessidades das vítimas/sobreviventes. Inclusive, é necessário fornecer informações e educação sobre a importância da proteção da confidencialidade, prevenção da estigmatização, revitimização ou danos adicionais às vítimas, e garantindo um período razoável para que as mulheres vítimas de violência busquem reparação, se assim desejarem, bem como assegurar exigências probatórias razoáveis²⁶⁰.

- *Desafios na produção e divulgação de dados e informações estatísticas sobre violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes.*

146. A CIDH recomendou aos Estados estabelecer mecanismos para coletar dados, disponibilizar informações completas, detalhadas e confiáveis de forma regular e torná-las públicas oficialmente, a fim de construir uma imagem precisa sobre como a violência e a discriminação afetam os grupos mais vulneráveis de mulheres, para que “sirvam de base para a formulação de políticas públicas voltadas para a prevenção, punição e erradicação de atos de violência e discriminação perpetrados contra elas, além de melhorar as intervenções no sistema de justiça”²⁶¹. Nesse sentido, o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos detalhou como a coleta de dados é crucial para integrar as necessidades das mulheres e meninas expostas à discriminação interseccional e violência nos processos de formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas e na alocação de recursos²⁶².

147. A Comissão observa particularmente a ausência de números e informações estatísticas atualizadas, precisas e confiáveis em alguns países da região, como Cuba, Venezuela e Nicarágua²⁶³. A CIDH recebeu informações que indicam uma preocupante restrição no acesso geral a informações relacionadas aos direitos das mulheres, incluindo orçamentos alocados, bem como estatísticas relacionadas a questões fundamentais ou crimes relacionados à violência contra as mulheres, e nos casos em que os dados estão disponíveis, alguns deles são bastante antigos²⁶⁴. Neste sen-

258 Ana María Baeza Carvallo, Gonzalo Salazar Vergara. [“Violência sexual policial”. Entrevista com a advogada da Corporación Humanas, Catalina Lagos. Revista Nomadías, No 14, Pág. 229-236, novembro de 2011.](#)

259 CIDH. [Verdade, Justiça e Reparação: Relatório sobre a situação dos direitos humanos na Colômbia](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13. 2013, par. 532, Recomendação 3.

260 Conselho de Direitos Humanos. [Resolução 35/10 Acelerando esforços para eliminar a violência contra as mulheres: envolvendo homens e meninos na prevenção e resposta à violência contra todas as mulheres e meninas](#). A/HRC/RES/35/10, 12 de junho de 2017.

261 Ver Infra, Anexo 1. Principais estândares e recomendações em matéria de violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes. CIDH. [Acesso à justiça para vítimas de violência sexual na Mesoamérica](#). OEA Ser.L/V/II Doc.63. 2011, recomendação 14.

262 Assembleia Geral das Nações Unidas. [Relatório anual do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e relatórios do Escritório do Alto Comissariado e do Secretário-Geral](#). A/HRC/35/10. 21 de abril de 2017, par. 52.

263 CIDH. Relatório Anual 2018. [Capítulo IV-B: Cuba](#), par. 106; CIDH. Relatório Anual 2018. [Capítulo IV-B: Nicarágua](#), par. 220.

264 CIDH. Comunicado de Imprensa No 076/19. [CIDH concede medidas cautelares de proteção a favor de](#)

tido, por exemplo, em relação à Venezuela, a organização da sociedade civil COFAVIC denunciou que “inclusive os dados que o Estado apresentou perante organismos internacionais sobre os serviços de saúde no contexto da crise atual correspondem a informações que não mostram as reais condições de funcionamento e capacidades de resposta dos hospitais e centros de atendimento”²⁶⁵.

148. Por outro lado, a CIDH foi informada de que alguns Estados, apesar de seus esforços na coleta e produção de informações estatísticas sobre atos de discriminação e violência contra mulheres, meninas e adolescentes, continuam a realizar iniciativas fragmentadas e esporádicas em níveis nacional e local, o que dificulta, em muitos contextos, a elaboração de um diagnóstico que reflita a verdadeira dimensão e prevalência das diversas manifestações de violência contra as mulheres.
149. Em relação ao exposto, no que diz respeito à Argentina, a Comissão foi informada que, embora tenham sido iniciados processos pelo Escritório da Mulher da Suprema Corte de Justiça da Nação desde 2015 e pelo Instituto Nacional de Estatística e Censos para “a consolidação e harmonização de dados fornecidos por alguns órgãos públicos que registram casos de violência contra mulheres por razões de gênero para a elaboração do Registro Único de casos de violência contra mulheres”, informações adicionais indicam que “não há um mecanismo para a coleta de informações qualitativas e produção de estatísticas abrangentes sobre atos de discriminação e violência contra mulheres, meninas e adolescentes”²⁶⁶. Segundo as informações coletadas para a elaboração deste relatório, o Estado dominicano não possui um sistema único e abrangente de registro e processamento de dados sobre violência contra mulheres, meninas e adolescentes, pois “atualmente está sendo implementado o Departamento de Pesquisa e Estatísticas do Observatório de Igualdade e Equidade de Gênero, onde essa falta de dados será corrigida”, enquanto “os órgãos geralmente utilizam as informações coletadas em suas próprias instituições, exceto o Escritório Nacional de Estatísticas, que coleta informações de diversas organizações do Estado”²⁶⁷.
150. A Comissão lembra que a ausência de dados consolidados, atualizados e adequadamente desagregados impede uma análise abrangente do fenômeno da violência de gênero contra as mulheres, obscurece fatores adicionais de vulnerabilidade, como origem étnico-racial, orientação sexual ou identidade de gênero, e contribui para perpetuar a impunidade desses crimes em um contexto de estereótipos discriminatórios enraizados com base em gênero e de discriminação estrutural contra as mulheres²⁶⁸. É vital produzir estatísticas abrangentes sobre violência e discriminação contra as mulheres, periodicamente e desagregadas pelo menos por gênero, idade, raça, etnia, status socioeconômico, status de deficiência, orientação sexual e identidade de gênero, bem como o local dos incidentes²⁶⁹.
151. Nesse sentido, a CIDH insta os Estados a adotarem protocolos ou outras iniciativas que considerem apropriadas para lidar com a falta de uniformidade nos formatos utilizados nas diferentes instâncias²⁷⁰. Especificamente, a CIDH reitera que as informações coletadas devem ser usadas

mulheres e recém-nascidos no Hospital Maternidade Concepción Palacios na Venezuela. 21 de março de 2019.

- 265 Resposta apresentada pela COFAVIC em relação à República Bolivariana da Venezuela no âmbito da consulta de preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.
- 266 Resposta de CLADEM em relação ao Estado da Argentina no âmbito da preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.
- 267 Resposta de CLADEM em relação à República Dominicana no âmbito da preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.
- 268 CIDH. Relatório Anual 2018. Capítulo IV-B: Cuba. par. 106.
- 269 CIDH. Relatório Anual 2018. Capítulo IV-B: Venezuela. par. 151.
- 270 CIDH. Comunicado de Imprensa No 95/14. CIDH parabeniza a Suprema Corte do México pela adoção de protocolo para casos envolvendo orientação sexual ou identidade de gênero. 29 de agosto de 2014.

como base para o desenho e avaliação da eficácia dos marcos normativos e políticas públicas adotadas para prevenir, punir e erradicar a violência contra mulheres, meninas e adolescentes²⁷¹, sendo crucial implementar iniciativas viáveis de coleta de informações, estatísticas, pesquisas e estudos para facilitar o exercício e garantia de direitos dentro da administração da justiça²⁷².

B. Desafios no enfrentamento das formas prevalentes de violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes e seu impacto diferenciado em grupos em situação de vulnerabilidade

152. No contexto de seu mandato, a Comissão Interamericana continua recebendo informações que destacam as numerosas formas de violência e discriminação enfrentadas por mulheres, meninas e adolescentes na América Latina e no Caribe, em todas as fases de suas vidas, em diversos contextos e em diversas formas e dimensões. Na região, mulheres e meninas ainda enfrentam múltiplas formas de assédio, violência doméstica, exploração no trabalho, várias formas de violência sexual, desaparecimentos e assassinatos baseados em seu gênero, entre outros. Além disso, mulheres e meninas continuam a enfrentar diversas formas de discriminação e violência no acesso à justiça, serviços de saúde e serviços básicos, assim como violência em contextos como o trabalho, educação e novas tecnologias²⁷³. Adicionalmente, a CIDH alerta para a existência na região de violência e discriminação que afetam especificamente mulheres e meninas em situação especial de vulnerabilidade, como mulheres e meninas rurais, afrodescendentes e indígenas²⁷⁴.
153. Nesse sentido, a CIDH alerta que a prevalência dessas formas de violência reflete os numerosos desafios que os Estados continuam enfrentando, como os que serão analisados a seguir:
1. Mortes violentas por razões de gênero
154. Os assassinatos violentos de mulheres por razões de gênero são a expressão mais extrema e irreversível da violência e discriminação contra as mulheres²⁷⁵. Nesse sentido, os órgãos do sistema

271 CIDH. Comunicado de Imprensa No 68/18. [CIDH insta a Nicarágua a erradicar a violência contra mulheres, meninas e adolescentes](#). 28 de março de 2018.

272 CIDH. [Acesso à informação, violência contra mulheres e administração da justiça nas Américas](#). OEA/Ser.L/V/II.154 Doc.19. 2015, par. 14.

273 CIDH. Comunicado de Imprensa No 256/19. [No Dia Internacional da Menina, a CIDH reitera a obrigação dos Estados de garantir a proteção especial e reforçada de seus direitos fundamentais](#). 11 de outubro de 2019; CIDH. Comunicado de Imprensa No 250/18. [Dia Internacional pela Eliminação da Violência contra a Mulher](#). 25 de novembro de 2018; CIDH. Comunicado de Imprensa No 188/17. [Dia Internacional para a Eliminação da Violência contra a Mulher](#). 22 de novembro de 2017; Comunicado de Imprensa No 095/17. [Pronunciamento conjunto sobre igualdade de gênero e violência contra a mulher](#). 10 de julho de 2017; Comunicado de Imprensa No 024/17. [No Dia Internacional da Mulher, a CIDH insta os Estados a reafirmarem seu compromisso com a igualdade de gênero e a não discriminação no local de trabalho](#). 7 de março de 2017.

274 CIDH. Comunicado de Imprensa No 117/17. [CIDH insta os Estados a reafirmarem seu compromisso com a igualdade de gênero e a não discriminação, garantindo os direitos das mulheres afrodescendentes](#). 8 de agosto de 2017; Comunicado de Imprensa No 259/19. [No Dia Internacional das Mulheres Rurais, a CIDH chama os Estados a reconhecerem seus direitos humanos e garantir uma vida livre de violência](#). 15 de outubro de 2019; Comunicado de Imprensa No 161/18. [No Dia Internacional da Mulher Afro-latino-americana, Afro-caribenha e da Diáspora, a CIDH faz um apelo aos Estados para promoverem e fortalecerem sua participação política](#). 25 de julho de 2018.

275 Conselho de Direitos Humanos. [Relatório da Relatora Especial sobre a violência contra a mulher, suas causas e consequências](#). 23 de maio de 2012. A/HRC/20/16, par. 15; OEA, MESECVI, ONU Mulheres. [Lei Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Morte Violenta de Mulheres e Meninas \(Femicídio/Feminicídio\)](#). 2018, pág. 11.

interamericano afirmaram que essas mortes não são um problema isolado, mas sintomáticas de um padrão de discriminação contra as mulheres que afeta toda a América²⁷⁶. Além disso, apesar das obrigações internacionais dos Estados em matéria de diligência devida, a CIDH reiterou que os assassinatos de mulheres também são caracterizados pela impunidade, em um contexto de acesso limitado à justiça para as mulheres vítimas de violência, padrões estereotipados e permissividade social²⁷⁷.

155. Nos últimos anos, a CIDH reconheceu a diversidade de esforços legislativos e institucionais empreendidos pelos Estados para responder aos assassinatos de mulheres por razões de gênero. Observa-se que diversos países da América Latina e do Caribe os têm incluído explicitamente como crime no direito penal, utilizando indistintamente os termos “femicídio” e “feminicídio”²⁷⁸. A CIDH reconhece que em Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela, esse crime foi tipificado, diferenciando-o do conceito de homicídio - neutro em termos de gênero - com o objetivo de visibilizar a expressão de violência seguida de morte resultante da posição de subordinação e risco em que as mulheres se encontram²⁷⁹.
156. No entanto, apesar desses avanços normativos, os países da região continuam mostrando preocupantes índices relacionados aos assassinatos de mulheres, evidenciando os desafios ainda existentes para erradicar essa forma de violência. Segundo dados da CEPAL, em média, 12 mulheres latino-americanas e caribenhas são mortas diariamente simplesmente por serem mulheres²⁸⁰ e, pelo menos, 3.287 mulheres foram vítimas de assassinatos baseados em gênero em 15 países da América Latina e do Caribe no ano de 2018²⁸¹. Além disso, a CIDH observou que os assassinatos afetam de forma específica certos grupos de mulheres em situação de especial vulnerabilidade, como mulheres afrodescendentes e mulheres lésbicas e transexuais²⁸². No caso do Brasil, por exemplo, enquanto os assassinatos de mulheres brancas diminuíram nos últimos anos, os de mulheres negras continuam aumentando²⁸³. A Comissão também tem observado com preocupação que 80% das mulheres transexuais latino-americanas morrem antes dos 35 anos, muitas delas assassinadas²⁸⁴.

276 CIDH. Comunicado de Imprensa No 250/18. [Dia Internacional pela Eliminação da Violência contra a Mulher](#). 25 de novembro de 2018; Corte IDH. [Caso González e outras \(“Campo Algodoeiro”\) Vs. México](#). Exceção preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 16 de 2009, pars. 399 a 401.

277 CIDH. Comunicado de Imprensa No 062/17. [CIDH condena assassinatos de mulheres e insta os Estados a intensificar esforços de prevenção](#). 16 de maio de 2017.

278 Ver ONU Mulheres. [Análise de legislação sobre femicídio/feminicídio na América Latina e no Caribe e insumos para uma Lei Modelo](#). Para uma abordagem conceitual dos termos “femicídio” e “feminicídio”. Sem data.

279 ONU Mulheres. [Modelo de protocolo latino-americano de investigação das mortes violentas de mulheres por razões de gênero \(femicídio/feminicídio\)](#). 2014.

280 CEPAL. [CEPAL: Pelo menos 2.795 mulheres foram vítimas de feminicídio em 23 países da América Latina e Caribe em 2017](#). 15 de novembro de 2018.

281 OIG - CEPAL. [Indicadores de feminicídio](#). Consulta livre, novembro de 2019.

282 CIDH. Comunicado de Imprensa No 062/17. [CIDH condena assassinatos de mulheres e insta os Estados a intensificar esforços de prevenção](#). 16 de maio de 2017.

283 CIDH. Comunicado de Imprensa No 238/18. [Observações Preliminares da visita in loco da CIDH ao Brasil](#). 10 de novembro de 2018; El Comercio. [Uma mulher é assassinada a cada duas horas no Brasil, o país dos feminicídios](#). 7 de março de 2018; TELAM. [A Unesco denuncia que mulheres negras correm risco dobrado de feminicídio](#). 11 de dezembro de 2017.

284 CIDH. Comunicado de Imprensa No 137/15. [No Dia Internacional da Memória Trans, a CIDH insta os Estados a aumentarem a expectativa de vida das pessoas trans na América](#). 20 de novembro de 2015; TELAM. [A expectativa de vida das pessoas trans que morreram em 2018 é de 36 anos](#). 23 de fevereiro de 2018; El Observador. [Por que as pessoas trans vivem tão pouco?](#) 19 de outubro de 2018.

157. Na região do Caribe, a maioria dos países aprovou leis sobre a prevenção e punição da violência doméstica e criminalizou certos comportamentos de violência contra mulheres. No entanto, ainda não incorporaram figuras penais para abordar de forma específica os assassinatos violentos de mulheres baseados em seu gênero²⁸⁵. A Comissão reconhece os esforços dos Estados para categorizar os elementos distintivos dos assassinatos baseados em gênero, as circunstâncias ou condições a considerar no julgamento e investigação, bem como os diferentes agravantes que foram adotados pelos quadros legais de cada país no enfrentamento dos assassinatos de mulheres por razões de gênero²⁸⁶. No entanto, as informações recebidas na elaboração do presente relatório indicam uma profunda lacuna entre o desenvolvimento desses quadros normativos mencionados e sua aplicação concreta.
158. Por um lado, alguns quadros ou tipos penais ainda não reconhecem o conceito de gênero como causa basal da morte de mulheres, nem mesmo em seu maltrato. Por exemplo, no Chile, “ser mulher não é o que realmente importa, mas sim as relações existentes com o agressor. [...] As normas não têm sido suficientes em matéria de prevenção e proteção contra feminicídios: isso ocorre porque existem situações que não podem ser subsumidas no conceito legal de feminicídio, como a violência em relacionamentos sem coabitação (namoros ou ‘pololeos’) ou aquela dirigida aos familiares de quem é ou foi parceiro sem coabitação. Portanto, é urgente que a legislação chilena reconheça como feminicídio todos os homicídios motivados pelo gênero, intensifique as medidas para preveni-los e garanta que sejam investigados, julgados e condenados seus autores”²⁸⁷.
159. Além disso, das informações recebidas pela Comissão surge que “um problema geral em quase todos os tipos penais previstos na legislação é o uso de expressões ambíguas ou excessivamente abstratas, que configuram tipos penais abertos e, portanto, podem ser contestados por violar os princípios de legalidade, tipicidade e segurança jurídica”²⁸⁸. Assim, algumas categorias específicas de assassinatos de mulheres baseados em seu gênero identificadas por meio de pesquisa, doutrina legal e análises de especialistas não necessariamente foram refletidas nos tipos penais da região. Por exemplo, os femicídios/feminicídios infantis, no caso do assassinato de meninas; os assassinatos de mulheres por motivos de gênero em contextos de profissões ou atividades estigmatizadas e de alto risco, como o trabalho sexual; os assassinatos racistas, lesbofóbicos e transfóbicos que demonstram ódio e crueldade adicionais; os não íntimos ou impessoais, nos quais não há uma relação personalizada entre o agressor e a vítima²⁸⁹; ou aqueles que constituem um crime internacional (crimes de genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra), entre outros²⁹⁰.
160. Além disso, a CIDH expressou preocupação com o fato de que, em muitos casos, as mulheres assassinadas haviam denunciado anteriormente seus agressores, enfrentado graves casos de violência doméstica ou sofrido ataques ou tentativas de homicídio anteriores²⁹¹. Essa situação reflete deficiências nos mecanismos de prevenção e proteção das mulheres contra os riscos de violência

285 MESECVI, ONU Mulheres. Lei Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Morte Violenta de Mulheres e Meninas (Femicídio/Feminicídio). 2018, pág. 16.

286 A esse respeito, veja a análise comparativa dos quadros legais relacionados aos tipos de femicídio e feminicídio desenvolvidos pela ONU Mulheres.

287 Resposta do CLADEM em relação à República do Chile no contexto da preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

288 MESECVI e ONU Mulheres. Análise da legislação sobre femicídio/feminicídio na América Latina e no Caribe e insumos para uma lei modelo. 2018. pág. 59. Sem data.

289 Informações recebidas durante reunião com a Defensoria Pública da Colômbia, visita da CIDH à Colômbia entre 27 e 30 de novembro de 2018. Arquivo da CIDH.

290 MESECVI e ONU Mulheres. Análise da legislação sobre femicídio/feminicídio na América Latina e no Caribe e insumos para uma lei modelo. 2018. Págs. 20 e 21. Sem data.

291 CIDH. Comunicado de Imprensa No 24/19. CIDH manifesta sua profunda preocupação com a alarmante prevalência de assassinatos de mulheres por razões de gênero no Brasil. 4 de fevereiro de 2019.

de gênero e, em particular, contra o risco de homicídio²⁹². Além disso, a Comissão observa que os países que têm leis de penalização de femicídio/feminicídio, mas não aprovaram leis abrangentes, têm focado a resposta ao problema no sistema penal, embora a Convenção de Belém do Pará exija dos Estados também o desenvolvimento de ações de prevenção, proteção, investigação e reparação, além da penalização da violência contra as mulheres²⁹³.

161. Entre os desafios que persistem na abordagem dos assassinatos de mulheres com base em seu gênero, a impunidade na investigação, identificação dos responsáveis e aplicação de sanções para esses crimes continua sendo generalizada. Além dos obstáculos ao acesso à justiça amplamente analisados pela Comissão²⁹⁴, também se alerta para a dificuldade de integrar esses tipos de crimes em contextos normativos que geralmente carecem de uma perspectiva de gênero abrangente e de uma coordenação eficaz entre instâncias e entidades do Estado. Como indicado na análise da legislação sobre feminicídio na América Latina e no Caribe, realizada com a participação da CIDH, a doutrina penal em geral não incorporou plenamente a perspectiva de gênero e enfrenta resistências para integrar conceitos construídos a partir da antropologia e sociologia, dificultando a definição de comportamentos típicos de um fenômeno complexo que se manifesta de múltiplas formas, sendo seus elementos distintivos a misoginia e o contexto de discriminação e subordinação das mulheres. Como resultado, “as leis que tipificam o feminicídio fora do Código Penal podem ser marginalizadas no Direito Penal e ter aplicação limitada devido à falta de perspectiva de gênero por parte dos operadores da justiça e conhecimento insuficiente de seus princípios e alcances”. Nesse sentido, a inclusão desses crimes no Código Penal poderia contribuir para garantir seu estudo e conhecimento obrigatório na formação acadêmica dos operadores da justiça. No entanto, é igualmente necessário que esses tipos penais sejam analisados e interpretados sob conceitos e critérios especializados, geralmente previstos em leis especiais. Portanto, como destacam as especialistas, “é de particular importância garantir que, estejam ou não os tipos penais incluídos nos códigos penais, o bem jurídico desses crimes não se restrinja apenas ao direito à vida, mas inclua o direito à vida das mulheres livre de violência”, ou seja, livre de violência baseada no gênero²⁹⁵.
162. Nesse sentido, a Comissão lembra que, em virtude das obrigações decorrentes da Convenção de Belém do Pará, diante do assassinato de uma mulher, menina ou adolescente ocorrido em um contexto geral de violência baseada no gênero, os Estados partes têm a obrigação de investigar de ofício as possíveis conotações discriminatórias do crime, seja ele cometido no âmbito público ou privado²⁹⁶. Assim, nos casos de homicídios de mulheres, os Estados devem levar em consideração os contextos político, social e econômico em que ocorrem, incluindo a reação dos homens ao em-

292 CIDH. Acesso à justiça para mulheres vítimas de violência nas Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68. 2007, par. 166.

293 MESECVI e ONU Mulheres. Análise da legislação sobre femicídio/feminicídio na América Latina e no Caribe e insumos para uma lei modelo. 2018. Segundo o estudo, 13 países que penalizam o femicídio/feminicídio também possuem uma lei abrangente contra a violência: 7 deles penalizam o femicídio na mesma lei (Bolívia, El Salvador, Guatemala, Nicarágua, Panamá, Paraguai e Venezuela), 4 em uma lei autônoma posterior (Argentina e Colômbia) ou anterior (Peru e Uruguai), e o México o introduz em uma lei que reforma várias leis (a lei integral sobre violência e o Código Penal, entre outras). Equador o introduziu na reforma geral do Código Penal antes de aprovar a lei integral. Outros 5 países não têm uma lei integral sobre violência contra as mulheres, mas incorporam o crime de femicídio/feminicídio: Brasil, Chile, Costa Rica, Honduras e República Dominicana. Três desses países o fazem por meio de leis específicas para a criminalização (Brasil, Chile e Honduras), enquanto a República Dominicana o inclui ao reformar o Código Penal e Costa Rica o introduz na lei de penalização da violência contra as mulheres.

294 CIDH. Acesso à justiça para mulheres vítimas de violência nas Américas. OEA/Ser. L/V/II. Doc. 68, 20 de janeiro de 2007.

295 MESECVI e ONU Mulheres. Análise da legislação sobre femicídio/feminicídio na América Latina e no Caribe e insumos para uma lei modelo. 2018.

296 CIDH. Comunicado de Imprensa No 068/18. CIDH insta a Nicarágua a erradicar a violência contra mulheres, meninas e adolescentes. 28 de março de 2018.

poderamento das mulheres, a resposta política, jurídica e social a esses homicídios, a consideração do continuum de atos de violência e os padrões estruturais de discriminação e desigualdade que persistem na realidade em que vivem as mulheres²⁹⁷.

2. Desaparecimentos de mulheres, meninas e adolescentes

163. O Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre Desaparecimentos Forçados ou Involuntários afirmou que se uma mulher é vítima de desaparecimento forçado por razões associadas ao fato de ser mulher, ela é vítima de violência contra as mulheres. Além disso, considerou que os impactos do desaparecimento forçado sobre as mulheres podem ser agravados devido à violência sexual, gravidezes indesejadas, entre outras formas de violência. A Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas define desaparecimento forçado como “a privação da liberdade de uma ou mais pessoas, qualquer que seja a sua forma, cometida por agentes do Estado ou por pessoas ou grupos de pessoas que atuem com a autorização, o apoio ou a aquiescência do Estado, seguida da falta de informação ou da recusa em reconhecer tal privação de liberdade ou em informar sobre o paradeiro da pessoa”. Da mesma forma, a Convenção de Belém do Pará refere-se ao direito das mulheres a uma vida livre de violência nos âmbitos público e privado e declara seu direito ao respeito à sua vida, integridade física, psíquica e moral, à liberdade e segurança pessoal, ao respeito à sua dignidade, à não submissão à tortura, ao direito a um recurso simples e rápido perante tribunais e ao direito à igual proteção perante a lei. Desaparecimentos de mulheres e meninas, forçados ou não, constituem uma clara violação de vários desses direitos²⁹⁸.
164. Em conformidade com o exposto, o sistema interamericano destacou os alcances adicionais do dever de investigar eficazmente, no caso de uma mulher que sofre uma privação de sua liberdade pessoal no contexto geral de violência contra as mulheres²⁹⁹. Nesse sentido, considerou que a notícia do sequestro ou desaparecimento de uma mulher deve acionar o dever reforçado de diligência do Estado, uma vez que tais circunstâncias criam um cenário propício para a prática de atos de violência contra a mulher, implicando uma vulnerabilidade particular a sofrer outros atos de violência, incluindo violência sexual, o que por si só representa um risco para sua vida e integridade, independentemente do contexto específico³⁰⁰. Em consequência disso, a Comissão considera crucial que existam procedimentos adequados para receber denúncias e que estas levem a uma investigação eficaz desde as primeiras horas, guiadas pela presunção de que a pessoa desaparecida está viva até que a incerteza sobre seu paradeiro seja dissipada³⁰¹. O dever estrito de diligência exige a realização exaustiva de atividades de busca: é essencial a atuação imediata e diligente das autoridades policiais, do Ministério Público e judiciais ordenando medidas oportunas e necessárias voltadas para determinar o paradeiro da vítima.

297 Conselho de Direitos Humanos. Relatório da Relatora Especial sobre a violência contra a mulher, suas causas e consequências. 23 de maio de 2012. A/HRC/20/16, par. 18.

298 OEA-MESECVI. Recomendação Geral do Comitê de Especialistas do MESECVI (No.2). OEA/Ser.L/II.6.24. 2018.

299 Corte IDH. Caso González e outras (“Campo Algodoeiro”) Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 16 de novembro de 2009. Série C No 205, par. 293.

300 Corte IDH. Caso López Soto e outros Vs. Venezuela. Exceções preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 26 de setembro de 2018. Série C No 362, par. 145.

301 Corte IDH. Caso López Soto e outros Vs. Venezuela. Exceções preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 26 de setembro de 2018. Série C No 362, par. 142; Corte IDH. Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 20 de outubro de 2016. Série C No 318, par. 427; Corte IDH. Caso González e outras (“Campo Algodoeiro”) Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 16 de novembro de 2009. Série C No 205, par. 283; CIDH. Situação dos direitos humanos no México. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 de dezembro de 2015, par. 186; CIDH. Acesso à justiça para mulheres vítimas de violência nas Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68, 2007, par. 298.

165. De acordo com informações coletadas pela CIDH, segundo dados do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos no México, mais de 9.000 mulheres estão desaparecidas³⁰². No caso da Guatemala, durante o ano de 2017, foram reportadas 1.180 mulheres desaparecidas e 5.531 alertas de desaparecimento ou sequestro de crianças e adolescentes, dos quais 52% correspondiam a adolescentes do sexo feminino e 17% a meninas³⁰³. Além disso, os relatos de mulheres desaparecidas aumentaram consideravelmente em Honduras, “passando de 91 casos em 2008 para 415 em 2016 (2.342 casos em nove anos segundo dados do Ministério Público), e 50% dos casos se concentram apenas em um departamento”³⁰⁴. No Peru, durante o ano de 2017, a polícia recebeu 4.454 denúncias de desaparecimentos, das quais 2.654 estão relacionadas a menores de idade e 1.914 a meninas³⁰⁵. Por outro lado, a CIDH foi informada de que no Equador são reportadas anualmente 10.000 pessoas desaparecidas, das quais 67% são mulheres³⁰⁶.
166. Nesse contexto, além dos desafios em pesquisa discutidos anteriormente neste relatório³⁰⁷, a Comissão identificou deficiências na abordagem dos casos de mulheres desaparecidas. Primeiramente, a Comissão observa que diante de denúncias de mulheres desaparecidas persistem atitudes e práticas discriminatórias por parte das autoridades estatais, que demonstram falta de seriedade diante da denúncia e ausência de ações concretas e imediatas que poderiam fazer diferença na integridade pessoal da mulher em risco. Essas atitudes ou práticas são observadas não apenas por investigadores, mas também por servidores públicos como assistentes sociais e autoridades governamentais³⁰⁸. Mesmo que alguns países tenham eliminado, por exemplo, a necessidade de esperar determinadas horas para aceitar uma comunicação ou iniciar uma investigação no caso de pessoa desaparecida³⁰⁹, na prática, observa-se que os agentes estatais frequentemente direcionam suas respostas e investigações com base no estilo de vida da vítima e suas relações³¹⁰, resultando em investigações que não são nem diligentes nem imparciais³¹¹.

-
- 302 RT. ONU alerta sobre mais de 9.000 mulheres desaparecidas no México. 9 de março de 2019. A Comissão de Direitos Humanos do Distrito Federal do Estado mexicano relatou também 930 meninas e adolescentes desaparecidas naquela jurisdição durante o ano de 2016 como “vítimas diretas do conflito no México, associado ao combate ao narcotráfico”, sendo o maior número de desaparecimentos registrados. Por sua vez, o CLADEM destacou que no Estado do México, segundo o Registro Nacional de Dados de Pessoas Extraviadas ou Desaparecidas (RNPED), 18,2% do total de desaparecimentos durante 2017 são de crianças, meninas e adolescentes, e 6 em cada 10 casos de desaparecimento são de meninas e adolescentes mulheres.
- 303 Resposta apresentada pela Procuradoria de Direitos Humanos em relação à República da Guatemala no âmbito da consulta de preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.
- 304 Resposta do CLADEM em relação à República de Honduras no âmbito da preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.
- 305 Resposta apresentada pelo Estado Peruano no âmbito da preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.
- 306 CIDH. 167º período de sessões. 26 de fevereiro a 1 de março de 2018; A linha de fogo. Dez mil pessoas desaparecem no Equador desde 2014. 11 de setembro de 2018; INREDH. O alto número de pessoas desaparecidas no Equador preocupa os comissionados da CIDH. 3 de outubro de 2018.
- 307 Ver acima, Capítulo 3. Desafios no cumprimento das recomendações e decisões da CIDH em matéria de violência e discriminação contra mulheres e meninas.
- 308 INREDH. Familiares de pessoas desaparecidas e organizações de direitos humanos solicitam audiência na CIDH. 23 de julho de 2018; INREDH. A audiência sobre pessoas desaparecidas no Equador será nesta quarta-feira perante a CIDH. 1 de outubro de 2018.
- 309 Resposta apresentada pelo Estado Peruano no âmbito da consulta de preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.
- 310 Resposta apresentada pelo CLADEM em relação à República de Honduras no âmbito da preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH; Hemisferio Izquierdo. Meninas desaparecidas, pobreza e redes de tráfico. 15 de março de 2015; IDHEAS. Relatório alternativo sobre o desaparecimento de mulheres no Estado do México. Junho de 2018.
- 311 CIDH. Relatório Anual 2018. Capítulo IV: Equador, par. 184.

167. A Comissão enfatiza que essas respostas prejudicam as investigações, retardam os processos judiciais e invisibilizam os casos de mulheres desaparecidas e o risco envolvido, pois minimizam a importância e/ou culpabilizam ou desqualificam a própria vítima³¹². Em particular, a Comissão destaca o impacto que esse tipo de resposta estatal tem sobre os familiares das vítimas, que enfrentam comportamentos discriminatórios por parte das autoridades, impedindo-lhes o acesso aos procedimentos. No caso do México, por exemplo, é frequentemente descrito que, na maioria dos casos, são as mães ou outras mulheres da família que procuram pela mulher, adolescente ou menina desaparecida, e elas próprias enfrentam atitudes e comportamentos discriminatórios baseados em seu gênero por parte das autoridades³¹³: ao fazer denúncias ou solicitar informações sobre as investigações ou procedimentos, recebem respostas vagas, contraditórias, incorretas ou carregadas de estigmatização, o que é percebido como uma falta de vontade real de investigar o desaparecimento de mulheres e meninas³¹⁴. Assim, diante da falta de atenção, a Comissão recebe informações sobre os esforços sustentados pelos familiares para descobrir o paradeiro das vítimas, muitas vezes sem pistas concretas, o que pode resultar em ameaças, intimidações e até mesmo morte³¹⁵. A Comissão observa as possíveis consequências emocionais e físicas que esses esforços podem ter, juntamente com a incerteza contínua sobre o paradeiro da vítima, que podem representar impactos significativos no plano econômico ou em contextos de alto perigo³¹⁶.
168. Por outro lado, a Comissão observa que alguns Estados da região, como Bolívia³¹⁷, Panamá³¹⁸ e Equador³¹⁹, não possuem marcos normativos específicos relacionados ao desaparecimento de mulheres e meninas, ou que reconheçam sua ligação com a violência de gênero contra as mulheres. Nesta linha, a Comissão também nota a ausência de protocolos de investigação para vítimas de desaparecimento³²⁰ ou, pelo contrário, identifica a existência de diversos protocolos de busca de pessoas desaparecidas provenientes de instituições que nem sempre estão alinhadas ou incluem uma perspectiva de gênero³²¹.

312 CIDH. Relatório de Mérito No. 33/16, Caso 12.797. Mérito. Linda Loaiza López Soto e familiares. Venezuela. 29 de julho de 2016, par. 162; CIDH. Acesso à justiça para mulheres vítimas de violência nas Américas. OEA/Ser. L/V/II. doc.68, 2007, par. 135.

313 IDHEAS. Relatório alternativo sobre o desaparecimento de mulheres no Estado do México. Junho de 2018; CIDH. Comunicado de Imprensa No 067/17. CIDH repudia o assassinato de defensora de direitos humanos em Tamaulipas, México. 24 de maio de 2017.

314 CIDH. Audiência sobre a situação de pessoas desaparecidas no Equador e o direito à verdade e justiça. Audiências públicas realizadas durante o 169º período de sessões em Boulder, Colorado. Anexo ao Comunicado de Imprensa 220/18. 19 de outubro de 2018.

315 Solicitação de audiência “Violações aos direitos das mulheres devido ao desaparecimento de mulheres e meninas no Estado do México” IDHEAS e outros. CIDH. Relatório Anual 2018. Capítulo V. México, par. 58.

316 Corte IDH. Caso López Soto e outros Vs. Venezuela. Exceções preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 26 de setembro de 2018. Série C No 362, par. 264.

317 Resposta apresentada pelo Estado da Bolívia no âmbito da consulta de preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

318 Resposta apresentada pelo CLADEM em relação à República do Panamá no âmbito da consulta de preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

319 INREDH. Familiares de pessoas desaparecidas e organizações de direitos humanos solicitam audiência na CIDH. 23 de julho de 2018; INREDH. A audiência sobre pessoas desaparecidas no Equador será nesta quarta-feira perante a CIDH. 1 de outubro de 2018; CIDH. Relatório anual 2018. Capítulo IV. Equador. Par. 184.

320 Peru 21. Em 2016, 2.551 pessoas desapareceram e apenas 23% foram encontradas. 7 de janeiro de 2017; CLADEM detalhou que não existem políticas públicas sobre este tema e, portanto, não existe um protocolo de investigação para vítimas de desaparecimento, exceto pela Lei de Alerta Precoce [...] que é especificamente aplicada a meninas, meninos e adolescentes. As denúncias de mulheres desaparecidas aumentaram consideravelmente em Honduras, passando de 91 casos em 2008 para 415 em 2016. Resposta apresentada pelo CLADEM em relação ao Estado hondurenho no âmbito da preparação do presente relatório. Arquivo da CIDH.

321 Pedido de audiência “Situação de pessoas desaparecidas no Equador e direito à verdade e justiça” no

169. A Comissão recebeu informações que destacam como os protocolos não detalham o processo de recepção de denúncias ou explicam a execução dos processos de investigação por parte de unidades competentes, ou ainda a coordenação de esforços quando necessário envolver diferentes instituições³²². A CIDH observa que a falta de normas detalhando as obrigações das autoridades diante da denúncia de uma mulher desaparecida, bem como procedimentos claros e prazos a seguir, pode afetar significativamente a busca imediata e a prevenção de outros atos de violência contra as vítimas. Por exemplo, organizações de direitos humanos descrevem que no Equador, diante da comunicação de um desaparecimento, a ausência de disposições impede o início de investigações criminais, resultando na prática que “uma instância administrativa sem especialização assume o conhecimento [das mesmas]”³²³ e “é necessário que a pessoa desaparecida seja encontrada - viva ou morta - para iniciar a fase de investigação preliminar e dar seguimento ao caso”³²⁴.
170. Além disso, outro obstáculo identificado é a falta de registros unificados que permitam manter estatísticas claras para visibilizar o problema, realizar um diagnóstico confiável de sua extensão e facilitar a criação de políticas de prevenção e ação em casos de desaparecimento de mulheres. A CIDH tem conhecimento da ausência desses registros em países como El Salvador³²⁵, Peru³²⁶ e Argentina³²⁷, resultando em diferentes instituições manejando cifras distintas, sem obrigação de compartilhá-las, e dificultando a identificação de pessoas encontradas vivas ou mortas³²⁸. A Comissão reitera a importância de contar com um registro único de vítimas de acesso público, atualizado, unificado e depurado, com informações detalhadas, para adequar um quadro jurídico de proteção eficaz, com sua aplicação efetiva, e políticas de prevenção e práticas que permitam uma resposta eficaz às denúncias³²⁹.
171. Por último, a CIDH obteve informações sobre a criação e implementação de mecanismos de busca urgente ou recuperação imediata em Honduras³³⁰, Bahamas³³¹, Equador, Peru³³², México³³³,

âmbito do 169º período de sessões da CIDH. Arquivo da CIDH.

- 322 RRP Data. [Como o Peru busca mulheres desaparecidas?](#) 20 de junho de 2018.
- 323 CIDH. Audiência sobre a situação de pessoas desaparecidas no Equador e o direito à verdade e justiça. In: CIDH. Comunicado de Imprensa No 220 A/18. [Audiências Públicas realizadas durante o 169º Período de Sessões em Boulder, Colorado](#). 19 de outubro de 2018.
- 324 INREDH. [Famíliares de pessoas desaparecidas e organizações de direitos humanos solicitam audiência na CIDH](#). 23 de julho de 2018; INREDH. [A audiência sobre pessoas desaparecidas no Equador será nesta quarta-feira perante a CIDH](#). 1 de outubro de 2018.
- 325 USAID, UNDP. [Guatemala, Honduras e El Salvador trocam experiências em Registro de Pessoas Desaparecidas](#). 2019.
- 326 RRP Data. [Vulneráveis e Esquecidas](#). 8 de março de 2018.
- 327 La Nación. [Elas não estão mais aqui: são 3.231 mulheres desaparecidas](#). 7 de janeiro de 2016.
- 328 RRP Data. [Vulneráveis e Esquecidas](#). 8 de março de 2018; La Nación. [Elas não estão mais aqui: são 3.231 mulheres desaparecidas](#). 7 de janeiro de 2016; Borde Periodismo. [São 3.228 meninas e mulheres desaparecidas na Argentina](#). 4 de maio de 2017.
- 329 CIDH. Relatório anual 2018. [Capítulo V. Colômbia](#), par. 73.
- 330 Tribunal Superior de Contas de Honduras. [Lei de Alerta Antecipada “AMBER”, para Localizar e Proteger Crianças e Adolescentes Desaparecidos ou Sequestrados](#). 2015.
- 331 The Nassau Guardian. [Sistema MARCO Alert relançado](#). 6 de julho de 2018.
- 332 Resposta do Estado do Peru. Alerta Mulher propõe busca imediata e início de investigação em casos de mulheres vítimas de violência - o Decreto 1428 estabelece um nível de alerta para mulheres com histórico de violência, além de dotar a polícia com novas ferramentas para abordar e resolver esses casos no menor tempo possível. A República. [Uma em cada 10 mulheres desaparecidas acaba morta em nosso país](#). 3 de dezembro de 2018; Ministério do Interior do Peru. [Reforçam sistema de busca de pessoas desaparecidas](#). 16 de setembro de 2018.
- 333 Estado do México. Programa Alerta AMBER iniciado em 2012. De acordo com a resposta do CONAVIM, em 2018 estava operando em 100% das entidades dos Estados Unidos Mexicanos.

Guatemala³³⁴, especialmente para buscar menores de idade, o que tem permitido localizar um número significativo de vítimas. No entanto, as informações coletadas pela Comissão indicam a necessidade de modificar certos aspectos, uma vez que esses mecanismos não estariam sendo eficazes para lidar com o problema, sendo raramente aplicados e considerados complicados e burocráticos para ativação³³⁵.

172. Por exemplo, em relação ao sistema de alertas estabelecido para a busca de menores de idade no México, a CIDH foi informada de que sua ativação pelas autoridades frequentemente utiliza critérios ambíguos e interpretações discricionárias, muitas vezes permeadas por estereótipos discriminatórios, resultando na não ativação dos alertas em todos os casos³³⁶. Além disso, as autoridades exigiriam que os familiares demonstrem um risco iminente para a integridade física ou vida da pessoa³³⁷, e não há previsão eficiente para a participação dos meios de comunicação, já que não é obrigatório transmitir a mensagem de emergência³³⁸. Em Bahamas, por exemplo, a Comissão observou a falta de um procedimento detalhado para a divulgação pública de alertas sobre crianças desaparecidas que facilitaria sua rápida localização: os cidadãos precisam se inscrever voluntariamente no sistema para receber os alertas³³⁹, o que limita seu alcance.

3. Violência sexual

173. Seguindo a linha da jurisprudência internacional e considerando o estabelecido na Convenção de Belém do Pará, o sistema interamericano considera que a violência sexual contra a mulher consiste em ações de natureza sexual cometidas contra uma pessoa sem seu consentimento, que incluem tanto a invasão física do corpo humano quanto atos que não envolvem penetração ou mesmo contato físico³⁴⁰. Além disso, define como estupro atos de penetração vaginal ou anal sem consentimento da vítima, utilizando outras partes do corpo do agressor ou objetos, bem como a penetração oral com o pênis³⁴¹, para o que é suficiente que haja qualquer tipo de penetração, por mais insignificante que seja³⁴². A Comissão destaca que a violência sexual não apenas constitui uma manifestação de violência baseada no gênero, mas, especificamente quando dirigida contra mulheres, reflete desigualdades de gênero e padrões socioculturais de discriminação existentes na sociedade em relação às mulheres.

334 Lei do Sistema de Alerta Alba-Keneth. Em 2010, foi criado o Sistema de Alerta ALBA-KENETH para localização e proteção imediata de crianças raptadas ou desaparecidas (Decreto 28-2010). Lei de busca imediata de mulheres desaparecidas (Decreto 8-2016): esta lei estabelece um mecanismo de busca imediata de mulheres desaparecidas. Em 6 de agosto de 2018, do alerta Isabel Claudina para busca de mulheres desaparecidas. Procurador de Direitos Humanos. Resposta ao questionário de consulta no âmbito da realização do presente Relatório. Arquivo da CIDH; CIDH. Relatório anual 2018. Capítulo V. Guatemala, par. 77.

335 3º Setor. ONGs denunciam ao GTDFI os obstáculos enfrentados por menores vítimas de desaparecimento. 1 de setembro de 2017.

336 Mais por Mais. Falhas no Alerta Amber. 2 de junho de 2016.

337 La Jornada. Defensor critica ineficácia do Alerta Amber. 24 de janeiro de 2017.

338 Mais por Mais. Falhas no Alerta Amber. 2 de junho de 2016.

339 EW News. Dames: Mais do que o Sistema MARCO é necessário para abordar questões sociais. 5 de março de 2019; CIDH. Visita promocional às Bahamas, reunião protocolar com a sociedade civil, 20 de fevereiro de 2018; CIDH. Relatório anual 2018. Capítulo IV-A: Bahamas.

340 Corte IDH. Caso J. Vs. Peru. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 27 de novembro de 2013, par. 358.

341 Corte IDH. Caso Mulheres vítimas de tortura sexual em Atenco Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de novembro de 2018. Série C No 371, par. 182; Corte IDH. Caso Espinoza Gonzáles Vs. Peru. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 20 de novembro de 2014. Série C No 289, par. 192; e Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C No 333, par. 247.

342 Corte IDH. Caso J. Vs. Peru. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 27 de novembro de 2013, par. 359.

174. Nessa linha, a Comissão tem abordado repetidamente as obrigações dos Estados frente aos casos de violência sexual, incluindo o dever de prevenção, estabelecendo estândares e recomendações a esse respeito. A Comissão tem enfatizado os critérios que os Estados devem seguir nos casos de violência sexual contra mulheres para garantir que as investigações e processos penais sejam conduzidos com a devida diligência³⁴³.
175. No entanto, apesar dos diversos esforços e avanços alcançados pelos Estados da região, a CIDH observa que a violência sexual continua sendo amplamente disseminada na região, com um impacto irreparável sobre mulheres, meninas e adolescentes. Por exemplo, no Peru, no primeiro semestre de 2018, em média, 15 mulheres foram vítimas de violência sexual por dia³⁴⁴, enquanto no Brasil, segundo dados do Ministério da Saúde em 2017, uma mulher sofre uma violação coletiva a cada duas horas e meia em algum lugar do país³⁴⁵. No Equador, uma em cada quatro mulheres foi vítima de algum tipo de violência sexual³⁴⁶, e na Guatemala, em 2018, foram realizados 21 exames diários por denúncias de agressões sexuais³⁴⁷. Além disso, durante o ano de 2018, conforme dados apresentados pela Corporação “Sisma Mujer”, foram registrados 7.055 casos de violência sexual na Colômbia³⁴⁸. A Comissão também destaca a invisibilidade do risco de violência sexual enfrentado por mulheres em situações de vulnerabilidade adicional, como mulheres indígenas³⁴⁹, trabalhadoras domésticas, internadas em hospitais psiquiátricos, no ambiente universitário, meninas e adolescentes de áreas rurais, mulheres migrantes ou aquelas com orientação sexual ou identidade de gênero diversa³⁵⁰.
176. A CIDH recebeu informações que indicam certas deficiências nos marcos normativos penais e processuais relacionados à violência sexual, afetando negativamente os direitos das vítimas. Por exemplo, observam-se normas que ainda apresentam lacunas legislativas ou termos abstratos ou ambíguos em relação ao que constituiria atos de violência ou estupro sexual. A Comissão nota que o componente do consentimento e as provas necessárias continuam sendo objeto de discussão, uma vez que os processos frequentemente se concentram em provar a falta de consentimento, levando a julgamentos centrados na conduta da vítima, inclusive anterior aos atos de violência sexual, e na credibilidade de seus testemunhos, expondo-as a situações de revitimização e colocando em dúvida a credibilidade de seus relatos. A CIDH reitera o princípio estabelecido pelo Tribunal Europeu de Direitos Humanos de que os Estados devem considerar o conjunto de evidências e o contexto em que ocorreu uma violação sexual, não apenas evidências diretas da resistência física por parte da vítima, para investigar e punir efetivamente casos de violência sexual³⁵¹.

343 Ver acima Capítulo 2. Boas práticas no enfrentamento da violência e discriminação contra mulheres e meninas.

344 El Comercio. Violência sexual não para no país: aumento de estupros e crimes relatados. 21 de junho de 2018.

345 El Desconcierto. Casos se duplicaram nos últimos anos: Dez mulheres sofrem violações sexuais coletivas por dia no Brasil. 29 de agosto de 2017; Playground. No Brasil, ocorrem 10 violações sexuais coletivas por dia. 24 de agosto de 2017.

346 DW. Equador: “A violência sexual é algo cotidiano na vida das mulheres”. 1 de fevereiro de 2019.

347 PubliNews. Assim foi a violência contra as mulheres em 2018. 23 de novembro de 2018.

348 RCN Radio. Violência sexual contra mulheres aumentou 21,4% até maio de 2018. 25 de maio de 2018. É importante destacar informações que projetam números de 24.532 exames forenses por suspeita de cometimento deste crime até novembro de 2018, tornando 2018 “o pior ano na Colômbia em violência sexual nas últimas duas décadas”. Ver INFOABE. Violência sexual na Colômbia: 2018 foi o pior ano em duas décadas com mais de 24 mil casos. 4 de janeiro de 2019.

349 Relatório “Mulheres indígenas, vítimas invisíveis do conflito armado na Colômbia”. A violência sexual, uma estratégia de guerra. 2012 apresentado ao escritório de Violências Sexuais no contexto de conflitos da ONU, pelo Conselho de Mulheres e Família da ONIC.

350 CIDH. Anexo ao Comunicado de Imprensa No 38/19. Audiências públicas realizadas durante o 171º período de sessões.

351 Tribunal Europeu de Direitos Humanos. M.C. vs. Bulgária, ap. No 39272/98, Sentença de 4 de março de 2004.

177. Nesse sentido, a Corte Interamericana constatou que a violação sexual é uma forma particular de agressão que geralmente ocorre na ausência de outras pessoas além da vítima e do agressor ou agressores. Devido à natureza dessa forma de violência, não se pode esperar a existência de provas documentais, sendo assim, o testemunho da vítima constitui uma prova fundamental dos fatos. Por essas razões, nos casos de violência sexual, deve-se dar especial peso ao testemunho da vítima e avaliá-lo no contexto. Além disso, devido ao caráter traumático da experiência, é razoável que possam existir variações e inconsistências nos relatos das declarações da vítima, o que não as invalida³⁵².
178. Outro obstáculo identificado são as falhas na prestação de serviços de saúde com uma abordagem de gênero e diferenciada para vítimas de violência sexual. Embora seja necessário fornecer respostas às necessidades das vítimas, incluindo as consequências físicas e psicológicas da violência sexual, em muitos casos, as respostas ainda são limitadas, parciais e inadequadas. Além disso, a Comissão destaca a importância de fornecer atendimento integral às vítimas, o que inclui especialmente a prestação de serviços de saúde³⁵³.
179. Em relação ao ponto anterior, a Comissão tomou conhecimento das restrições ao acesso à contracepção oral de emergência (COE) em alguns países para vítimas de violência sexual. Em Costa Rica, por exemplo, apesar de estar previsto o acesso como parte do protocolo de atendimento às vítimas de violação sexual dentro de 72 horas, o contraceptivo de emergência estaria disponível apenas para mulheres maiores de 15 anos³⁵⁴. No Peru, a Comissão recebeu informações sobre os obstáculos ao acesso à COE de forma pública e gratuita, enquanto sua venda no setor privado de saúde continua legalmente permitida, o que gera clara desigualdade e discriminação contra mulheres de baixa renda, que estão em uma situação de vulnerabilidade especial diante de violência sexual seguida de gravidezes indesejadas³⁵⁵. Em Honduras, desde 2009, o Estado mantém a “proibição da promoção, uso, venda e compra relacionada à pílula contraceptiva de emergência, bem como a distribuição paga ou gratuita e comercialização de medicamentos contraceptivos de emergência, em farmácias, drogarias ou qualquer outro meio de aquisição”, conforme o Acordo No. 2744 da Secretaria de Saúde³⁵⁶.

352 Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú e outra Vs. México*. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 31 de agosto de 2010, pars. 89 e 91.

353 A Comissão destacou que os atos de violações sexuais têm um impacto direto e negativo na saúde mental da mulher e destacou a importância de considerar o impacto diferenciado das vítimas de acordo com sua condição e contexto. Em particular, ver o caso Guzmán Albarracín e o caso Menina Indígena U.V.O. e família em relação ao México (MC-1014-17). Neste último caso, a Comissão considerou o impacto que a violação sexual tem em uma menina em seu desenvolvimento pessoal, estando ainda em fase de crescimento. Além disso, a Comissão alertou que não apenas a beneficiária não havia recebido atenção médica integral, mas que o suposto agressor ainda estava em liberdade e pessoas próximas a ele continuavam intimidando a família com o uso de armas, zombarias e comentários degradantes; OMS. Compreender e abordar a violência contra as mulheres. 2003.

354 Resposta de ACCEDER em relação à República da Costa Rica no contexto da preparação deste relatório. Arquivo da CIDH.

355 Embora o Estado garantisse acesso a métodos contraceptivos, desde 2009 há uma proibição de distribuição gratuita do contraceptivo oral de emergência no setor público, com base em uma sentença do Tribunal Constitucional que se fundamenta em dúvidas sobre seu caráter abortivo e na proteção do direito à vida desde a fecundação. Vale ressaltar que, apesar da medida cautelar ordenada pelo Primeiro Juizado Constitucional de Lima em 2016, que ordenava sua distribuição, houve informações consistentes de que o AOE ainda não estava sendo distribuído nas redes de saúde pública do país. Relatório Anual 2017 Cap. 4A. Pág. 85; CIDH. Comunicado de Imprensa No 243/18. CIDH finaliza visita de trabalho ao Peru. 16 de novembro de 2018. PROMSEX, Demus, Paz y Esperanza, Center for Reproductive Rights, informações apresentadas à CIDH sobre a situação de acesso ao contraceptivo oral de emergência (levonorgestrel) para meninas e adolescentes vítimas de violência sexual pelo Estado peruano. CIDH. Comunicado de Imprensa No 243/18. CIDH finaliza visita de trabalho ao Peru. 16 de novembro de 2018.

356 CIDH. Anexo ao Comunicado de Imprensa No 38/19. Audiências públicas realizadas durante o 171º período de sessões; CIDH. Comunicado de Imprensa No 165/17. CIDH exorta todos os Estados a adotarem medidas abrangentes e imediatas para respeitar e garantir os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres. 23 de outubro de 2017; CIDH. Comunicado de Imprensa No 171/18. CIDH conclui

180. Nesse sentido, a CIDH observa com preocupação as barreiras existentes no acesso ao contraceptivo oral de emergência, de maneira legal e gratuita, para mulheres vítimas de violência sexual. Forçar mulheres, meninas e adolescentes a prosseguir com uma gravidez resultante de uma violação sexual pode acarretar impactos físicos e emocionais iminentes para elas, motivo pelo qual a Comissão instou os Estados da região a adotar todas as medidas necessárias para garantir o respeito e a proteção, sem discriminação, dos direitos sexuais e reprodutivos de todas as mulheres conforme os padrões interamericanos na matéria³⁵⁷.

4. Violência obstétrica

181. No âmbito de seu mandato, a Comissão recebeu informações indicando que muitas mulheres sofrem um tratamento desrespeitoso e ofensivo durante o parto, o que viola os direitos das mulheres a um atendimento respeitoso e ameaça seus direitos à vida, saúde, integridade física e não discriminação³⁵⁸. Embora não haja uma definição jurídica do conceito de violência obstétrica no direito público internacional, a CIDH considerou que “a violência obstétrica abrange todas as situações de tratamento desrespeitoso, abusivo, negligente ou de negação de tratamento, durante a gravidez e o período anterior, e durante o parto ou pós-parto, em centros de saúde públicos ou privados”³⁵⁹. Assim, a violência obstétrica ocorre nas ações ou omissões por parte de médicos e equipe de apoio em serviços de saúde, públicos ou privados, durante o atendimento no processo de gestação, parto e pós-parto, caracterizando-se por um tratamento desumanizador ou discriminatório que causa dano físico, psicológico ou moral à mulher³⁶⁰.

182. A CIDH reconhece a violência obstétrica como uma forma de violência contra a mulher, proibida pelos tratados interamericanos de direitos humanos, incluindo a Convenção de Belém do Pará, uma vez que atenta contra o direito das mulheres à integridade pessoal, à igualdade e não discriminação, à saúde, à vida privada e ao respeito à sua autonomia e, muitas vezes, envolve o descumprimento do dever de obter um consentimento prévio, livre, pleno e informado³⁶¹. A CIDH

visita a Honduras e apresenta suas Observações Preliminares. 3 de agosto de 2018.

357 CIDH. Comunicado de Imprensa No 165/17. CIDH exorta todos os Estados a adotarem medidas abrangentes e imediatas para respeitar e garantir os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres. 23 de outubro de 2017.

358 Organização Mundial da Saúde. Prevenção e erradicação da falta de respeito e maus-tratos durante o atendimento ao parto em centros de saúde. 20 de junho de 2014.

359 CIDH. As mulheres indígenas e seus direitos humanos nas Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/17. 2017, par. 80; Organização Mundial da Saúde. Prevenção e eliminação de desrespeito e abuso durante o parto em instalações de saúde. 2015; ACNUDH. Relatório sobre Mortalidade Materna Prevenível e Morbidade e Direitos Humanos. A/HRC/14/39. 16 de abril de 2010; Nações Unidas. Relator especial sobre o direito de toda pessoa ao mais alto padrão de saúde física e mental possível. A/61/338. 13 de setembro de 2006; CEDAW. Observação Geral No. 14 sobre o direito de toda pessoa ao mais alto padrão possível de saúde. E/C.12/2000/4. 2000, pars. 8, 44(a). Esta violência pode se manifestar a qualquer momento durante a prestação de serviços de saúde materna de uma mulher, por exemplo, através da negação de informações completas sobre sua saúde e tratamentos aplicáveis; indiferença à dor; humilhações verbais; intervenções médicas forçadas ou coagidas como o uso de técnicas de aceleração sem o consentimento prévio da mulher e a prática de cesarianas quando há condições para um parto natural e sem o consentimento prévio da mulher; formas de violência física, psicológica e sexual; práticas invasivas; falta de confidencialidade e uso desnecessário de medicamentos, entre outras manifestações. CIDH. Comunicado de Imprensa No 024/15. No Dia Internacional da Mulher, CIDH insta os Estados a garantir os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres. 6 de março de 2015.

360 CIDH. Audiência sobre Denúncias de Violência Obstétrica na Costa Rica realizada em 23 de outubro de 2015 no contexto do 156º período de sessões; CIDH. Relatório sobre o 156º período de sessões da CIDH. 2015; CIDH. Audiência sobre Saúde Materna e Denúncias de Violência Obstétrica no México realizada em 27 de março de 2014 no contexto do 150º período de sessões; CEPAL. Outras formas de violência contra as mulheres para reconhecer, nomear e visibilizar. Natalia Gherardi. *Série Gênero* No. 141. LC/L.4262. 2016, p. 17.

361 Corte IDH. Caso I.V. Vs. Bolívia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 30 de novembro de 2016. Série C No 329.

alerta que esse tipo de violência reflete concepções machistas e estereotipadas sobre o papel das mulheres, sua experiência de maternidade e seus corpos, representando assim uma forma de discriminação contra elas, baseada na suposição de que o sofrimento faz parte da experiência da gravidez; na suposta inferioridade das mulheres; em sua pretensa incapacidade de tomar decisões adequadas sobre seus processos reprodutivos; e em noções machistas sobre os corpos das mulheres como objetos de prazer sexual para os homens³⁶².

183. A violência obstétrica inclui tratamento desumanizado (deixar mulheres em trabalho de parto esperando por longas horas, imobilização do corpo, partos sem anestesia); abuso de medicalização e patologização dos processos fisiológicos (práticas invasivas, medicalização injustificada); abuso psicológico (zombarias, humilhações, omissão de informações, infantilização); ou procedimentos não urgentes realizados sem o consentimento das mulheres (esterilizações, a redução da vagina chamada de “ponto do marido”), entre outros³⁶³.
184. A Comissão alerta que a violência obstétrica é uma prática normalizada e comum que tem sido invisibilizada por grande parte dos países da região³⁶⁴ como resultado do contexto em que é perpetuada, da relação assimétrica entre profissionais de saúde e mulheres, e da situação de vulnerabilidade acentuada em que estas se encontram³⁶⁵. Diante deste tipo de violência, os dados são escassos e difíceis de medir, as mulheres não sabem onde reportar e, muitas vezes, temem que ao questionar ou denunciar sejam negados os cuidados³⁶⁶. Neste sentido e como exemplo, a Comissão teve conhecimento de que, em 2016 no México, cerca de 25 por cento das mulheres grávidas, em trabalho de parto ou puerpério relataram ter enfrentado atos de violência obstétrica³⁶⁷; no Brasil, 1 em cada 4 mulheres teria sofrido algum tipo de violência obstétrica³⁶⁸; na Argentina, em

362 CEPAL. Outras formas de violência contra as mulheres para reconhecer, nomear e visibilizar. Natalia Gherardi. Série Gênero No. 141. LC/L.4262. Novembro de 2016, p. 17. A violência obstétrica tem sido associada à intervenção desproporcional e excessivamente medicalizada do processo natural da condição de gravidez e parto, que transmite uma poderosa mensagem de subordinação das mulheres por causa de sua maternidade. [CEPAL. Outras formas de violência contra as mulheres para reconhecer, nomear e visibilizar. Natalia Gherardi. Série Gênero No. 141. LC/L.4262. Novembro de 2016, p. 30.]; Federação Internacional de Planejamento Familiar. Com a dor do seu útero: violência obstétrica nas Américas. 7 de março de 2019; Pikara Online. Violência obstétrica: partos roubados, corpos subjugados. 21 de novembro de 2018; Revista Latino-Americana de Enfermagem. A violência obstétrica no cotidiano assistencial e suas características. 2018.

363 O Globo. Constrangimento verbal. Toques não consentidos. Abuso sexual. A dura realidade das mulheres que sofrem violência obstétrica. 20 de junho de 2019; Pikara Online. Violência obstétrica: partos roubados, corpos subjugados. 21 de novembro de 2018; Brasil de Fato. “A sociedade patriarcal reflete uma medicina obstétrica mais machista”, diz médica. 12 de abril de 2019; Observatório de Violência Obstétrica. Observatório de violência obstétrica apresenta resultados da primeira pesquisa de nascimento no Chile. 27 de junho de 2018; El Desconcierto. Isolamento, parto deitado e “um ponto a mais para o marido”: 10 expressões de violência obstétrica no Chile. 24 de março de 2018; El Herald. O ponto para o marido, a prática médica que as mulheres enfrentam após o parto sem saber. 6 de dezembro de 2018.

364 Audiência sobre Denúncias de Violência Obstétrica na Costa Rica realizada em 23 de outubro de 2015 no contexto do 156º período de sessões; CIDH. Relatório sobre o 156º período de sessões da CIDH, 2015; Audiência sobre Saúde Materna e Denúncias de Violência Obstétrica no México realizada em 27 de março de 2014 no contexto do 150º período de sessões; CIDH. Comunicado de Imprensa No 214/18. O cumprimento das obrigações estatais sobre “Acesso à informação, violência contra as mulheres e administração da justiça nas Américas”. 28 de setembro de 2018; CIDH. Relatório: Acesso à informação pública sobre violência e discriminação contra mulheres: progressos e desafios pendentes nas Américas. 2018, par. 39.

365 El Mercurio. Violência obstétrica e direitos de parto. 7 de janeiro de 2019; Milenio. “Cala a boca e empurra...”: O que é violência obstétrica? 27 de fevereiro de 2019; Anistia. Violência obstétrica em contextos de crise de saúde. 2 de agosto de 2017.

366 Chequeado. #NiUnaMenos: 77% das mulheres afirmaram ter sofrido violência obstétrica. 25 de novembro de 2016.

367 Direção Geral de Comunicação Social. Uma em cada quatro mexicanas sofre violência obstétrica em instituições de saúde. 22 de junho de 2016.

368 CIDH. Audiência temática “Direito à saúde e falta de medicamentos nas Américas”, 159º período de

2017, foram registradas 89 denúncias por esses atos³⁶⁹.

185. Os representantes dos países participantes na primeira reunião da Conferência Regional sobre População e Desenvolvimento da América Latina e Caribe em 2013 adotaram o Consenso de Montevéu, incluindo a medida prioritária 45 para “Melhorar o atendimento humanizado ao parto e nascimento e cuidados perinatais abrangentes, levando em consideração as necessidades das mulheres, crianças e famílias”. Para isso, adotaram recomendações orientadas a criar ou fortalecer sistemas de denúncia e sanção aos provedores de saúde para garantir a implementação efetiva de práticas de qualidade e respeito aos direitos humanos; assegurar planos de capacitação para todo o pessoal de saúde, que contemplem atendimento humanizado ao parto; tipificar a violência obstétrica como uma expressão grave de violência de gênero para que possa ser prevenida e atendida³⁷⁰.
186. No entanto, informações coletadas pela CIDH destacam os desafios persistentes na região para abordar este tema tanto em sua definição, tipificação, prevenção e sanção. Nesse sentido, conforme monitoramento do Consenso de Montevéu realizado por organizações da sociedade civil, “a análise do parto humanizado compilou informações sobre os marcos e o conteúdo dos protocolos para o atendimento ao parto, bem como sobre a capacitação e mecanismos de sanção e denúncia aos provedores de saúde diante de violações das normas. A análise reflete que o conteúdo dos protocolos de 8 dos 23 países promove práticas negativas, como a raspagem dos pelos pubianos ou o uso rotineiro de analgésicos durante o parto e puerpério [...]. Além disso, a região está atrasada quanto aos sistemas de denúncia para a violência obstétrica, onde mais da metade dos países não possui os mecanismos de sanção adequados. No aspecto da capacitação, metade dos países carece completamente dela, o que é fundamental para oferecer serviços de parto humanizado”³⁷¹.
187. Assim, embora a Comissão reconheça que Argentina³⁷², Bolívia³⁷³, México³⁷⁴, Panamá³⁷⁵, Peru³⁷⁶ e Venezuela³⁷⁷ tenham reconhecido expressamente a violência obstétrica como forma de violência de gênero, também alerta para a lacuna entre as disposições normativas e sua efetiva aplicação. Por exemplo, Venezuela foi o primeiro Estado nas Américas a abordar especificamente a violência obstétrica, incluindo sua definição, atos constitutivos e sanção na Lei Orgânica sobre o direito

sessões. 6 de dezembro de 2016; Fundação Perseu Abramo. “Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado”, Pesquisa de opinião pública, 2010.

- 369 Desde 2013, a Comissão Nacional Coordenadora de Ações para a Elaboração de Sanções da Violência de Gênero (CONSAVIG) coordena uma Mesa de Trabalho interinstitucional que aborda a Violência Obstétrica e desde 2017 recebe denúncias por violência obstétrica. Ver: Ministério da Justiça e Direitos Humanos da Argentina. Violência de Gênero: Dados sobre violência obstétrica. Sem data.
- 370 CEPAL. Consenso de Montevéu sobre população e desenvolvimento. 12 a 15 de agosto de 2013.
- 371 Mira que te miro. Relatório do monitoramento social dos compromissos em direitos sexuais e direitos reprodutivos do consenso de Montevéu. 2018, p. 18.
- 372 República da Argentina. Lei de proteção integral para prevenir, punir e erradicar a violência contra as mulheres nos âmbitos em que desenvolvem suas relações interpessoais. 11 de março de 2009.
- 373 Estado Plurinacional da Bolívia. Lei No 348, Lei Integral para garantir às mulheres uma vida livre de violência. Violência contra os direitos reprodutivos e violência nos serviços de saúde. 9 de março de 2013.
- 374 Câmara dos Deputados Mexicanos. Lei geral de acesso das mulheres a uma vida livre de violência. Última reforma em 13 de abril de 2018.
- 375 República do Panamá. Lei No 82, que adota medidas de prevenção contra a violência contra as mulheres e reforma o Código Penal para tipificar o feminicídio e sancionar atos de violência contra a mulher. 24 de outubro de 2013.
- 376 República do Peru. Lei No 30.364, para prevenir, punir e erradicar a violência contra as mulheres e membros do grupo familiar, incluindo a violência obstétrica em hospitais e outras instituições de saúde. 23 de novembro e 2015.
- 377 República Bolivariana da Venezuela. Lei Orgânica No 38.668 sobre o Direito das Mulheres a uma Vida Livre de Violência. 23 de abril de 2017.

das mulheres a uma vida livre de violência de 2007³⁷⁸. Além disso, a Comissão foi informada da aprovação do Decreto Constituinte para a Promoção e Proteção do Parto e Nascimento Humanizado em 21 de março de 2018, contendo disposições relacionadas a melhorar o processo de gestação, parto e nascimento³⁷⁹. No entanto, apenas a incorporação desse tipo de violência em um instrumento legal não garante proteção³⁸⁰. Como apontam especialistas do MESECVI, “com relação à aplicação da lei que sanciona a violência obstétrica, o Comitê não recebeu informações sobre o número de sentenças judiciais ou decisões por violência obstétrica, o que sugere que existe uma lacuna entre as disposições normativas e sua efetiva aplicação”³⁸¹.

188. No contexto acima, a Comissão recomenda aos Estados adotar as medidas necessárias para reconhecer a violência obstétrica como uma forma de violência contra a mulher, regulamentar sua punição, estabelecer mecanismos de denúncia e realizar campanhas de conscientização para que as mulheres possam conhecer seus direitos, identificar essa forma de violência e acessar a justiça. Além disso, a Comissão recomenda adotar as medidas necessárias para garantir a participação das mulheres, dando-lhes acesso a informações adequadas e multidisciplinares sobre seus corpos e sua situação, promovendo assim sua livre escolha sobre como tratar sua gravidez, respeitando seu consentimento e sua autonomia. Além disso, a CIDH recomenda estabelecer mecanismos de capacitação regular para profissionais de saúde sobre a proteção dos direitos das mulheres em seus processos reprodutivos³⁸².

C. Deficiências no tratamento de certas formas de violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes

189. No contexto deste relatório, a CIDH identificou como crucial analisar formas de violência de gênero que permanecem invisibilizadas ou inadequadamente tratadas e que têm um impacto diferenciado sobre mulheres, meninas e adolescentes³⁸³. O menor desenvolvimento de normas e políticas públicas relacionadas, a ausência de normas especializadas, de estudos e de compreensão de certos temas, assim como a falta de capacitação e sensibilização no uso da abordagem de gênero resultam em desafios persistentes para a erradicação da violência e discriminação contra elas.
1. Ausência de medidas eficazes e com perspectiva de gênero para abordar o impacto diferenciado da violência sobre os direitos das mulheres em contextos de criminalidade organizada
190. A Comissão alerta que na região da América Latina e do Caribe, na última década, foram relatados níveis excepcionalmente altos e desproporcionais de crime e violência³⁸⁴, resultado não exclusivo, mas em muitos casos relacionados ao aumento de grupos que operam fora dos marcos institucionais e legais, agindo clandestinamente e controlando grandes áreas de território³⁸⁵. A atua-

378 República Bolivariana da Venezuela. Lei Orgânica No 38.668 sobre o Direito das Mulheres a uma Vida Livre de Violência. 23 de abril de 2017.

379 República Bolivariana da Venezuela, Comunicação à CIDH. AGEV/2018-0069, correspondência de 18 de abril de 2018.

380 Anistia Internacional. Violência obstétrica em contextos de crise de saúde. 2 de agosto de 2017.

381 OEA, MESECVI. Segundo Relatório de Acompanhamento da Implementação das Recomendações do Comitê de Especialistas do MESECVI. 23 a 24 de outubro de 2014, par. 122.

382 CIDH. Acesso a serviços de saúde materna sob uma perspectiva de direitos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69 7 de junho de 2010, par. 13.

383 CEPAL. Outras formas de violência contra as mulheres para reconhecer, nomear e visibilizar. Novembro de 2016, p. 9.

384 BID. Estudos do BID revelam custos sociais do crime, lacunas de conhecimento sobre insegurança. 21 de outubro de 2015.

385 Sampó, Carolina. O papel das mulheres nas maras: uma abordagem à violência que sofrem e infligem.

ção desses grupos organizados, vinculados a atividades ilícitas ou criminosas das quais obtêm lucro³⁸⁶, e sua influência no espaço público, assim como sua capacidade de infiltrar e cooptar as instituições do Estado, resultam em sérias violações dos direitos humanos³⁸⁷, com consequências multidimensionais nos âmbitos econômico e social³⁸⁸.

191. A Comissão tem enfatizado as repercussões negativas da atuação de grupos do crime organizado na proteção e garantia dos direitos das mulheres e das meninas, e alertou para a situação acentuada de risco em que se encontram de serem vítimas de violência baseada no gênero por parte do crime organizado ou como consequência das políticas de combate ao crime³⁸⁹. Operações relacionadas, entre outras atividades, ao narcotráfico, assassinatos, extorsão, sequestro, roubo, controle de rotas de migrantes, tráfico de armas e tráfico ilícito de pessoas, nas quais as meninas e adolescentes são particularmente expostas a serem recrutadas, são conduzidas por estruturas criminosas dominadas por homens, com hierarquias machistas e práticas de violência extrema³⁹⁰. As adolescentes e jovens mulheres estão especialmente expostas a várias formas de violência sexual, exploração, tratamentos cruéis, humilhantes e degradantes, e homicídios cometidos por membros de grupos criminosos que utilizam sua posição de poder para exercer violência contra elas³⁹¹.
192. No caso particular dos países do Triângulo Norte, El Salvador, Honduras e Guatemala, eles apresentam algumas das taxas mais elevadas de violência contra as mulheres no mundo, ao mesmo tempo em que têm vastas áreas de seus territórios afetadas pela presença de gangues criminosas, conhecidas comumente como “maras”³⁹². Assim, à violência e discriminação estrutural que as mulheres já enfrentam nesses países, soma-se aquela exercida pelas gangues³⁹³. No caso de El Salvador, por exemplo, a Relatora Especial da ONU sobre os direitos humanos dos deslocados internos afirmou que “as gangues dominam territórios e populações através de ameaças, intimidação e uma cultura de violência que infecta comunidades inteiras, bem como suas atividades, movimentos, interações e relacionamentos cotidianos. [...] As mulheres jovens e meninas são particularmente vulneráveis a ameaças, intimidação e violência, incluindo estupro, tendo sido registrados altos índices de feminicídios. Mulheres que conheci, algumas em casas ou abrigos secretos, descreveram suas experiências de ameaças e violência por integrantes de organizações criminosas que as levaram a fugir de suas casas com seus filhos, por medo de suas vidas ou para se proteger”³⁹⁴.

Se Somos Americanos, Vol. 16, No. 2. 2016, págs. 127-142; Carlsen, Laura E. [Uma análise feminista dos poderes ocultos, do Estado e das respostas dos cidadãos: o caso do México contemporâneo](#). *Política Latino-Americana*, Vol. 6, No 1. 2015, págs. 55-67.

- 386 Nesta linha, a Corte Interamericana indicou como o crime organizado em suas diversas formas constitui por si só uma grave ameaça para a comunidade internacional, uma vez que atenta contra a segurança, estabilidade e governabilidade democrática dos Estados, obstrui seu desenvolvimento e impede a vigência dos direitos humanos das pessoas sujeitas à sua jurisdição. Ver Corte IDH. [Caso Alvarado Espinoza e outros Vs. México](#). Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 28 de novembro de 2018. Série C No 370, par. 176; CIDH. Relatório anual 2018. [Capítulo V: Guatemala](#), par. 13.
- 387 CIDH. [Violência, infância e crime organizado](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 40/15. 11 de novembro de 2015, par. 72.
- 388 CIDH. [Violência, infância e crime organizado](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 40/15. 11 de novembro de 2015, par. 78.
- 389 CIDH. [Violência, infância e crime organizado](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 40/15. 11 de novembro de 2015; CIDH. Relatório Anual 2018. [Capítulo V: México](#), p. 268; CIDH. Relatório Anual 2018. [Capítulo V: Guatemala](#), págs. 362 e 364.
- 390 CIDH. Relatório Anual de 2018. [Capítulo V](#), par. 44.
- 391 CIDH. Comunicado de Imprensa No 011A/18. [Conclusões e observações sobre a visita de trabalho da CIDH a El Salvador](#). 29 de janeiro de 2018.
- 392 Boerman, Thomas e Knapp, Jennifer. [Cultura de gangues e violência contra as mulheres em El Salvador, Honduras e Guatemala](#). *Briefings de Imigração*, 17-03. Março de 2017.
- 393 El País. [Elas veem, ouvem e calam](#). 26 de agosto de 2015.
- 394 ACNUDH. [Declaração sobre o término da visita da Relatora Especial das Nações Unidas sobre os di-](#)

193. De acordo com as informações coletadas para este relatório, o vínculo entre as gangues e a violência contra as mulheres baseia-se no fato de que as mulheres são consideradas inferiores³⁹⁵, enquanto a cultura da gangue repousa na hiper-masculinidade de seus membros homens³⁹⁶. A violência é um dos principais veículos pelos quais o poder masculino é legitimado e estabelecidas relações hierárquicas; é exercida dominação territorial; aplicam-se punições; e utilizam-se mecanismos de imposição de integração, respeito e controle sobre os membros masculinos e femininos do grupo³⁹⁷. Em particular, a Comissão adverte que a violência de gênero contra as mulheres nesses contextos é um elemento crítico e fundamental da estratégia de terror e domínio de territórios, de transações comerciais, de controle de informações e da população³⁹⁸. As mulheres, suas famílias e seus corpos são assim vistos como parte fundamental da estratégia criminosa e, portanto, instrumentalizados na maioria dos casos sob coerção e ameaças³⁹⁹.
194. A Comissão observa a complexa situação enfrentada por mulheres, meninas e adolescentes em contextos de crime organizado, dado que, por um lado, algumas delas se juntam às gangues voluntariamente, enquanto outras convivem com membros das gangues em suas comunidades como mães, irmãs, filhas ou parceiras⁴⁰⁰. Devido à extrema violência praticada por esses grupos criminosos e, em particular, ao desprezo pelas mulheres e à suposta inferioridade e subordinação delas, todas estão em grave risco de enfrentar atos preocupantes de violência. Assim, a Comissão tem conhecimento de que os motivos que levam as mulheres a se juntarem às gangues são diversos e incluem busca por proteção, acesso a armas, drogas e dinheiro, e reintegração a um grupo após sair de lares marcados por abusos de pais ou familiares abusivos⁴⁰¹. Para isso, as mulheres têm que passar por testes de ingresso que podem incluir espancamentos, estupro em grupo ou a obrigação de manter relações sexuais com todos os membros da gangue⁴⁰².
195. A Comissão também tem conhecimento das pressões, ameaças e assédio que mulheres, meninas e adolescentes enfrentam para serem recrutadas à força por organizações criminosas, enquanto outras são envolvidas após serem vítimas de tráfico ou sequestros⁴⁰³. Todas elas estão sujeitas a diferentes formas de violência: enquanto são obrigadas a cumprir papéis tradicionais associados

reitos humanos das pessoas deslocadas internamente, Cecilia Jimenez-Damary, a El Salvador. 18 de agosto de 2017.

- 395 “As gangues juvenis, por serem tradicionalmente uma organização composta por um grupo de homens, configurada por homens, pensada por homens e projetada por homens, onde as mulheres são minoria quantitativa, têm todos os estereótipos, preconceitos, desequilíbrios e desigualdades entre homens e mulheres que prevalecem na sociedade patriarcal, potencializados pela violência e marginalização que prevalecem nas gangues. [...] O machismo da gangue é uma réplica (potencializada) do extenso patriarcado da sociedade.” Ver Óscar Estrada. Mudanças na sombra: Mulheres, maras e gangues diante da repressão. Julho de 2017, pág. 4.
- 396 Boerman, Thomas e Knapp, Jennifer. Cultura de gangues e violência contra as mulheres em El Salvador, Honduras e Guatemala. *Briefings de Imigração*, 17-03. Março de 2017.
- 397 INTERPEACE. Mulheres violentas e violência contra as mulheres. Relações de gênero nas maras e outras gangues de rua da Região do Triângulo Norte da América Central. Abril de 2012.
- 398 Sampó, Carolina. O papel das mulheres nas maras: uma abordagem à violência que sofrem e infligem. *Se Somos Americanos*, Vol. 16, No 2. 2016, págs. 127-142.
- 399 Boerman, Thomas e Knapp, Jennifer. Cultura de gangues e violência contra as mulheres em El Salvador, Honduras e Guatemala. *Briefings de Imigração*, 17-03. Março de 2017; Óscar Estrada. Mudanças na sombra: Mulheres, maras e gangues diante da repressão. Julho de 2017.
- 400 ACNUR. O salário do medo: maras, violência e extorsão na América Central. 6 de abril de 2017.
- 401 Sampó, Carolina. O papel das mulheres nas maras: uma abordagem à violência que sofrem e infligem. *Se Somos Americanos*, Vol. 16, No 2. 2016, págs. 127-142.
- 402 INTERPEACE. Mulheres violentas e violência contra as mulheres. Relações de gênero nas maras e outras gangues de rua da Região do Triângulo Norte da América Central. abril de 2012; ACNUR. O salário do medo: maras, violência e extorsão na América Central. 6 de abril de 2017.
- 403 CIDH. Comunicado de Imprensa No 011A/18. Conclusões e observações sobre a visita de trabalho da CIDH a El Salvador. 29 de janeiro de 2018.

ao seu gênero, como tarefas domésticas e de cuidado⁴⁰⁴, estão em risco de verem seus direitos violados ou serem vítimas de múltiplas formas de violência que podem incluir violência psicológica, incluindo assédio e ameaças; violência doméstica e intrafamiliar; violência sexual, incluindo estupros em grupo, escravidão sexual e prostituição forçada; casamentos ou relacionamentos forçados; controle sobre seus processos reprodutivos, como gravidezes ou abortos forçados; tráfico de pessoas; desaparecimentos e homicídios baseados em seu gênero⁴⁰⁵.

196. Além do exposto anteriormente, a Comissão tem conhecimento de que muitas mulheres, meninas e adolescentes são obrigadas a participar de atividades ilícitas⁴⁰⁶. Assim, mulheres e meninas realizam algumas atividades semelhantes às de seus colegas homens, como roubar; cobrar “taxas”; transportar, esconder e vender drogas e armas; organizar sequestros e assassinatos; além de atividades especialmente designadas para mulheres, como visitar prisões; manter comunicação entre líderes encarcerados e membros em seu bairro; ou atuar como parceiras ou “companheiras”⁴⁰⁷. Neste sentido, a Comissão adverte que, embora homens e mulheres estejam sujeitos a ameaças ou punições ao tentarem deixar a gangue ou por desobediência, no caso das mulheres, tais ameaças ou punições incluem violência específica baseada em seu gênero⁴⁰⁸, como violência sexual como forma de punição e assassinatos realizados com marcas de extremo ódio e crueldade misógina⁴⁰⁹.
197. Em relação ao exposto acima, a Comissão observa que o crescente papel das mulheres nas gangues também resultou em um aumento no número de mulheres encarceradas⁴¹⁰. As informações coletadas pela CIDH indicam que, em muitos casos, mulheres criminalizadas realizam atividades criminosas sob ameaças contra elas e suas famílias, o que contribui para complicar ainda mais a compreensão e o enfrentamento da situação das mulheres e adolescentes nas gangues, como operadoras de atividades criminosas e, ao mesmo tempo, vítimas delas⁴¹¹. Da mesma forma, a Comissão reitera que o enfoque predominante repressivo das políticas estatais de combate ao crime organizado, através da justiça penal e da atividade policial, tem se mostrado inadequadas e ineficazes, e, pelo contrário, têm sido associadas ao aumento e persistência de ciclos de violência e criminalidade⁴¹². Além disso, essas medidas têm um impacto direto na vida da população,

404 CIDH. *Violência, infância e crime organizado*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 40/15. 2015, pars. 239 e 243.

405 ACNUR. *O salário do medo: maras, violência e extorsão na América Central*. 6 de abril de 2017; CNN en Español. *Gangues usam corpos de mulheres para vingança e controle em El Salvador*. 15 de junho de 2018; Time. *Violência contra as mulheres em El Salvador está levando-as ao suicídio ou à fronteira dos EUA*. 14 de maio de 2019; Reuters. *Violência das gangues em El Salvador sufoca progresso contra assassinatos de gênero: procurador-geral*. 8 de maio de 2019; Zedginidze, Tina. *Abuso doméstico e violência de gangues contra mulheres: Expansão da descoberta de grupo social específico em questões de A-R-C-G- para conceder asilo a mulheres perseguidas por gangues*. *Minnesota Journal of Law and Inequality*, Vol. 34, No1. 2016; Revista FACTum. *Como vivem e morrem as mulheres nas gangues em El Salvador*. 11 de março de 2016.

406 CIDH. Comunicado de Imprensa No 011A/18. *Conclusões e observações sobre a visita de trabalho da CIDH a El Salvador*. 29 de janeiro de 2018; CIDH. Comunicado de Imprensa No 114/17. *CIDH conclui visita in loco à Guatemala*. 4 de agosto de 2017.

407 Sampó, Carolina. *O papel das mulheres nas maras: uma abordagem à violência que sofrem e infligem*. *Se Somos Americanos*, Vol. 16, No 2. 2016, págs. 127-142.

408 Zedginidze, Tina. *Abuso doméstico e violência de gangues contra mulheres: Expansão da descoberta de grupo social específico em questões de A-R-C-G- para conceder asilo a mulheres perseguidas por gangues*. *Minnesota Journal of Law and Inequality*, Vol. 34, No1. 2016, p. 231.

409 Revista FACTum. *Como vivem e morrem as mulheres nas gangues em El Salvador*. 11 de março de 2016; Boerman, Thomas e Knapp, Jennifer. *Cultura de gangues e violência contra as mulheres em El Salvador, Honduras e Guatemala*. *Briefings de Imigração* 17-03. Março de 2017.

410 InSight Crime. *As mulheres mara: Papéis de gênero em gangues da América Central*. 6 de setembro de 2013.

411 Boerman, Thomas e Knapp, Jennifer. *Cultura de gangues e violência contra as mulheres em El Salvador, Honduras e Guatemala*. *Briefings de Imigração*, 17-03. Março de 2017.

412 CIDH. *Desenvolvimento dos direitos humanos na região no Relatório Anual de 2017*. Capítulo IV. Pág. 40; CIDH. *Relatório País 2018*. México. 40-93; CIDH. *Observações Preliminares da Visita in loco*

especialmente nas comunidades mais pobres, e em particular, sobre as adolescentes e mulheres, que também estão expostas a diferentes formas de violência de gênero por parte das instituições estatais, especialmente as forças de segurança⁴¹³.

198. A CIDH observa que em países atravessados por violência estrutural e com altos índices de criminalidade, a violência contra as mulheres exercida neste contexto passa despercebida: embora as autoridades tenham conhecimento da violência contra elas, persistem lacunas quanto à sua abordagem específica⁴¹⁴. Por exemplo, mulheres associadas à atividade das gangues encontram numerosos obstáculos para acessar serviços sociais, abrigos para vítimas de violência doméstica, medidas de proteção ou obtenção de asilo⁴¹⁵. Da mesma forma, na maioria dos casos, elas não denunciam a violência exercida contra elas por medo de retaliação das gangues ou por temor de serem criminalizadas como colaboradoras destas, ou devido à recusa das autoridades em registrar a denúncia, com receio de represálias contra os agentes envolvidos na investigação de seus casos⁴¹⁶. Neste sentido, é importante destacar que a Comissão indicou a possível responsabilidade do Estado pela falta de uma resposta eficaz diante desses contextos de desamparo⁴¹⁷. A Comissão insta os Estados a adotarem diferentes ferramentas e técnicas que permitam medir e monitorar o impacto do crime; avaliar os resultados de políticas e programas; e projetar intervenções mais focalizadas e eficazes, com respeito aos direitos humanos⁴¹⁸.
 199. Diante das considerações anteriores, a CIDH alerta para a necessidade de integrar a perspectiva de gênero na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de medidas e políticas para combater a violência e criminalidade nos Estados⁴¹⁹, levando em conta o impacto diferenciado que as mulheres sofrem no gozo e exercício de seus direitos como resultado dos altos níveis de violência social e criminalidade. Além disso, é crucial uma resposta efetiva às situações de violência de gênero no contexto descrito, no âmbito do dever dos Estados de agir com diligência devida, o que inclui estabelecer medidas de prevenção e proteção específicas, bem como investigar e punir todos os atos de violência contra as mulheres⁴²⁰.
2. Impactos da criminalização total do aborto nos direitos das mulheres, meninas e adolescentes

da CIDH ao Brasil. 10 de novembro de 2018; Corte IDH. *Caso Alvarado Espinoza e outros Vs. México*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de novembro de 2018. Série C No 370.

- 413 CIDH. *Violência, infância e crime organizado*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 40/15. 11 de novembro de 2015. Par. 245.
- 414 Boerman, Thomas e Knapp, Jennifer. *Cultura de gangues e violência contra as mulheres em El Salvador, Honduras e Guatemala*. *Briefings de Imigração*, 17-03. Março de 2017.
- 415 INTERPEACE. *Mulheres violentas e violência contra as mulheres. Relações de gênero nas maras e outras gangues de rua da Região do Triângulo Norte da América Central*. Abril de 2012; Zedginidze, Tina. *Abuso doméstico e violência de gangues contra mulheres: Expansão da descoberta de grupo social específico em questões de A-R-C-G- para conceder asilo a mulheres perseguidas por gangues*. *Minnesota Journal of Law and Inequality*, Vol. 34, No 1. 2016.
- 416 Time. *Violência contra as mulheres em El Salvador está levando-as ao suicídio ou à fronteira dos EUA*. 14 de maio de 2019; Boerman, Thomas e Knapp, Jennifer. *Cultura de gangues e violência contra as mulheres em El Salvador, Honduras e Guatemala*. *Briefings de Imigração*, 17-03. Março de 2017; Reuters. *Violência de gangues em El Salvador sufoca progresso contra assassinatos de gênero: procurador-geral*. 8 de maio de 2019; ACNUDH. *Declarações do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos Zeid Ra'ad Al Hussein ao final de sua missão em El Salvador*. 17 de novembro de 2017.
- 417 CIDH. Relatório Anual 2018. *Capítulo V: México*, par. 44.
- 418 BID. *Segurança cidadã na América Latina e no Caribe: Desafios e inovação na gestão e políticas públicas nos últimos 10 anos*. Novembro de 2018.
- 419 CIDH. *Institucionalidade democrática, Estado de direito e direitos humanos na Venezuela*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 209, 31 de dezembro de 2017, pars. 343 e 344.
- 420 CIDH. Comunicado de Imprensa No 083A/13. *Anexo ao comunicado de imprensa CIDH conclui o 149º período de sessões*. 8 de novembro de 2013.

200. A Comissão compreende que os direitos sexuais e reprodutivos incluem o direito à igualdade e não discriminação, à vida, à integridade pessoal, à saúde, à dignidade e ao acesso à informação, entre outros⁴²¹. Diante desses direitos, a obrigação fundamental dos Estados inclui garantir acesso oportuno e adequado a serviços de saúde necessários exclusivamente para mulheres, adolescentes e meninas, em função de seu gênero e função reprodutiva, livre de qualquer forma de discriminação e violência, em conformidade com os compromissos internacionais vigentes sobre igualdade de gênero⁴²². Dentro deste contexto, tanto o sistema universal quanto o sistema interamericano de direitos humanos têm abordado de maneira progressiva e consistente os impactos da negação desses serviços sobre os direitos das mulheres, especialmente os impactos da criminalização total do aborto nos países da América Latina e do Caribe.
201. Neste sentido, a Comissão relembra que a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher estipula que os Estados partes “adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na área da saúde, a fim de garantir, em condições de igualdade entre homens e mulheres, o acesso a serviços de saúde, incluindo os relacionados com o planejamento familiar”, enquanto também estabelece que os Estados “adotarão todas as medidas adequadas para eliminar a discriminação contra a mulher em todos os assuntos relacionados ao casamento e às relações familiares e, em particular, garantirão, em condições de igualdade entre homens e mulheres, os mesmos direitos de decidir livre e responsabilmente sobre o número de seus filhos e o intervalo entre os nascimentos, e de ter acesso à informação, à educação e aos meios que lhes permitam exercer esses direitos”⁴²³.
202. Da mesma forma, a Comissão reitera o impacto negativo das leis que criminalizam o aborto de forma absoluta sobre os direitos à vida, à integridade pessoal, à saúde, e aos direitos das mulheres de viver livres de violência e discriminação nos casos de risco à saúde, inviabilidade do feto e em gestações resultantes de violência sexual ou incesto⁴²⁴. Isso ocorre porque tais disposições impõem uma carga desproporcional no exercício dos direitos das mulheres e meninas, criando um contexto que facilita abortos inseguros⁴²⁵. Neste sentido, a Comissão adverte que a criminalização absoluta do aborto, ao impor uma carga desproporcional no exercício dos direitos das mulheres, contraria as obrigações internacionais do Estado de respeitar, proteger e garantir os direitos das mulheres à vida, à saúde e à integridade⁴²⁶. Além disso, a CIDH tem recebido informações constantes sobre as consequências diretas da criminalização do aborto em todas as circunstâncias e sua ligação com as taxas de morbidade e mortalidade materna⁴²⁷, pois, devido à falta

421 Corte IDH. *Caso Artavia Murillo e outros (Fertilização in vitro) Vs. Costa Rica*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de novembro de 2012. Série C No 264; Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguai*. Mérito e Reparações. Sentença de 24 de fevereiro de 2011. Série C No 221, par. 97; Corte IDH. *Caso Xákmok Kásek Vs. Paraguai*. Mérito e Reparações. Sentença de 24 de agosto de 2010 Série C No 214.

422 CIDH. Comunicado de Imprensa No 165/17. [CIDH exorta todos os Estados a adotarem medidas abrangentes e imediatas para respeitar e garantir os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres](#). 23 de outubro de 2017.

423 ACNUDH. [Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher](#). Artigos 12 e 16.

424 CIDH. [Situação dos direitos humanos em Honduras](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc.146/19. 2019, par. 267; CIDH. Comunicado de Imprensa No 165/17. [CIDH exorta todos os Estados a adotarem medidas abrangentes e imediatas para respeitar e garantir os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres](#). 23 de outubro de 2017.

425 CIDH. Relatório Anual 2018. [Capítulo IV-B: Nicarágua](#), par. 219; CIDH. Relatório Anual 2018. [Capítulo V: República Dominicana](#), par. 94.

426 CIDH. [Situação dos direitos humanos em Honduras](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc.146/19. 2019; CIDH. Relatório Anual 2018. [Capítulo IV-B: Nicarágua](#), par. 219.

427 CIDH. Relatório Anual 2018. [Capítulo III. Atividades das relatorias temáticas e de País e atividades de promoção e treinamento](#). Pars. 200 e 293. Por exemplo, a Presidência do Estado uruguaio relatou como a aplicação da lei de interrupção voluntária da gravidez, juntamente com melhorias nos recursos para maternidades, permitiu a redução da mortalidade materna. Da mesma forma, em relação às interrupções voluntárias da gravidez, destacou-se a realização de 9.719 procedimentos em 2016

de opções legais, seguras e oportunas, muitas mulheres se submetem a práticas perigosas e até letais; abstêm-se ou são desencorajadas a procurar serviços médicos ou enfrentam emergências obstétricas sem o cuidado médico necessário; ou, caso sejam obrigadas a prosseguir com a gravidez, enfrentam sofrimento físico e psicológico prolongado e excessivo.

203. A CIDH lembra que as diversas Conferências das Nações Unidas sobre desenvolvimento e população avançaram progressivamente para uma definição dos direitos sexuais e reprodutivos⁴²⁸, destacando o direito ao desfrute do mais alto nível possível de saúde física e mental, incluindo o planejamento familiar e a saúde sexual⁴²⁹. Na mesma linha, a Declaração e Plataforma de Ação de Pequim afirmaram que “em muitas partes do mundo em desenvolvimento, complicações relacionadas à gravidez e ao parto estão entre as principais causas de mortalidade e morbidade entre mulheres em idade reprodutiva. [...] O aborto em condições perigosas coloca em risco a vida de muitas mulheres e representa um grave problema de saúde pública, especialmente para as mulheres mais pobres e jovens. [...] Em grande parte dos países, a falta de atenção aos direitos reprodutivos das mulheres limita gravemente suas oportunidades na vida pública e privada, incluindo oportunidades de educação e pleno exercício de seus direitos econômicos e políticos. A capacidade da mulher de controlar sua própria fertilidade constitui uma base fundamental para o gozo de outros direitos”⁴³⁰. Além disso, as conferências concordam que “nos casos em que o aborto não é contrário à lei, deve ser realizado em condições adequadas. Em todos os casos, as mulheres devem ter acesso a serviços de qualidade para tratar complicações decorrentes de abortos, [e] deve-se considerar a possibilidade de revisar as leis que preveem medidas punitivas contra mulheres que praticam abortos ilegais”⁴³¹.
204. Além do exposto, a Comissão tomou nota da Observação Geral No. 36 do Comitê de Direitos Humanos, relativa ao artigo 6 do PIDCP⁴³². Nesta observação, o Comitê afirma que, embora os Estados possam adotar medidas destinadas a regulamentar a interrupção da gravidez, tais medidas não devem resultar na violação do direito à vida da mulher grávida ou de seus outros direitos sob o Pacto, como a proibição de tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes. Portanto, restrições jurídicas que limitam a capacidade das mulheres de se submeterem ao aborto não devem, entre outras coisas, colocar em perigo suas vidas nem as expor a dores ou sofrimentos físicos ou psicológicos. Em consequência, o Comitê afirma que “os Estados partes devem facilitar o acesso seguro ao aborto para proteger a vida e a saúde das mulheres grávidas, especialmente nos casos em que continuar com a gravidez causaria graves dores ou sofrimentos à mulher, especialmente nos casos de gravidez resultante de violação ou incesto, ou quando o feto apresenta anomalias graves”⁴³³. O Comitê de Direitos Humanos estabeleceu que impor “aos médicos e

e 9.830 em 2017, um aumento de 1,1%, e o registro de 0 casos de mortalidade materna por esta razão. Ver Presidência Uruguaí. [Uruguaí não registra casos de mortalidade materna por interrupção voluntária da gravidez](#). 29 de maio de 2018.

- 428 Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (México, 1984); Conferência Mundial para o Avanço das Mulheres (Quênia, 1985) e as respectivas Estratégias de Nairobi; Conferência Mundial de Viena sobre Direitos Humanos (1993).
- 429 Em particular, a Declaração final da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento realizada no Cairo consagrou que “toda pessoa tem direito ao desfrute do mais alto nível possível de saúde física e mental. Os Estados devem adotar todas as medidas apropriadas para garantir, em condições de igualdade entre homens e mulheres, acesso universal aos serviços de saúde, incluindo os relacionados à saúde reprodutiva, que inclui o planejamento familiar e a saúde sexual. [...] Todos os casais e todas as pessoas têm o direito fundamental de decidir livre e responsavelmente o número e o espaçamento de seus filhos e de ter acesso à informação, educação e meios necessários para fazê-lo”. Ver ONU. [Relatório da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento](#), 5 a 13 de setembro de 1994, pág. 11.
- 430 ONU Mulheres. [Declaração e Plataforma de Ação de Pequim](#). 2014, par. 97.
- 431 ONU Mulheres. [Declaração e Plataforma de Ação de Pequim](#). 2014. Par. 97. Medidas a serem adotadas. Medida 106.
- 432 ACNUDH. [Comentário Geral No 36 \(2018\) sobre o artigo 6 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, sobre o direito à vida](#). 30 de outubro de 2018.
- 433 ACNUDH. [Comentário Geral No 36 \(2018\) sobre o artigo 6 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis](#)

outros funcionários de saúde a obrigação de notificar os casos de mulheres que se submetem a abortos” não respeita o direito das mulheres à privacidade⁴³⁴. Em suas recomendações, o Comitê indica que os Estados não devem regular a gravidez nem o aborto de maneira contrária ao seu dever de garantir que as mulheres não recorram a abortos inseguros, “por exemplo, não devem adotar medidas como penalizar gravidezes de mulheres solteiras, nem aplicar sanções penais às mulheres que se submetem a um aborto ou aos médicos que as assistem nesse procedimento, quando se preveja que a adoção dessas medidas resultará em aumento significativo de abortos inseguros”⁴³⁵.

205. Sem prejuízo do acima exposto, a Comissão adverte que, com exceção do Protocolo de Maputo⁴³⁶, os instrumentos internacionais e regionais de direitos humanos não abordaram explicitamente a questão da descriminalização ou da criminalização total do aborto. Contudo, os organismos universais e regionais de direitos humanos abordaram a relação entre o aborto e os direitos das mulheres em sentenças, decisões e outros pronunciamentos relevantes⁴³⁷. Por exemplo, no caso K.L. relativo ao Peru, o Comitê dos Direitos Humanos da ONU concluiu que o Estado peruano violou os direitos de uma adolescente ao negar-lhe o direito de acesso a um aborto terapêutico, forçando-a a submeter-se a tratamento com a idade de 17 anos a continuar com a gravidez de um feto anencéfalo, colocando em risco a sua integridade física e mental. O Comitê considerou o Estado responsável pelas violações dos artigos 17 (direito à privacidade) e 7 (direito a não sofrer tratamento cruel, desumano ou degradante) do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP), insistindo também na situação especial de vulnerabilidade que foi encontrada ser menor de idade⁴³⁸. Da mesma forma, no caso L.M.R. relativo à Argentina, o mesmo Comitê considerou o Estado responsável pelas violações dos artigos 2, 3, 7 e 17 do PIDCP (direito à igualdade e à não discriminação, igualdade no gozo de todos os direitos entre homens e mulheres, direito de não ser submetida a tortura ou tratamento cruel, desumano ou degradante, direito à privacidade, respectivamente) quando uma mulher deficiente, com idade mental entre 8 e 10 anos, engravidou em consequência de violação sexual. Apesar de ter solicitado a interrupção da gravidez ao abrigo de disposições legais que autorizavam legalmente o aborto na sua situação, o procedimento foi impedido por ordem judicial contra o hospital. Como resultado dos numerosos obstáculos que encontrou, L.M.R. teve que recorrer a um aborto clandestino e inseguro⁴³⁹.

e Políticos, sobre o direito à vida. 30 de outubro de 2018, par. 8.

- 434 ACNUDH. Observação Geral No. 28 A igualdade de direitos entre homens e mulheres (artigo 3). 29 de março de 2000, par. 20.
- 435 ACNUDH. Comentário Geral No 36 (2018) sobre o artigo 6 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, sobre o direito à vida. 30 de outubro de 2018, par. 8.
- 436 O Protocolo à Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres na África, também conhecido como Protocolo de Maputo, estabelece a obrigação dos Estados partes de “garantir os direitos reprodutivos das mulheres mediante a autorização do aborto médico em casos de agressão sexual, estupro, incesto e nos casos em que a continuação da gravidez coloca em risco a saúde mental ou física da mãe, ou a vida da mãe ou do feto.” [Tradução própria, versão original em inglês]. Ver Art. 15. Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos. Protocolo à Carta Africana sobre os Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres na África. Assinado em 11 de julho de 2003.
- 437 Além disso, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos também afirmou que negar o acesso ao aborto quando necessário para garantir outros direitos humanos, como o direito à vida e ao bem-estar da mãe, pode estar em desacordo com as obrigações internacionais dos Estados em matéria de direitos humanos. Ver: Tribunal Europeu de Direitos Humanos. Caso A, B, e C Vs. Irlanda. No. 25579/05. Sentença de 16 de dezembro de 2010. Par. 249; Tribunal Europeu de Direitos Humanos. Caso R.R. Vs. Polónia, No 2.761/04. Sentença de 26 de maio de 2011; Tribunal Europeu de Direitos Humanos. Caso Tysiac Vs. Polónia, No 5.410/03. Sentença de 20 de março de 2007.
- 438 Comitê de Direitos Humanos da ONU, Karen Noelia Llantoy Huamán vs. Peru, Comunicação No. 1153/2003. 24 de outubro de 2005.
- 439 Nações Unidas. Opiniões do Comitê de Direitos Humanos nos termos do artigo 5, par. 4, do Protocolo Facultativo do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. CCPR/C/101/D/1608/2007, 28 de abril de 2011.

206. No âmbito do sistema interamericano de direitos humanos, a Comissão se pronunciou sobre a situação dos direitos das mulheres em Estados onde prevalece a criminalização total do aborto, como é o caso de El Salvador⁴⁴⁰, Honduras⁴⁴¹, República Dominicana⁴⁴² e Nicarágua⁴⁴³. Por exemplo, a CIDH concedeu medidas cautelares para proteger a vida e a integridade pessoal de “Amelia” na Nicarágua, país onde a interrupção da gravidez é proibida em todas as circunstâncias. Segundo a solicitação, Amelia, mãe de uma menina de 10 anos, não estava recebendo o tratamento médico necessário para seu câncer, devido à sua gravidez. Os médicos haviam recomendado urgentemente o início de quimioterapia ou radioterapia, mas o hospital informou à mãe e aos representantes de Amelia que o tratamento não seria realizado devido ao alto risco de provocar um aborto. A Comissão Interamericana solicitou ao Estado da Nicarágua, entre outros aspectos, que adote as medidas necessárias para garantir que a beneficiária tenha acesso ao tratamento médico necessário para tratar seu câncer metastático⁴⁴⁴.
207. Além disso, na solicitação de B. relacionada a El Salvador, após o Estado ter descumprido as medidas cautelares concedidas pela CIDH⁴⁴⁵, a Comissão solicitou à Corte Interamericana medidas provisórias para uma mulher com lúpus eritematoso sistêmico e grávida de um feto anencéfalo, diagnosticado como incompatível com a vida extrauterina, para quem a continuação da gravidez representava um grave risco à sua vida. Ao conceder medidas provisórias para B., a Corte exigiu que o Estado de El Salvador adotasse e garantisse, de forma urgente, todas as medidas necessárias e eficazes para que a equipe médica tratante de B. pudesse tomar, sem interferência, as medidas médicas consideradas adequadas e necessárias para assegurar a devida proteção dos direitos à vida e à integridade pessoal, evitando danos que pudessem ser irreparáveis⁴⁴⁶. Posteriormente, a Corte levantou as medidas provisórias após a realização do procedimento médico que interrompeu a gravidez de B⁴⁴⁷.
208. No caso de Manuela e sua família em El Salvador, a Comissão referiu-se a uma série de violações ocorridas durante o processo penal que culminou na condenação por homicídio qualificado da vítima do caso. Em 2008, Manuela, uma mulher salvadorenha de 33 anos com dois filhos pequenos, teve complicações obstétricas ao dar à luz durante o terceiro trimestre de gravidez. Desde sua chegada ao hospital, foi tratada sob a suposição de ter induzido um aborto, o que levou à intervenção da polícia. Mais tarde, foi condenada a 30 anos de prisão por homicídio qualificado, sem ter tido a oportunidade de se encontrar com seu advogado ou falar em sua própria defesa. Após vários meses de prisão, Manuela foi diagnosticada com linfoma de Hodgkin avançado, enfrentando diversos obstáculos para acessar o tratamento adequado. Ela veio a falecer na prisão em 2010. Em sua análise de mérito, a Comissão considerou que o Estado violou o direito à liberdade pessoal devido à detenção ilegal da vítima, considerando que foi detida em flagrante sem que os requisitos legais fossem cumpridos; o direito à vida privada e à saúde; bem como a

440 CIDH. Relatório sobre o 156 Período de Sessões da CIDH. Audiência temática Situação dos direitos humanos de mulheres privadas de liberdade por emergências obstétricas durante suas gravidezes em El Salvador e Denúncias sobre violência obstétrica na Costa Rica. 28 de outubro de 2015; CIDH. Anexo ao Comunicado No. 011/18. Conclusões e observações sobre a visita de trabalho da CIDH a El Salvador. 29 de janeiro de 2018; CIDH. Comunicado de Imprensa No 42/18. CIDH insta El Salvador a acabar com a criminalização total do aborto. 7 de março de 2018.

441 CIDH. Comunicado de Imprensa No 171/18. CIDH conclui visita a Honduras e apresenta suas Observações Preliminares. 3 de agosto de 2018. CIDH. Situação dos direitos humanos em Honduras. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 146. 27 de agosto de 2019. CIDH. Comunicado de Imprensa No 174/19. CIDH e ACNUDH expressam preocupação com disposições do Código Penal em Honduras e fazem um apelo para revisá-las de acordo com os padrões internacionais e interamericanos em matéria de direitos humanos. 12 de julho de 2019.

442 CIDH. Relatório Anual 2018. Capítulo IV-B: República Dominicana. 2018.

443 CIDH. Relatório Anual 2018. Capítulo IV-B: Nicarágua. 2018.

444 CIDH. Medidas Cautelares 43-10 “Amelia”. Nicarágua. 26 de fevereiro de 2010.

445 CIDH. Medidas Cautelares 114-13 “B.” El Salvador, 29 de maio de 2013.

446 Corte IDH. Medidas provisionais em relação a El Salvador. Assunto B. 29 de maio de 2013.

447 Corte IDH. Medidas provisionais em relação a El Salvador. Assunto B. 29 de maio de 2013.

responsabilidade internacional do Estado pela violação do dever de motivação, presunção de inocência e princípio de igualdade e não discriminação, devido à aplicação de estereótipos ao longo do processo penal, que impactaram negativamente a investigação e impediram uma análise completa da evidência⁴⁴⁸.

209. Com base nas considerações anteriores, a Comissão observa que El Salvador⁴⁴⁹, Nicarágua⁴⁵⁰, República Dominicana⁴⁵¹, Honduras⁴⁵², Haiti⁴⁵³ e Suriname⁴⁵⁴ possuem disposições que criminalizam o aborto em todas as circunstâncias, incluindo casos de risco para a vida da mulher, gravidez resultante de estupro e casos de incompatibilidade do feto com a vida extrauterina⁴⁵⁵. Nesse sentido, a Comissão reitera aos Estados da região suas obrigações no que diz respeito ao direito à vida, integridade, saúde, não submissão a tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, privacidade, igualdade e não discriminação, e ao direito das mulheres de viverem livres de violência.
210. Da mesma forma, a Comissão reitera que os Estados têm o dever de eliminar todos os obstáculos jurídicos e de fato que impedem o acesso das mulheres aos serviços de saúde materna, saúde sexual e saúde reprodutiva de que necessitam, incluindo informação e educação em saúde sexual e reprodutiva. Essas medidas devem levar em consideração a situação de especial risco, desamparo e vulnerabilidade de meninas, adolescentes e mulheres em situação de exclusão particular e estar alinhadas aos padrões interamericanos sobre o assunto⁴⁵⁶. Além disso, a Comissão recomendou a adoção de exceções na aplicação das disposições que preveem a criminalização total do aborto; revisar cuidadosamente as condenações de mulheres sob essas disposições, com vistas a assegurar julgamentos justos e livres de estereótipos para cada uma delas, e, se for o caso,

448 CIDH. Comunicado de Imprensa No 255/19. [CIDH apresenta caso sobre El Salvador à Corte IDH](#). 10 de outubro de 2019. Center for Reproductive Rights. [Comissão Interamericana de Direitos Humanos admite Caso de Mulher Salvadorenha Injustamente Encarcerada](#). 19 de abril de 2017.

449 República de El Salvador. [Código Penal. Decreto No. 1030](#). Capítulo II. Dos crimes relativos à vida do ser humano em formação. Art. 133; CIDH. Comunicado de Imprensa No 042/18. [CIDH insta El Salvador a acabar com a criminalização total do aborto](#). 7 de março de 2018.

450 República da Nicarágua. [Lei No 641. Código Penal](#). Capítulo II. Aborto, manipulações genéticas e lesões ao nascituro. Artigos 143-145. 2006.

451 República Dominicana. [Código Penal](#). Seção 2. Das lesões e golpes voluntários não qualificados homicídios. Das violências e outros crimes e delitos voluntários. Artigo 317; CIDH. Relatório Anual 2018. [Capítulo V: Monitoramento das recomendações feitas pela CIDH com base na mesa de trabalho sobre implementação de políticas de direitos humanos na República Dominicana](#). par. 93; Human Rights Watch. [“É sua decisão, é sua vida”: A criminalização total do aborto na República Dominicana](#). 19 de novembro de 2018.

452 República de Honduras. [Código Penal. Decreto Número 144-83. Capítulo II. Aborto](#). Artigo 126; Anistia Internacional. [Honduras: Oportunidade histórica de descriminalizar o aborto](#). 25 de abril de 2017; La Prensa. [O aborto segue sendo um delito em Honduras, segundo o novo Código Penal](#). 6 de agosto de 2016; El Diario. [A legalização do aborto, excluída do novo Código Penal de Honduras, que recebe fundos espanhóis](#). 6 de outubro de 2017. CIDH. Comunicado de Imprensa No 174/2019. [CIDH e ACNUDH expressam preocupação com disposições do Código Penal em Honduras e fazem um apelo para revisá-las de acordo com os padrões internacionais e interamericanos em matéria de direitos humanos](#). 12 de julho de 2019.

453 República do Haiti. [Código Penal](#). Seção 2. Ferimentos e golpes voluntários não qualificados como homicídio e outros crimes ou delitos voluntários. Artigo 262; Le Nouvelliste. [Questão jurídica em torno do problema do aborto no Haiti](#), 13 de março de 2018.

454 República do Suriname. [Código Penal](#). Título XIV. Crimes contra a moral. Artigo 319. Pars. 355-358. 1910; ECLAC. Revisão Nacional do Suriname. Maio de 2014, pág. 21; CEDAW. [Terceiro relatório periódico dos Estados Partes. Suriname](#). CEDAW /C/SUR/3, de junho de 2005, pág. 48.

455 Guillaume, Agnès e Clémentine Rossier. [Aborto ao redor do mundo. Uma visão geral da legislação, medidas, tendências e consequências](#). *Population*, Vol. 73, No. 2, 2018, págs. 217-306.

456 CIDH. Comunicado de Imprensa No 165/17. [CIDH exorta todos os Estados a adotarem medidas abrangentes e imediatas para respeitar e garantir os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres](#). 23 de outubro de 2017.

libertá-las⁴⁵⁷. Por fim, a CIDH reitera aos Estados que ainda não possuem um marco normativo adequado quanto à sua obrigação de adotar legislação destinada a garantir o exercício efetivo dos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, compreendendo que a negação da interrupção voluntária da gravidez em certas circunstâncias pode constituir uma violação dos direitos fundamentais de mulheres, meninas e adolescentes⁴⁵⁸.

D. Desafios específicos relacionados aos direitos das meninas e adolescentes

211. O direito internacional dos direitos humanos reconhece o direito das meninas e adolescentes a uma proteção especial, adaptada e reforçada, devido precisamente à sua condição de pessoas em desenvolvimento e crescimento⁴⁵⁹. Esta proteção especial é justificada com base nas diferenças em relação às pessoas adultas, em termos das possibilidades e desafios para o exercício efetivo, pleno vigor, defesa e exigibilidade de seus direitos⁴⁶⁰, o que implica “deveres específicos da família, da sociedade e do Estado”⁴⁶¹. Os Estados assumem uma posição reforçada de garantidores, o que implica a adoção de uma série de medidas de diferentes tipos e conteúdos dirigidas à infância⁴⁶². Portanto, o Estado deve adotar medidas especiais para proteger especialmente as crianças e adolescentes, com maior cuidado e responsabilidade conforme o princípio do interesse superior da criança, adotando maior diligência em todas as suas ações⁴⁶³.
212. Além disso, a Comissão e a Corte têm destacado que as meninas e adolescentes, especificamente, estão mais expostas a formas de violência e discriminação derivadas da situação estrutural de violência e discriminação enfrentada pelas mulheres na região. Os riscos particulares enfrentados por meninas e adolescentes, bem como suas necessidades especiais de proteção devido aos fatores combinados de idade e condição de mulheres, devem ser adequadamente considerados

457 CIDH. Anexo ao Comunicado No. 011/18. Conclusões e observações sobre a visita de trabalho da CIDH a El Salvador. 29 de janeiro de 2018; CIDH. Comunicado de Imprensa No 042/18. CIDH insta El Salvador a acabar com a criminalização total do aborto. 7 de março de 2018; ACNUDH. Declarações do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos Zeid Ra'ad Al Hussein ao final de sua missão em El Salvador. 17 de novembro de 2017; Organização das Nações Unidas - Comitê de Direitos Humanos. Observação Geral No. 36 sobre o artigo 6 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, relativo ao direito à vida. 13 de fevereiro de 2019.

458 CIDH. Relatório Anual 2018. Capítulo IV-B: Nicarágua, par. 219; CIDH. Comunicado de Imprensa No 133/17. CIDH saúda a aprovação da lei de descriminalização do aborto em três casos no Chile. 5 de setembro de 2017; CIDH. Comunicado de Imprensa No 165/17, CIDH exorta todos os Estados a adotarem medidas abrangentes e imediatas para respeitar e garantir os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres. 23 de outubro de 2017; CIDH. Comunicado de Imprensa No 042/18. CIDH insta El Salvador a acabar com a criminalização total do aborto. 7 de março de 2018.

459 A Comissão e a Corte Interamericana fizeram este reconhecimento com base no artigo 19 da Convenção Americana e artigo VII da Declaração Americana. CIDH. Relatório No 83/10. Caso 12.584. Mérito, Milagros Fornerón e Leonardo Aníbal Fornerón, Argentina. 2010, par. 72; Corte IDH. Condição Jurídica e Direitos Humanos da Criança. Opinião Consultiva OC-17/02, 28 de agosto de 2002. Série A No 17, par. 51, 54, 55 e 60; e especialmente: Corte IDH. Caso “Instituto de Reeducação do Menor” Vs. Paraguai. Sentença de 2 de setembro de 2004. Série C No 112, par. 147.

460 CIDH. Rumo à garantia efetiva dos direitos de meninas, meninos e adolescentes: Sistemas Nacionais de Proteção. OEA/Ser.L/V/II.166.Doc.205/17 2017, par. 44.

461 Corte IDH. Condição Jurídica e Direitos Humanos da Criança. Opinião Consultiva OC-17/02, 28 de agosto de 2002. Série A No 17, par. 54.

462 Corte IDH. Condição Jurídica e Direitos Humanos da Criança. Opinião Consultiva OC-17/02, 28 de agosto de 2002. Série A No 17, par. 56 e 60; Corte IDH. Caso Bulacio Vs. Argentina. Sentença de 18 de setembro de 2003. Série C No 100, par. 126 e 134; Corte IDH. Caso Comunidade Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguai. Sentença de 29 de março de 2006. Série C No 146, par. 177; Corte IDH. Caso Servellón García e outros Vs. Honduras. Sentença de 21 de setembro de 2006. Série C No 152, par. 116.

463 CIDH. Relatório No 170/11, Caso 12.578. María Izabel Véliz Franco e outros. Guatemala. Mérito. 3 de novembro de 2011. Corte IDH. María Isabel Véliz Franco e outros Vs. Guatemala. 2011, par. 153; Corte IDH. Condição Jurídica e Direitos Humanos da Criança. Opinião Consultiva OC-17/02, 28 de agosto de 2002. Série A No 17, par. 56 e 60; Corte IDH. Caso dos “Meninos de Rua” (Villagrán Morales e outros) Vs. Guatemala. Sentença de 19 de novembro de 1999. Série C No 63, pars. 146 e 191.

pelo Estado, o que resulta em um dever de diligência reforçado.

1. Casamento infantil e uniões de fato

213. A Corte Interamericana destacou que a plena autonomia da pessoa para escolher com quem deseja estabelecer um vínculo permanente e marital, seja natural (união de fato) ou solene (casamento), deriva diretamente do princípio da dignidade humana⁴⁶⁴. Um casamento forçado é entendido, conforme estabelecido por autoridades no sistema universal de proteção, como aquele celebrado sem o consentimento pleno e livre de pelo menos um dos cônjuges, ou no qual pelo menos um deles não tem a capacidade de se separar ou encerrar a união, entre outros motivos devido a coerções ou intensa pressão social ou familiar⁴⁶⁵. Além disso, a CIDH observa que há ausência de um consentimento “livre e completo” quando uma das partes envolvidas “não é suficientemente madura para tomar uma decisão informada sobre seu parceiro”⁴⁶⁶.
214. A Comissão destaca o artigo 17 da Convenção Americana, que reconhece o direito de todas as pessoas de se casarem e formarem uma família. No texto desta disposição, os Estados identificam o consentimento livre e pleno das partes como requisito para o casamento. Da mesma forma, o artigo 16 da CEDAW dispõe o direito, em condições de igualdade entre mulheres e homens, de escolher livremente seu cônjuge e casar-se apenas por seu consentimento livre e pleno. Nesse sentido, reconhece-se a importância fundamental do consentimento livre e pleno das partes para o casamento.
215. Seguindo o quadro anterior, a Comissão sustenta que os casamentos ou uniões de fato infantis são uma forma de casamento forçado, pois há ausência de maturidade suficiente de pelo menos um dos cônjuges para escolher seu cônjuge por seu consentimento pleno, livre e informado, e existe uma clara desigualdade de poder entre os cônjuges. O casamento infantil foi definido pelo Comitê da CEDAW e pelo Comitê sobre os Direitos da Criança como “qualquer casamento no qual pelo menos um dos cônjuges seja menor de 18 anos”⁴⁶⁷. Além deste conceito, a CIDH destaca que as uniões de fato em idade precoce são consideradas uma forma informal de casamento infantil, seguindo padrões informais de vínculo familiar⁴⁶⁸.
216. Por sua vez, o UNICEF destacou que quando meninos e meninas são vítimas dessa prática, trata-se de uma forma de abuso sexual e exploração das meninas e adolescentes⁴⁶⁹. Neste aspecto, a CIDH concorda que o casamento ou uniões de fato infantis são fundamentados na discriminação por razão de sexo, gênero e idade, e constituem uma violação dos direitos humanos das mulheres e meninas⁴⁷⁰. Esta prática tem um impacto significativo na vida das meninas e adolescentes, reduzindo e afetando suas oportunidades de desenvolvimento pessoal, educacional, profissional e sua capacidade de tomar decisões importantes sobre suas vidas, incluindo sua independência econômica. Coloca-as em maior risco de exploração, abuso e violência baseada no gênero, especialmente violência sexual. Assim, na sua forma mais extrema, foi afirmado que o casamento

464 Corte IDH. Identidade de gênero, e igualdade e não discriminação para casais do mesmo sexo. Opinião Consultiva OC-24/17, de 24 de novembro de 2017. Série A No 24, par. 225.

465 Conselho de Direitos Humanos. Relatório do Relator Especial sobre tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes. A/HRC/31/57. 5 de janeiro de 2016, par. 63.

466 UNICEF. Folhas informativas sobre a proteção da infância: Casamento infantil. 2006, pág. 18.

467 CEDAW e Comitê dos Direitos da Criança. Recomendação Geral No. 31 do CEDAW e Observação Geral No. 18 do CDN sobre práticas prejudiciais, adotadas de forma conjunta. CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18. 14 de novembro de 2014, par. 20.

468 Girls Not Brides. A parceria global para acabar com o casamento infantil: Casamento Infantil na América Latina e no Caribe. 2017.

469 UNICEF. Folhas informativas sobre a proteção da infância: Casamento infantil. 2006, pág. 18.

470 CEDAW e Comitê dos Direitos da Criança. Recomendação Geral No. 31 do CEDAW e Observação Geral No. 18 do CDN sobre práticas prejudiciais, adotadas de forma conjunta. CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18. 14 de novembro de 2014, par. 20.

forçado pode envolver ameaças, sequestro, aprisionamento, violência física, estupro e, em alguns casos, homicídio⁴⁷¹.

217. Para a CIDH, é preocupante que não haja evidência de progresso na região da América Latina e do Caribe rumo à erradicação dessa prática, uma vez que os índices permanecem tão altos quanto há 25 anos. Segundo o UNICEF, este hemisfério é a única região do mundo onde os casamentos infantis e uniões precoces não diminuíram nos últimos 10 anos; pelo contrário, mantiveram-se em torno de 25%, enquanto em outras áreas do mundo houve diminuições significativas, especialmente no sul da Ásia⁴⁷². O UNFPA estima que 2% das mulheres em idade fértil na América Latina e no Caribe tiveram seu primeiro parto antes dos 15 anos⁴⁷³.
218. Em alguns países da região, observa-se que o casamento infantil continua sendo uma prática comum. Segundo informações públicas, 13 países da região ainda permitem o casamento de pessoas menores de 16 anos por meio de exceções legislativas (Anguila, Antígua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Belize, Brasil, Guiana, Haiti, Estados Unidos - Porto Rico, República Dominicana, São Cristóvão e Nevis, São Vicente e Granadinas e Suriname), e 6 países ainda mantêm diferentes idades mínimas para o casamento entre homens e mulheres, o que representa uma disparidade persistente entre meninas e meninos em termos da idade mínima legal para o casamento⁴⁷⁴.
219. A CIDH tem conhecimento de que a diferença de idade entre esposas menores e os homens com os quais estão casadas varia em toda a região, havendo diferenças significativas em alguns contextos. Na América Central, por exemplo, estima-se que a diferença média seja de 5 a 7 anos, o que é avaliado como uma diferença considerável dada a pouca idade das meninas e a diferença de poder entre adolescentes e pessoas de 20 a 30 anos⁴⁷⁵. A Comissão destaca que uma significativa diferença de idade entre os cônjuges em um casamento infantil pode implicar diferentes níveis de maturidade, educação e habilidades para se desenvolver de forma independente na comunidade. Nesse sentido, uma grande diferença de idade aprofunda ainda mais as desigualdades nas relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens, colocando as vítimas em uma situação de maior vulnerabilidade diante de diversas formas de violência baseadas na interseccionalidade de gênero e idade.
220. É relevante destacar que os Estados reconheceram explicitamente como causas fundamentais do casamento ou união de fato infantil a pobreza, a insegurança e a falta de educação⁴⁷⁶. Nessa mesma linha, a Comissão sustenta que entre os fatores causais do casamento ou uniões precoces podem incluir-se os estereótipos e papéis de gênero profundamente enraizados na região; a pobreza e a falta de recursos das famílias para proporcionar um nível de vida adequado aos seus filhos, especialmente às suas filhas; a violência doméstica; a falta de informação e acesso a serviços de saúde sexual e reprodutiva; e as gravidezes resultantes de uma iniciação precoce à atividade

471 Assembleia Geral da ONU. Relatório do Secretário-Geral: Estudo aprofundado sobre todas as formas de violência contra a mulher. A/61/122/Add. 1. 6 de julho de 2006, par. 122.

472 UNICEF. Comunicado de Imprensa: América Latina e Caribe: uma década perdida na redução do casamento infantil. 6 de abril de 2018. A Comissão também considera essencial destacar que “uma das principais razões pelas quais o casamento infantil e as uniões precoces na região não diminuíram está relacionada com a alta taxa de gravidezes na adolescência, sendo a segunda no mundo, e o risco de violência sexual para as meninas (1,1 milhão de adolescentes relatam ter sofrido abuso sexual). Ver: UNICEF. Comunicado de Imprensa: América Latina e Caribe: uma década perdida na redução do casamento infantil. 6 de abril de 2018.

473 Organização Pan-Americana da Saúde, Fundo de População das Nações Unidas e Fundo das Nações Unidas para a Infância. Acelerando o progresso para a redução da gravidez na adolescência na América Latina e no Caribe. Washington, D.C., 2018.

474 Iniciativa LAC para prevenir e lidar com uniões precoces de meninas e adolescentes. Mapeamento legislativo sobre uniões precoces formais na América Latina e no Caribe. 2018.

475 Plan e UNICEF. Experiências e relatos de gravidez entre adolescentes. 2014; Girls Not Brides. A parceria global para acabar com o casamento infantil: Casamento Infantil na América Latina e no Caribe. 2017.

476 Assembleia Geral da ONU. Resolução No 71/175 sobre Casamento Infantil, Precoce e Forçado. A/RES/71/175. 23 de janeiro de 2017.

sexual, sem uma informação adequada sobre sua saúde sexual e reprodutiva. Nos casos de gravidez, a CIDH indicou que frequentemente as pressões familiares e sociais levam as adolescentes a casamentos ou uniões precoces, com impactos em suas oportunidades de desenvolvimento pessoal, educacional, profissional e de tomar decisões importantes sobre suas vidas, tornando-as mais vulneráveis⁴⁷⁷.

221. É importante destacar que, no contexto do casamento ou união de fato infantil, meninas e adolescentes são submetidas desde muito jovens a comportamentos definidos por padrões socioculturais de discriminação e papéis estereotipados da mulher, com base em sua função reprodutiva, de cuidadora e responsável pelas tarefas domésticas. A Comissão adverte que isso, junto com outros fatores, pode levar ao abandono de seus projetos de vida e fazer com que, por pressões dentro do lar, da comunidade ou da família, e até mesmo por medo de retaliações, elas se limitem às expectativas e desejos de seus cônjuges. Como resultado, esposas meninas e adolescentes crescem em um ambiente onde sua capacidade de tomar decisões sobre aspectos íntimos de sua vida é consideravelmente diminuída, o que pode ter um forte impacto em seu desenvolvimento emocional e psicológico.
222. Nesse sentido, a Comissão considera que o casamento infantil reproduz ciclos de pobreza e exclusão das mulheres; pode causar danos físicos e psicológicos; e impede que as meninas alcancem igualdade de gênero, proteção igual perante a lei, o livre exercício de seus direitos humanos e a capacidade de realizar todo o seu potencial e desenvolver suas habilidades. Para a CIDH, é crucial que os Estados reconheçam que, embora o casamento infantil ocorra em todo o continente, os índices são mais altos entre mulheres e meninas em áreas rurais, sendo quase o dobro dos índices nas áreas urbanas. Segundo um estudo global do UNFPA sobre casamento infantil, “as meninas que vivem em áreas rurais em países em desenvolvimento tendem a se casar ou entrar em união livre a uma taxa duas vezes maior do que suas contrapartes urbanas (44% e 22%, respectivamente)”⁴⁷⁸. A Comissão considera que isso reflete que meninas de famílias em situação de pobreza, meninas indígenas e aquelas que vivem em áreas rurais são particularmente vulneráveis a serem submetidas a essa prática nociva⁴⁷⁹.
223. A CIDH destaca a obrigação estatal de adotar, de maneira progressiva, medidas específicas, incluindo programas para “modificar os padrões socioculturais de comportamento de homens e mulheres, [...] para combater preconceitos, costumes e qualquer outro tipo de prática que se baseie na premissa da inferioridade ou superioridade de qualquer um dos gêneros ou nos papéis estereotipados para homem e mulher que legitimem ou exacerbem a violência contra a mulher”⁴⁸⁰. Em particular, a Comissão considera que os Estados no hemisfério têm a obrigação de prevenir e erradicar o casamento ou uniões de fato infantis como práticas nas quais meninas e adolescentes são sujeitas a diversas e múltiplas formas de violência e discriminação com base em sua idade e gênero.
224. Como um primeiro passo, os Estados devem fortalecer as leis nacionais, os quadros políticos e os mecanismos para proteger e promover os direitos das meninas e adolescentes, e harmonizá-los com os padrões internacionais e interamericanos. Isso inclui, em particular, revogar nas leis, normas ou práticas costumeiras, religiosas e indígenas, todas as disposições legais que discriminam as mulheres e, assim, permitem ou toleram o casamento infantil. Neste sentido, a CIDH observa que, para proteger meninas e adolescentes, os Estados devem estabelecer a maioria como a idade mínima legal para contrair matrimônio⁴⁸¹.

477 CIDH. Comunicado de Imprensa No 147/16. [CIDH chama a atenção para os constantes desafios que meninas e adolescentes enfrentam na região](#). 12 de outubro de 2016.

478 UNICEF, ONU Mulheres e outros. [Mudança na legislação sobre a idade mínima para o casamento: Experiências bem-sucedidas e lições aprendidas da América Latina e do Caribe](#). 2016, pág. 8.

479 UNICEF, ONU Mulheres e outros. [Mudança na legislação sobre a idade mínima para o casamento: Experiências bem-sucedidas e lições aprendidas da América Latina e do Caribe](#). 2016.

480 Artigo 8.b da Convenção de Belém do Pará.

481 CEDAW. [Recomendação Geral No. 21. Igualdade no casamento e nas relações familiares](#). 13º período de sessões. 1994, par. 36.

225. Diante deste contexto, a CIDH faz referência ao que é estabelecido pela CEDAW e pelo Comitê dos Direitos da Criança ao afirmar que, em circunstâncias muito excepcionais e como “uma questão de respeito às capacidades em evolução da criança e à sua autonomia na hora de tomar decisões que afetam sua vida, pode-se permitir o casamento de uma pessoa menor de 18 anos, madura e capaz, desde que tenha pelo menos 16 anos de idade e conte com a autorização de um juiz baseada em motivos excepcionais legítimos definidos pela legislação e em provas de maturidade, sem ser influenciado pela cultura ou tradição”⁴⁸². Especificamente, a CIDH considera que o juiz deve avaliar as circunstâncias do caso particular e tomar uma decisão fundamentada de acordo com os princípios e padrões internacionais e interamericanos de proteção das meninas, adolescentes e das mulheres, especialmente no que se refere às obrigações dos Estados em matéria de proteção contra discriminação e violência.
226. A Comissão lembra que a vigência das leis não é uma medida suficiente, uma vez que persistem outros desafios nesse mesmo aspecto, que incluem lacunas, falta de aplicação da lei e dificuldade em regulamentar uniões informais, que frequentemente não são incluídas nas definições legais. A Comissão concorda que, no que diz respeito às uniões informais em idade precoce, que são entendidas como uma expressão informal de casamento, alguns Estados não as classificam como casamento, o que provavelmente leva a uma subestimação da extensão do casamento infantil na região⁴⁸³.
227. Além disso, os Estados devem desenvolver e implementar medidas e políticas de prevenção e erradicação baseadas em estudos aprofundados para entender e identificar as causas fundamentais que levam à prática do casamento infantil nos contextos específicos do país, e nos grupos de meninas e adolescentes mais vulneráveis⁴⁸⁴. Os Estados partes devem assegurar que as políticas e medidas adotadas levem em consideração os diversos fatores de risco enfrentados pelas meninas em relação às diferentes formas de violência em diversos ambientes, e devem incluir medidas a nível local nas comunidades⁴⁸⁵. Deve-se garantir recursos adequados para as ações de redução do casamento infantil e promover a cooperação interinstitucional na implementação de políticas e planos claramente definidos.
228. Como tem sido reiterado, a CIDH enfatiza a importância fundamental da participação direta e organizada de mulheres, meninas e adolescentes para compreender profundamente suas experiências e opiniões. O Estado deve incentivar e garantir sua participação, assegurando que suas contribuições se reflitam nas medidas e políticas adotadas. Entre outras iniciativas, os Estados devem buscar e promover diferentes formas de diálogo comunitário participativo, estruturado e sustentado, incluindo reuniões em lares, igrejas ou centros religiosos, e instituições educacionais, garantindo a participação direta e contínua das mulheres, meninas e adolescentes.
229. A CIDH considera crucial que os Estados implementem medidas para proteger mulheres, meninas e adolescentes que já estão casadas. Nesse sentido, os Estados devem utilizar sua estrutura estatal para apoiá-las e protegê-las contra atos de violência, especialmente violência sexual, trabalho forçado, escravidão, abuso e outros atos, além de eliminar obstáculos ao exercício de seus direitos, especialmente o acesso à justiça. A Comissão observa que isso inclui a criação e manutenção de abrigos ou casas de acolhimento, bem como medidas de proteção. Os Estados devem considerar populações onde são observados maiores índices dessa prática e garantir que o acesso a essas medidas não seja obstruído por atitudes ou ações de funcionários estatais. A Comissão destaca que meninas e adolescentes casadas também necessitam de serviços de saúde reprodutiva para ajudá-las a evitar gestações precoces e precisam de acesso adequado ao cuida-

482 CEDAW e Comitê dos Direitos da Criança. Recomendação Geral No. 31 do CEDAW e Observação Geral No. 18 do CDN sobre práticas nocivas, adotadas de forma conjunta. CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18. 14 de novembro de 2014, par. 20.

483 Girls Not Brides. A parceria global para acabar com o casamento infantil: Casamento Infantil na América Latina e no Caribe. 2017.

484 UNICEF, ONU Mulheres e outros. Mudança na legislação sobre a idade mínima para o casamento: Experiências bem-sucedidas e lições aprendidas da América Latina e do Caribe. 2016, pág. 24.

485 ONU. Comitê dos Direitos da Criança. Observação Geral No. 13 sobre o direito da criança de não ser objeto de qualquer forma de violência. CRC/C/GC/13, 18 de abril de 2011.

do durante a gravidez, parto e pós-parto⁴⁸⁶.

230. Como parte crucial para a erradicação do casamento infantil, a Comissão enfatiza que é essencial capacitar meninas e adolescentes no exercício de seus direitos. Nesse sentido, devem ser implementados programas para desenvolver suas habilidades para a vida, fornecer informações sobre saúde, promover o empoderamento econômico e oferecer proteção social, livres de qualquer forma de discriminação e em condições de igualdade. Essas políticas e práticas devem ter um foco específico em quebrar ciclos de pobreza e violência em áreas rurais, populações em situação de pobreza e comunidades indígenas. Os programas podem incluir cursos para que mulheres e meninas desenvolvam habilidades aplicáveis em diferentes campos profissionais, e medidas para facilitar e promover o acesso à educação⁴⁸⁷, bem como garantir acesso a serviços de saúde sexual e reprodutiva acessíveis, confidenciais e gratuitos para adolescentes. Através do empoderamento, adolescentes e meninas em risco e afetadas pelo casamento infantil podem ser mais capazes de expressar e exercer suas escolhas, recebendo ao mesmo tempo maior apoio e proteção de suas comunidades e do Estado⁴⁸⁸.

2. Violência sexual contra meninas e adolescentes

231. No contexto do presente relatório, a CIDH observa que a violência sexual contra mulheres, meninas e adolescentes é uma forma de discriminação que impede gravemente o desfrute dos direitos e liberdades em pé de igualdade com os homens. A Comissão reconhece que essa forma de violência pode afetar profundamente o projeto de vida de uma menina ou adolescente, por exemplo, quando se tornam mães como resultado de estupro, são excluídas devido ao estigma e discriminação enfrentados em ambientes educacionais por estarem grávidas, ou quando são forçadas por pressões familiares a se casar com seu agressor. A CIDH também tem conhecimento de que diversas meninas vítimas de violência sexual são separadas de suas famílias, institucionalizadas ou abandonam os estudos devido à falta de apoio⁴⁸⁹.

232. Para a CIDH, é motivo de profunda preocupação que, apesar das alarmantes estatísticas e da gravidade dessa forma de violência, os dados não refletem a real magnitude do problema devido à subnotificação pelas vítimas. Segundo dados conhecidos pela CIDH, no Peru, uma em cada cinco meninas menores de 15 anos foi vítima de estupro, das quais apenas 15% foram relatadas à promotoria de justiça⁴⁹⁰; no Equador, na última década, houve um aumento de 74% nos casos de gravidez em menores de 14 anos resultante de estupro⁴⁹¹; enquanto na Guatemala, em 2018, 5.600 crianças sofreram violência física e sexual⁴⁹²; e na Colômbia, uma menina é abusada a cada hora, superando em muito a violência sexual contra mulheres adultas⁴⁹³.

233. De acordo com as informações recebidas, na América Latina, 80% das violações sexuais de meninas e adolescentes ocorrem em vítimas com idades entre 10 e 14 anos, e 90% desses casos en-

486 UNFPA. *Maternidade na infância. Enfrentando o desafio da gravidez na adolescência*. 2013, pág. 88.

487 OEA. Comunicado de Imprensa C-031/17. *Deixem-nos ser crianças: Combate ao casamento e união precoce e infantil nas Américas*. 13 de abril de 2017.

488 UNICEF. *Relatório Anual 2017: Programa Global UNFPA-UNICEF para acelerar ação para acabar com o casamento infantil*. 2017.

489 CIDH. *Audiência Temática sobre os Direitos Humanos das Meninas na América Latina e no Caribe*, realizada em 28 de outubro de 2013 no âmbito do 149º período ordinário de sessões.

490 CIDH. *Audiência sobre Violência Sexual contra Meninas na América Latina e no Caribe*, no âmbito do período de sessões 165 em Montevideo. 24 de outubro de 2017.

491 CIDH. *Audiência sobre Violência Sexual contra Meninas na América Latina e no Caribe*, no âmbito do período de sessões 165 em Montevideo. 24 de outubro de 2017.

492 EFE. *Mais de 5.600 menores na Guatemala sofreram violência física e sexual em 2017*. 1 de fevereiro de 2018.

493 Redmas. *Aumentam os casos de violência sexual contra meninas na Colômbia*. 11 de outubro de 2018.

volvem um contexto de violação repetida⁴⁹⁴. Por exemplo, na Bolívia, uma em cada três meninas sofre algum tipo de violência sexual antes de completar 18 anos⁴⁹⁵. Na Argentina, são relatados cerca de 3.000 casos por ano de meninas e adolescentes supostamente vítimas de violência sexual. Segundo o último relatório do Programa para Vítimas de Violência (PVCV), entre novembro de 2016 e julho de 2017, houve pelo menos 1.024 vítimas de abuso sexual infantil no país. No primeiro semestre de 2017, houve um aumento de 40% no número de denúncias de abusos e violência sexual contra menores na cidade de Buenos Aires em relação aos primeiros seis meses do ano anterior, e 70% dos casos tiveram um familiar próximo da vítima como responsável, conforme a Direção de Orientação, Acompanhamento e Proteção às Vítimas (DOVIC)⁴⁹⁶.

234. No México, em 4 de cada 10 casos de violação sexual, as vítimas têm menos de 15 anos, e no Peru, 2 em cada 5 vítimas de violência sexual são meninas com menos de 14 anos⁴⁹⁷. Em relação ao Paraguai, segundo dados do Departamento de Estatística da Comandância sobre violência sexual no âmbito intrafamiliar, crianças são as mais afetadas por essa violência, com 89,8% das vítimas sendo menores de idade, sendo 69,5% delas menores de 13 anos⁴⁹⁸.
235. A Comissão observa que o alto nível de prevalência, o estigma associado a essa forma de violência e os estereótipos sociais contribuem para a invisibilidade dessa questão, além de altos níveis de falta de atenção adequada às vítimas. Como mencionado anteriormente, isso ocorre devido a uma série de fatores, como o estigma social associado à violência sexual, falta de conhecimento sobre o que constitui um ato de violência sexual e os direitos e mecanismos para buscar justiça, medo ou engano, falta de confiança na resposta do Estado devido ao alto nível de impunidade nesses casos, pressões dos familiares para não denunciar, ou porque o agressor geralmente é um familiar ou pessoa próxima, com quem a vítima tem uma relação de subordinação⁴⁹⁹.
236. Com relação ao último fator, a CIDH expressa sua preocupação com o alto percentual de casos em que essa forma de violência é perpetrada por pessoas próximas às meninas e adolescentes, com quem elas deveriam se sentir seguras e protegidas, como familiares, amigos próximos, vizinhos, conhecidos, professores e colegas. Um índice elevado de violência sexual ocorre dentro de casa, em escolas e frequentemente em ambientes próximos às meninas e adolescentes. Nessas circunstâncias, muitas delas não denunciam devido a sentimentos de culpa e/ou medo. Em muitos casos, as mães das vítimas encobrem seus parceiros, seja culpabilizando as meninas pelo ocorrido, por medo de estigma, dependência afetiva ou econômica do agressor, temendo represálias ou simplesmente por não acreditarem no que é denunciado pelas meninas ou adolescentes. A Comissão observa que isso deixa a vítima em uma situação de vulnerabilidade particular, aumentando o risco de as meninas e adolescentes serem submetidas a violações sexuais repetidas pelo(s) mesmo(s) agressor(es).
237. A CIDH tomou conhecimento de que, diante da percepção de falta de proteção, adolescentes que sofrem violência sexual em suas casas frequentemente tomam a iniciativa de fugir de casa como medida para pôr fim aos abusos, quando não encontram outros recursos disponíveis ou confiáveis, ou não se sentem capazes de denunciar⁵⁰⁰. É crucial destacar que essa situação as expõe a

494 CIDH. [Audiência temática sobre Violência Sexual contra Meninas na América Latina e no Caribe](#), realizada em 25 de outubro de 2017 no âmbito do 165º período ordinário de sessões.

495 CIDH. [Audiência Temática sobre denúncias de violência sexual contra adolescentes na Bolívia](#), realizada em 18 de março de 2017 no âmbito do 161º período de sessões; CIDH. Comunicado de Imprensa No 35A/17. [Relatório sobre o 161º período de sessões da CIDH](#). 22 de março de 2017.

496 La Nación. [Aumentaram em 40% as denúncias de abusos sexuais contra menores](#). 23 de setembro de 2017.

497 PROMSEX. [Meninas, não Mães](#). 2017.

498 Última Hora. [Sete em cada dez vítimas de abuso sexual em casas são meninos e meninas](#). 13 de setembro de 2017.

499 CIDH. Comunicado de Imprensa No 147/16. [CIDH chama a atenção para os constantes desafios que meninas e adolescentes enfrentam na região](#). 12 de outubro de 2016.

500 CIDH. [Violência, infância e crime organizado](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 40/15. 11 de novembro de 2015,

outras formas de violência e violações de seus direitos; muitas meninas e adolescentes vítimas de violência física, psicológica ou sexual em casa que decidem fugir acabam sendo capturadas por redes de tráfico de pessoas⁵⁰¹.

238. A CIDH afirmou que, devido aos numerosos obstáculos em termos de proteção e acesso à justiça enfrentados por meninas e adolescentes indígenas e afrodescendentes, os casos de violência sexual nesses contextos são amplamente subnotificados, menos visíveis e têm níveis mais elevados de impunidade⁵⁰². Esses obstáculos incluem barreiras geográficas, institucionais, econômicas, socioculturais, linguísticas e de gênero, além de estereótipos e forte estigmatização social.
239. Com base nesse quadro, a Comissão destaca a importância essencial dos instrumentos internacionais sobre violência contra a mulher e do corpus juris internacional de proteção de crianças em casos de violência sexual, incluindo estupro, para definir o conteúdo e o alcance das obrigações estatais em relação a casos de meninas e adolescentes como vítimas⁵⁰³. Nesse sentido, além dos padrões estabelecidos em casos de violência e estupro contra mulheres adultas, os Estados têm a obrigação reforçada de adotar medidas específicas e especiais, levando em consideração a necessidade de garantir proteções especiais a meninas e adolescentes⁵⁰⁴.
240. Embora a Comissão reconheça que seja uma questão complexa, enfatiza a necessidade de uma abordagem holística, multissetorial e abrangente que responda às causas estruturais e endêmicas da violência, especialmente a violência sexual contra meninas e adolescentes, baseada em sua dupla condição de mulheres e meninas. Nesse sentido, a CIDH considera essencial que os Estados levem em conta a ampla gama de fatores que contribuem para esse problema, bem como os fatores que reduzem o risco. Os Estados, por meio dos sistemas nacionais de proteção integral, devem incluir o nível local nas medidas a serem tomadas, além de capacitar meninas e adolescentes em seus direitos e atribuir-lhes um papel destacado no desenho, implementação, monitoramento e avaliação das políticas e programas destinados a enfrentar a violência sexual que as afeta⁵⁰⁵.
241. A Comissão ressalta a necessidade de dados e indicadores confiáveis para o desenho e a efetiva implementação dessas políticas públicas voltadas para erradicar o problema. A ausência, escassez ou incompletude desses dados pode levar à invisibilização de diferentes desafios enfrentados por meninas e adolescentes e aprofundar os obstáculos no exercício de seus direitos⁵⁰⁶. Assim, é crucial que os Estados considerem o elemento interseccional de gênero, infância e fatores como condição socioeconômica, raça, etnia, entre outros, na coleta de dados. Nesse sentido, a CIDH recomendou que os Sistemas Nacionais de Proteção à Infância criem sistemas de informação que não se limitem apenas às estatísticas da polícia e dos tribunais, mas também considerem pesquisas de autopercepção e consultas diretas com meninas e adolescentes para melhor compreender sua realidade e ajustar as intervenções, além de incluir organizações da sociedade civil e defensores de direitos humanos⁵⁰⁷.

par. 207.

- 501 CIDH. Violência, infância e crime organizado. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 40/15. 11 de novembro de 2015, par. 250.
- 502 CIDH. Acesso à justiça para mulheres vítimas de violência sexual: Educação e saúde. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 65. 28 de dezembro de 2011.
- 503 Corte IDH. Caso V.R.P. V.P.C e outros Vs. Nicarágua. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 8 de março de 2018. Série C No 250, pars. 155 e 157; A CIDH destaca neste sentido o artigo 19 da Convenção Americana e a própria Convenção de Belém do Pará, que estabelece que as políticas estatais destinadas a prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher devem considerar a situação de vulnerabilidade à violência que uma menina ou adolescente pode enfrentar.
- 504 CIDH. Relatório 4/16. Caso 12.690. Mérito. V.R.P e V.C.P. Nicarágua. 25 de agosto de 2016, pars. 84 e 85.
- 505 CIDH. Rumo à garantia efetiva dos direitos de meninas, meninos e adolescentes: Sistemas Nacionais de Proteção. OEA/Ser.L/V/II.166 Doc. 206/17. 30 de novembro de 2017, par. 76.
- 506 MESECVI. Relatório hemisférico sobre violência sexual e gravidez infantil nos Estados Partes da Convenção de Belém do Pará. OEA/Ser.L/II.7.10 MESECVI/CEVI/doc.234/16 Rev.1. 2016, par. 72.
- 507 CIDH. Comunicado de Imprensa No 147/16. CIDH chama a atenção para os constantes desafios que

242. Em relação ao acesso à justiça, a CIDH observa que ainda existem barreiras estruturais devido, entre outros motivos, à falta de serviços gratuitos, adaptados e acessíveis de assessoria jurídica que representem de forma independente os direitos de meninas e adolescentes; às limitações legais ou práticas em alguns países sobre quem pode denunciar e como essa denúncia deve ser feita; e aos prazos de prescrição para esse tipo de crimes. Nesse sentido, a Comissão insta os Estados a revisarem e analisarem seu quadro legal, incluindo regulamentos e protocolos, para remover disposições que possam ser usadas, seja por seu texto ou por sua implementação, como obstáculos ao acesso à justiça por meninas e adolescentes vítimas de crimes sexuais.
243. Além disso, é importante lembrar que, de acordo com o estabelecido pelo sistema interamericano, o acesso à justiça não apenas implica disponibilizar os mecanismos necessários para que meninas e adolescentes possam denunciar, mas também inclui a possibilidade de participarem ativamente nos processos judiciais, com voz própria e assistência jurídica, em defesa de seus direitos, conforme sua idade e grau de maturidade. Uma interpretação harmônica e integral do direito de ser ouvido das meninas e adolescentes, juntamente com o princípio de autonomia progressiva, implica garantir assistência jurídica às vítimas nos processos criminais. Nesse sentido, deve ser assegurada a assistência de um advogado especializado em gênero, infância e adolescência, com capacidade para atuar como parte processual, contestar medidas judiciais, interpor recursos e realizar todos os demais atos processuais destinados a defender seus direitos no processo, de forma gratuita e provida pelo Estado, independentemente dos recursos econômicos de seus pais e das opiniões destes últimos⁵⁰⁸.
244. Paralelamente, a Comissão observa que os processos de investigação e julgamento dos atos de violência sexual, especialmente de estupro contra meninas e adolescentes, geralmente continuam sendo revitimizantes e marcados por estereótipos de gênero. Isso é agravado pelo fato de muitas vezes não haver unidades especializadas suficientes para investigar esse tipo de crime, e ao mesmo tempo os protocolos de investigação serem inexistentes ou apresentarem fragilidades. Frequentemente, não há uma “rota” ou protocolo claro e adequado que oriente os funcionários e autoridades desde o recebimento da denúncia até o processo judicial, e em relação às ações de cuidado e oferta de tratamentos médicos, psicológicos, sociais e outros necessários.
245. Nesse sentido, a Comissão observa ser necessário, em primeiro lugar, estabelecer e implementar protocolos especiais de investigação e julgamento para crimes sexuais, bem como protocolos para atendimento médico integral necessário, adaptados para o ambiente policial, judicial e forense com um enfoque de gênero e considerando o interesse superior da criança como elemento principal a ser levado em conta. Esses protocolos devem ser ajustados para respeitar e garantir os direitos das meninas e adolescentes, além de considerar os fatores de risco e vulnerabilidade de populações específicas de meninas e adolescentes. Os Estados devem adotar medidas concretas e apropriadas para garantir sua implementação uniforme em nível local e nacional, além de realizar treinamentos obrigatórios sobre sua aplicação adequada e os padrões de proteção de meninas e adolescentes vítimas de violência sexual.
246. Nesse sentido, questionar a credibilidade do depoimento das vítimas, no caso de meninas e adolescentes, seja devido à idade da vítima, no caso de meninas muito jovens, ou por preconceitos e avaliações subjetivas sobre o comportamento das vítimas e sua sexualidade, continua sendo um obstáculo significativo para o acesso à justiça efetiva das vítimas. Sobre este ponto, a CIDH considera importante lembrar que nem todos os casos de violência e/ou violação sexual resultam em lesões físicas ou vestígios verificáveis através de exame médico⁵⁰⁹. Além disso, se for considerado necessário o envolvimento da menina ou adolescente para contribuir com a coleta de evidências, deve-se evitar a revitimização a todo momento, limitando-se às diligências e procedimentos

[meninas e adolescentes enfrentam na região](#). 12 de outubro de 2016.

508 Corte IDH. *Caso V.R.P. V.P.C e outros Vs. Nicaragua*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 8 de março de 2018. Série C No 250, par. 161.

509 Corte IDH. *Caso J. Vs. Peru*. Exceção preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 27 de novembro de 2013, par. 329.

nos quais sua participação seja estritamente necessária, e evitando a presença e interação com o agressor nas diligências ordenadas⁵¹⁰.

247. Diante das considerações anteriores, a Comissão reconhece que a violência sexual contra meninas e adolescentes é um fenômeno com dinâmicas específicas que a diferenciam da violência sexual contra adultos. A Corte Interamericana destacou que a violação sexual é uma experiência extremamente traumática que pode ter severas consequências e causar grande dano físico e psicológico, deixando a vítima humilhada física e emocionalmente, uma situação difícil de superar ao longo do tempo, ao contrário do que ocorre com outras experiências traumáticas. No caso de meninas, meninos e adolescentes vítimas de violência sexual, esse impacto pode ser severamente agravado, pois podem sofrer um trauma emocional diferenciado dos adultos, com um impacto muito profundo, especialmente quando o agressor mantém um vínculo de confiança e autoridade com a vítima, como um progenitor⁵¹¹.
248. De maneira geral, observa-se que o uso de força física em casos de violência sexual contra meninas e adolescentes raramente é empregado, pois muitas vezes, devido à sua condição de meninas, as vítimas não compreendem a natureza dos atos infligidos a elas. Além disso, o agressor geralmente é uma pessoa próxima, de confiança ou uma figura de autoridade, enquanto esse tipo de violência pode ocorrer ao longo de várias semanas, meses e até anos, em episódios repetitivos que podem se agravar com o tempo⁵¹². As particularidades desse tipo de violência incluem o fato de que as vítimas frequentemente permanecem em silêncio por longos períodos antes de denunciar, por medo de não serem acreditadas, pelas consequências familiares que a revelação pode acarretar ou porque bloquearam a memória. Portanto, em tais casos, as meninas vítimas nem sempre têm a oportunidade de denunciar imediatamente ou no mesmo momento. Diante disso e com o objetivo de superar algumas das principais barreiras e obstáculos ao acesso à justiça para crianças, a Comissão recomendou a ampliação dos prazos de prescrição dos crimes cometidos contra meninas e adolescentes e considerou a imprescritibilidade dos crimes mais graves⁵¹³. Por sua vez, o Comitê dos Direitos da Criança recomendou em várias ocasiões abolir a prescrição de sanções e ações penais nos casos de violência sexual contra meninas e meninos como forma de proteger os direitos da infância⁵¹⁴.
249. Em relação a isso, a Comissão observa que no Peru, por meio da Lei No 30.838, foram adotadas novas medidas para punir a violência sexual, incluindo, entre outras medidas, a imprescritibilidade do estupro e de ofensas ao pudor público, como a pornografia infantil⁵¹⁵. Da mesma forma, no Equador, no referendo realizado em 4 de fevereiro de 2018, a maioria da população equatoriana votou a favor de emendar a Constituição da República para que os crimes sexuais cometidos contra crianças e adolescentes não prescrevam⁵¹⁶. Além disso, a Comissão observou que no Chile, de forma unânime, a Câmara dos Deputados e o Senado aprovaram a imprescritibilidade dos crimes sexuais contra crianças e adolescentes⁵¹⁷.

510 Corte IDH. *Caso V.R.P. V.P.C e outros Vs. Nicarágua*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 8 de março de 2018. Série C No 250, par. 163.

511 Corte IDH. *Caso V.R.P. V.P.C e outros Vs. Nicarágua*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 8 de março de 2018. Série C No 250, par. 163.

512 Organização Mundial da Saúde. *Diretrizes para Atendimento Médico-Legal a Vítimas de Violência Sexual*, Cap.7: Abuso Infantil, 2003.

513 CIDH. [Rumo à garantia efetiva dos direitos de meninas, meninos e adolescentes: Sistemas Nacionais de Proteção](#). OEA/Ser.L/V/II.166 Doc. 206/17. 30 de novembro de 2017, par. 130.

514 ONU. Comitê dos Direitos da Criança. [Observações Finais sobre os Relatórios Periódicos Consolidados Quarto e Quinto do México](#). CRC/C/MEX/CO/4-5, 8 de junho de 2015, pars. 33 e 34; ONU. Comitê dos Direitos da Criança. [Observações Finais sobre os Relatórios Periódicos Consolidados Quarto e Quinto do Chile](#). CRC/C/CHL/4-5, 2 de outubro de 2015, par. 47.

515 NODAL. [Peru: o estupro e o tráfico de pessoas serão imprescritíveis](#). 9 de agosto de 2018.

516 UNICEF. [A imprescritibilidade dos crimes sexuais contra crianças e adolescentes: Uma forma de dizer "Não Mais!"](#), 5 de fevereiro de 2018; El Comercio. [A sanção contra o abuso sexual de crianças mudou](#). 9 de fevereiro de 2019.

517 Biblioteca do Congresso Nacional do Chile. [Lei Fácil: Imprescritibilidade dos Crimes Sexuais contra Menores de 18 Anos](#). 20 de agosto de 2019; UNICEF. [UNICEF valoriza decisão presidencial de decre-](#)

250. Por outro lado, a Comissão considerou necessário que existam serviços e proteções específicas para vítimas de certos crimes, como os relacionados a agressões sexuais, especialmente o estupro. Em casos de violência sexual, entende-se que o Estado deve, uma vez conhecidos os fatos, fornecer assistência imediata e profissional, tanto médica quanto psicológica e/ou psiquiátrica, por profissionais especificamente treinados para lidar com vítimas desse tipo de crime, com uma perspectiva de gênero e infância⁵¹⁸. O acompanhamento deve ser mantido ao longo de todo o processo penal, procurando que seja o mesmo profissional a atender a criança ou adolescente. Além disso, é fundamental garantir que tais serviços de apoio sejam prestados sem discriminação alguma, levando em consideração idade, sexo, gênero, orientação sexual ou sua expressão, nível socioeconômico, habilidades e capacidades da criança ou adolescente, ou qualquer outro fator ou necessidade especial em que se encontrem, respeitando seu nível de maturidade e compreensão.
251. Em particular, a Comissão considera essencial criar estratégias conjuntas com uma perspectiva de gênero entre o setor responsável pela proteção da infância e as autoridades judiciais para garantir o acesso efetivo das meninas e adolescentes a serviços de reabilitação física e psicológica, bem como a restituição integral de seus direitos⁵¹⁹. Entende-se que é necessária a articulação de todo o sistema nacional de proteção integral para uma resposta através de serviços essenciais e multissetoriais para todas as meninas e adolescentes vítimas de violência sexual. Além disso, a CIDH enfatiza que a articulação entre os serviços mencionados deve considerar e garantir a atenção às meninas e adolescentes que se encontram na interseção de dois ou mais fatores de discriminação.
252. Os Estados também devem capacitar as autoridades competentes para identificar situações de risco previsível à integridade pessoal e à vida das meninas e adolescentes vítimas de crimes sexuais. As medidas especiais de proteção que o Estado deve adotar baseiam-se no fato de que as crianças e adolescentes são consideradas mais vulneráveis a violações de direitos humanos, o que também será determinado por diversos fatores, como idade, condições específicas de cada um, seu grau de desenvolvimento e maturidade, entre outros⁵²⁰. Por último, a Comissão reitera que a violência sexual, com impacto particular sobre meninas e adolescentes, tem efeitos na saúde reprodutiva e frequentemente resulta em gravidezes forçadas, abortos ilegais e inseguros, aumentando o risco de doenças sexualmente transmissíveis.
3. Gravidezes precoces e decorrentes de violência sexual
253. A Comissão observa que a gravidez infantil e adolescente é um grave problema no hemisfério, com cerca de 10 milhões de gravidezes por ano⁵²¹. De acordo com informações disponíveis, a América Latina e o Caribe são a única região do mundo onde os partos em meninas menores de 15 anos estão aumentando, e é a segunda região com o maior número de gravidezes em adolescentes entre 15 e 19 anos⁵²². Segundo várias autoridades internacionais, os países da região com

[tar imprescritibilidade total dos crimes sexuais contra crianças e adolescentes](#). 7 de maio de 2018; La Clave. Pelo direito ao tempo: Abuso sexual infantil imprescritível, mas não retroativo. 26 de junho de 2019.

- 518 Corte IDH. *Caso V.R.P, V.P.C e outros Vs. Nicarágua*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 8 de março de 2018. Série C No 250, par. 165.
- 519 CIDH. [Rumo à garantia efetiva dos direitos de meninas, meninos e adolescentes: Sistemas Nacionais de Proteção](#). 30 de novembro de 2017, pars. 193-205; e recomendação 129.
- 520 Corte IDH. *Caso V.R.P, V.P.C e outros Vs. Nicarágua*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 8 de março de 2018. Série C No 250, par. 156.
- 521 CIDH. [Audiência temática sobre Violência Sexual contra Meninas na América Latina e no Caribe](#), realizada em 24 de outubro de 2017 no âmbito do 165º período ordinário de sessões; CIDH. [Audiência Temática sobre os Direitos Humanos das Meninas na América Latina e no Caribe](#), realizada em 28 de outubro de 2013 no âmbito do 149º período ordinário de sessões; e Fundo das Nações Unidas para População (UNFPA). [Maternidade na infância. Enfrentando o desafio da gravidez na adolescência](#). 2013, págs.. 5, 6, 10, 11 e 12.
- 522 OPS, OMS, UNFPA e UNICEF. [Acelerando o progresso para a redução da gravidez na adolescência na América Latina e no Caribe](#). Fevereiro de 2018.

as taxas estimadas mais altas de fecundidade em adolescentes estão na América Central, liderados por Guatemala, Nicarágua e Panamá; no Caribe, pela República Dominicana; e na América do Sul, por Bolívia e Venezuela⁵²³.

254. Além disso, a Comissão recebeu informações sobre situações de discriminação e estigma na região contra meninas e adolescentes grávidas por parte da comunidade em que vivem e até mesmo de suas famílias. Neste sentido, a CIDH observa que atos de violência contra essas meninas e adolescentes, como resultado de gravidez indesejada ou simplesmente por estarem grávidas, podem resultar em gravidezes de alto risco e vários problemas, incluindo abortos, partos prematuros e sofrimento fetal⁵²⁴.
255. A CIDH destaca o alto risco que a gravidez infantil e adolescente representa para a saúde da mãe e do recém-nascido, aumentando os riscos de complicações durante a gravidez e o parto⁵²⁵. O UNICEF informou que os recém-nascidos de mães jovens têm maior probabilidade de ter baixo peso ao nascer, o que aumenta o risco de efeitos na saúde a longo prazo, além de malformações ou problemas no desenvolvimento devido à imaturidade fisiológica e emocional das mães⁵²⁶. Em particular, a Comissão tem conhecimento de que, em diversos países da região, é prática comum que meninas e adolescentes grávidas não tenham acesso à educação, sendo negado seu ingresso nas instituições educacionais e/ou sendo expostas a diversas formas de assédio, marginalização e rejeição. Além disso, costumam enfrentar isolamento dentro de seu círculo familiar e de amizades, o que agrava o impacto de sua falta de autonomia econômica, dificuldades para acessar emprego e insuficiência dos auxílios sociais fornecidos pelo Estado.
256. No caso da Colômbia, observa-se uma taxa de violência contra mulheres grávidas de 12,59 por 100.000 mulheres no ano de 2015 (relatório nacional) (casos registrados pelo SIVIGILA)⁵²⁷. Em El Salvador, estima-se que a taxa de violência física contra mulheres grávidas foi de 7,6% em 2014, e na Guatemala, a taxa foi de 7% para o ano de 2014/2015. Na República Dominicana, 7,4% das mulheres de 15 a 49 anos que já estiveram grávidas experimentaram violência física durante uma gravidez⁵²⁸.
257. Em particular, a CIDH tem conhecimento de uma incidência significativa de gravidezes na adolescência devido ao início precoce da atividade sexual e à falta de acesso a informações e educação sexual de qualidade⁵²⁹. Diante disso, a CIDH considera crucial lembrar a necessidade de imple-

523 OPS, OMS, UNFPA e UNICEF. [Acelerando o progresso rumo à redução da gravidez na adolescência na América Latina e no Caribe](#). Fevereiro de 2018. Da mesma forma, a CIDH recebeu informações sobre outros países da região. No caso da Argentina, “desde o primeiro ano da década de 2000 (2000-2016), uma média de 2967 meninas entre 10 e 14 anos experimentam gravidezes que resultam em partos, o que equivale a 8 meninas por dia”. [Relatório do CLADEM apresentado à CIDH no contexto do Questionário]. De acordo com o UNICEF, durante o ano de 2016 na Argentina, houve o registro de 99.324 nascimentos de mães com menos de 20 anos, dos quais 2.149 correspondem a mães com menos de 15 anos e 96.905 a mães entre 15 e 19 anos. O UNICEF expressou preocupação com a situação “extremamente grave”, principalmente do ponto de vista sanitário, social e jurídico, dado que esses casos estão principalmente relacionados ao abuso sexual das mães.

524 Assembleia Geral das Nações Unidas. [Relatório do Secretário-Geral: Estudo aprofundado sobre todas as formas de violência contra a mulher](#). A/61/122/Add. 1. 6 de julho de 2006, pars. 162 e 179.

525 OPS, OMS, UNFPA e UNICEF. [Acelerando o progresso rumo à redução da gravidez na adolescência na América Latina e no Caribe](#). Fevereiro de 2018.

526 UNICEF. *Gravidez na adolescência*. 2009.

527 OEA, MESECVI. [Terceiro Relatório Hemisférico sobre a Implementação da Convenção de Belém do Pará. Prevenção da Violência contra as Mulheres nas Américas: Caminhos a Percorrer](#). OEA/Ser.L/II.7.10 MESECVI/CEVI/doc.242/17. 2017, par. 383.

528 OEA, MESECVI. [Terceiro Relatório Hemisférico sobre a Implementação da Convenção de Belém do Pará. Prevenção da Violência contra as Mulheres nas Américas: Caminhos a Percorrer](#). OEA/Ser.L/II.7.10 MESECVI/CEVI/doc.242/17. 2017, par. 383.

529 CLADEM. [Relatório Regional Alternativo ao Comitê de Peritas \(CEVI\) Terceira Rodada de Avaliação Multilateral do Mecanismo de Monitoramento da Convenção de Belém do Pará: Acesso à justiça, mães adolescentes e situação das defensoras dos direitos humanos](#). Agosto de 2016, par. 40.

mentar educação sexual no currículo educacional para meninos e meninas, com informações imparciais, acessíveis e de maneira progressiva de acordo com a idade e o nível educacional⁵³⁰. A CIDH considera que a educação sexual objetiva promove o empoderamento das meninas e adolescentes para que tenham conhecimento sobre seus direitos sexuais e reprodutivos⁵³¹.

258. A Comissão indicou que, apesar dos avanços na identificação e denúncia de casos de gravidez resultante de violência sexual, a resposta dos Estados tem mantido um foco no processo de denúncia e persecução penal, muitas vezes em detrimento do bem-estar das vítimas, promovendo a revitimização. Como resultado, meninas e adolescentes vítimas de violência sexual frequentemente não buscam atendimento médico por medo ou estigma, o que dificulta seu acesso à contracepção de emergência ou à interrupção da gravidez, perpetuando um padrão maior de violência ao longo da vida⁵³².
259. Além disso, a Comissão enfatiza as graves repercussões que a gravidez forçada em razão de violência sexual pode acarretar, incluindo isolamento social e suicídio. A gravidez tem consequências imediatas e duradouras para as meninas e representa a violação de muitos de seus direitos nas áreas de saúde, educação, inclusão social e comunitária, inserção familiar e projeto de vida. Neste sentido, a CIDH recebeu informações preocupantes sobre a prevalência de mortalidade materna em mulheres jovens causada por lesões autoinfligidas. De acordo com essas informações, desde 2011, pelo menos 42 meninas grávidas teriam cometido suicídio em El Salvador. Essas mortes estariam associadas a casos de meninas grávidas que tiram suas próprias vidas devido à falta de opções para lidar com gravidezes indesejadas resultantes de violações sexuais, o que gera discriminação e estigmatização social⁵³³.
260. Nos casos em que a violência sexual resultou em gravidez forçada em meninas e adolescentes, a CIDH destaca a importância de adotar protocolos adequados para garantir o acesso legal, oportuno e gratuito a métodos anticonceptivos de emergência e a informações verídicas, suficientes e imparciais para acessar a interrupção legal da gravidez, especialmente quando for meninas muito jovens⁵³⁴. Neste sentido, o acesso efetivo a serviços de saúde adequados para as vítimas, baseado em protocolos de atendimento médico que incluam a obrigação de fornecer informações adequadas às vítimas de violência sexual e suas famílias, regulando como, quando e por quem pode ser determinada a interrupção legal da gravidez, permitiria na prática o acesso real a esses procedimentos sem discriminação e sem quaisquer consequências penais ou criminalização. Isso é particularmente importante em países onde a legislação nacional prevê a possibilidade de interrupção legal da gravidez nos casos em que representa um risco para a vida da menina.
261. Além disso, é preocupante que, mesmo nos casos em que meninas e adolescentes têm garantido legalmente o acesso à interrupção da gravidez conforme as disposições previstas, persistam barreiras significativas, muitas vezes fundamentadas em estereótipos de gênero, para o acesso a um aborto legal e seguro. Por exemplo, devido à falta de protocolos médicos claros e adequados,

530 CIDH. Comunicado de Imprensa No 011A/18. [Conclusões e observações sobre a visita de trabalho da CIDH a El Salvador](#). 29 de janeiro de 2018.

531 CIDH. [Acesso à informação em matéria reprodutiva sob uma perspectiva de direitos humanos](#). OEA Ser.L/V/II. Doc.61. 22 de novembro de 2011, par. 3.

532 MESECVI. [Relatório hemisférico sobre violência sexual e gravidez infantil nos Estados Partes da Convenção de Belém do Pará](#). OEA/Ser.L/II.7.10 MESECVI/CEVI/doc.234/16 Rev.1. 2016, par. 12.

533 CIDH. Comunicado de Imprensa No 11A/18. [Conclusões e observações sobre a visita de trabalho da CIDH a El Salvador](#). 29 de janeiro de 2018.

534 CIDH. Comunicado de Imprensa No 147/16. [CIDH chama a atenção para os constantes desafios que meninas e adolescentes enfrentam na região](#). 12 de outubro de 2016. Além disso, pode-se consultar as informações fornecidas à CIDH nas audiências temáticas: CIDH. Audiência sobre Violência Sexual e Direitos Humanos de Meninas e Adolescentes no Paraguai realizada em 4 de abril de 2016 no contexto do 157º período ordinário de sessões; CIDH. Audiência sobre a Situação dos Direitos Humanos de Mulheres, Meninas e Adolescentes na Nicarágua realizada em 7 de dezembro de 2016 no contexto do 159º período ordinário de sessões; CIDH. Audiência sobre Direitos Sexuais e Reprodutivos de Mulheres na América do Sul realizada em 7 de junho de 2016 no contexto do 158º período ordinário de sessões.

há atrasos temporários no processamento de solicitações ou avaliações médicas, e, em alguns casos, é exigida a presença ou autorização dos pais para fornecer esse tipo de informação, bens e serviços, devido à idade⁵³⁵. Neste contexto, a CIDH instou os Estados a adotarem legislação destinada a garantir que mulheres, meninas e adolescentes possam exercer efetivamente seus direitos sexuais e reprodutivos, entendendo que a negação de uma interrupção voluntária, segura e oportuna da gravidez em determinadas circunstâncias pode constituir uma violação de seus direitos fundamentais⁵³⁶. Diante dessa realidade, é necessário que os Estados, juntamente com outras medidas, desenvolvam protocolos, diretrizes e políticas públicas projetadas para abordar de maneira específica e integral o problema da violência sexual contra meninas, incluindo procedimentos multidisciplinares a serem seguidos nos casos em que tal violência resultou em gravidez infantil⁵³⁷.

262. Em particular, a Comissão destaca enfaticamente o dever especial dos Estados de conduzir processos judiciais e de saúde de forma imparcial e eficaz. Meninas e adolescentes grávidas em razão de violência sexual devem ter acesso a cuidados adequados e oportunos, e medidas devem ser adotadas para garantir seus direitos humanos, especialmente o direito à vida, integridade pessoal, a não serem objeto de violência, e respeito aos direitos sexuais e reprodutivos. A CIDH insta os Estados a cumprirem seu dever especial de proteger os direitos humanos de meninas e adolescentes devido à sua condição de especial vulnerabilidade, assim como a obrigação de agir levando em conta o superior interesse da criança como critério fundamental. Nesse sentido, a CIDH observa ser necessário que os Estados atuem, no mínimo, sob a presunção de que toda gravidez de uma menina menor da idade legal de consentimento é resultado de uma violência sexual.
263. Nesse contexto, a CIDH considera essencial que os Estados desenvolvam um caminho de atendimento especializado para abordar integralmente a saúde das vítimas, levando em conta não apenas sua integridade física e saúde, mas também sua saúde mental, bem-estar emocional e psicológico. A Comissão lembra que, além de as vítimas de violência sexual e física contra a mulher comumente desenvolverem consequências psicológicas como depressão, transtornos de ansiedade e transtorno de estresse pós-traumático, deve-se considerar os profundos impactos de eventos traumáticos e de uma gravidez forçada. Para atender às necessidades específicas devido à idade, gênero e experiências individuais, os Estados devem avaliar e oferecer respostas que visibilizem os obstáculos enfrentados pelas meninas grávidas de maneira diferenciada.
264. Finalmente, em relação ao acesso às instituições educacionais, a Comissão observa que as meninas e adolescentes grávidas ainda enfrentam obstáculos para acessar a educação durante sua gravidez. A CIDH expressa que o Estado é responsável por prover as condições necessárias para garantir o acesso à educação livre de discriminação e violência para as meninas e adolescentes grávidas. Esta obrigação inclui a realização de estudos que identifiquem as causas do abandono escolar ou da reprovação e a implementação de políticas que garantam a continuidade e conclusão dos estudos, abordando tanto fatores escolares quanto extraescolares⁵³⁸. A CIDH considera que a omissão em garantir o direito à educação das meninas e adolescentes pode resultar em consequências significativas não apenas para a formação e empoderamento delas, mas também

535 CIDH. Relatório Anual 2017. Capítulo IV-A: Desenvolvimento dos Direitos Humanos na Região. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 210. 2017, par. 117.

536 CIDH. Comunicado de Imprensa No 11/18. Conclusões e observações sobre a visita de trabalho da CIDH a El Salvador. 29 de janeiro de 2018; CIDH. Comunicado de Imprensa No 42/18. CIDH insta El Salvador a acabar com a criminalização total do aborto. 7 de março de 2018; CIDH. Comunicado de Imprensa No 133/17. CIDH saúda a aprovação da lei de descriminalização do aborto em três casos no Chile. 5 de setembro de 2017; CIDH. Comunicado de Imprensa No 165/17. CIDH exorta todos os Estados a adotarem medidas abrangentes e imediatas para respeitar e garantir os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres. 23 de outubro de 2017.

537 CLADEM. Relatório Regional Alternativo ao Comitê de Peritas (CEVI) Terceira Rodada de Avaliação Multilateral do Mecanismo de Monitoramento da Convenção de Belém do Pará: Acesso à justiça, mães adolescentes e situação das defensoras dos direitos humanos. Agosto de 2016, par. 54.

538 El ClaríNo Relatório da UNICEF com dados oficiais. A cada três horas uma menina entre 10 e 14 anos tem um bebê na Argentina. 10 de julho de 2017.

para a reprodução de estereótipos prejudiciais arraigados que legitimam restringir o acesso das mulheres, meninas e adolescentes como forma de condenar ou “rejeitar” sua conduta sexual percebida ou a iniciação sexual precoce que levou à gravidez.

265. Sem prejuízo do estabelecido em seções anteriores deste relatório, a CIDH faz um apelo aos Estados para abordarem de forma específica e integral a questão das meninas e adolescentes mães na região, com o objetivo de reduzir os altos índices e, paralelamente, erradicar a discriminação e violência a que estão sujeitas. Nesse sentido, entre outras ações, a Comissão considera que os Estados devem identificar as causas e consequências específicas de cada grupo para o desenvolvimento e implementação de medidas adequadas de prevenção, proteção e garantia de seus direitos. A CIDH observa que há uma clara relação entre gravidez infantil e adolescente e os estereótipos profundamente enraizados socialmente sobre o valor da maternidade e o papel das mulheres; a falta de empoderamento das meninas e adolescentes; e o baixo investimento em educação, especialmente em educação sexual e reprodutiva.

4. Trabalho infantil, exploração laboral e tráfico

266. O artigo 32 da Convenção sobre os Direitos da Criança prevê que os Estados Partes reconheçam o direito da criança a ser protegida contra a exploração econômica e contra o desempenho de qualquer trabalho que possa ser perigoso ou afetar negativamente sua educação, ou que seja prejudicial para sua saúde ou desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social. Este artigo também estabelece que os Estados Partes devem fixar uma idade mínima para o trabalho. Além disso, o artigo 3 da Convenção 138 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) estipula que a idade mínima de admissão ao emprego ou trabalho, que por sua natureza ou pelas condições em que é realizado possa ser perigoso à saúde, segurança ou moralidade das crianças, não deve ser inferior a 18 anos.

267. Da mesma forma, a Convenção 182 da OIT estabelece que as “piores formas de trabalho infantil” incluem todas as formas de escravidão ou práticas análogas à escravidão, como venda e tráfico de crianças, servidão por dívidas, condição de servidão e trabalho forçado ou obrigatório⁵³⁹, incluindo recrutamento forçado ou obrigatório de meninas para uso como soldadas em conflitos armados, prostituição, produção de pornografia ou atuações pornográficas, ou para realização de outras atividades ilícitas, especialmente na produção, comercialização, distribuição e tráfico de drogas. Segundo esta convenção, as piores formas de trabalho infantil devem ser determinadas pela legislação nacional após um processo de consulta, no qual os Estados devem permitir e promover a participação de organizações da sociedade civil que trabalham com crianças e adolescentes, especialmente aquelas expostas ao trabalho, para melhor compreender suas vulnerabilidades⁵⁴⁰.

268. É crucial destacar que o trabalho infantil é mais prevalente em grupos tradicionalmente excluídos e discriminados⁵⁴¹. Neste sentido, a falta de programas de apoio às famílias, especialmente nas áreas mais excluídas e pobres dos países, bem como a interseção com outras condições, como a situação de migrante ou deslocado, geram um aumento nos índices de trabalho infantil. A CIDH observa que meninas em situação de pobreza são expostas ao trabalho infantil e a situações que

539 O trabalho forçado, conforme estabelecido pela Convenção 29 da OIT sobre o trabalho forçado, refere-se a “todo trabalho ou serviço exigido de qualquer pessoa sob a ameaça de sanção, e pelo qual essa pessoa não se tenha oferecido voluntariamente”. É crucial destacar que a coerção pode assumir muitas formas, desde violência física e sexual ou ameaças contra a família até métodos mais sutis, como retenção de salários, retenção de documentos de identidade, ameaças de demissão e ameaças de denúncia às autoridades.

540 CIDH. Comunicado de Imprensa No 067/15. [A CIDH insta os Estados a adotarem medidas imediatas e eficazes para eliminar as piores formas de trabalho infantil](#). 11 de junho de 2015.

541 O artigo 32 da Convenção sobre os Direitos da Criança estipula que todas as crianças devem ser protegidas contra a exploração econômica e contra o desempenho de qualquer trabalho que possa ser perigoso ou prejudicial à sua educação, saúde, desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social.

podem envolver abusos e exploração, inclusive formas modernas de escravidão. O envolvimento de meninas em atividades produtivas por motivos econômicos é comum na região e é percebido pelas famílias como uma contribuição para a economia familiar e uma estratégia de sobrevivência⁵⁴².

269. Neste sentido, a CIDH expressou sua preocupação com: as situações de abuso, maus-tratos e exploração enfrentadas por meninas que estão envolvidas em qualquer tipo de atividade produtiva; a vulnerabilidade delas para denunciar tais situações; a estigmatização e criminalização que frequentemente enfrentam, inclusive por parte das forças de segurança do Estado; os problemas de saúde associados às atividades que realizam (como em lixões ou mineração artesanal); e as dificuldades que enfrentam para completar sua educação, com altos níveis de ausência e evasão escolar⁵⁴³.
270. O trabalho infantil continua sendo um fenômeno presente em muitos países da região, apesar dos esforços dos Estados em desenvolver ações e planos para erradicá-lo. Embora nos últimos anos na América Latina e no Caribe o trabalho infantil tenha diminuído substancialmente, ainda existem 5,7 milhões de meninas e meninos trabalhando sem terem alcançado a idade mínima para o emprego ou realizando trabalhos que deveriam ser proibidos⁵⁴⁴. A CIDH recebeu informações de que na Argentina, 9,4% das crianças entre 5 e 15 anos estão envolvidas regularmente em algum tipo de trabalho⁵⁴⁵, e na Colômbia, 869.000 crianças entre 5 e 17 anos estão trabalhando⁵⁴⁶. No Peru, o UNICEF destacou que, apesar dos esforços do Estado para erradicar o trabalho infantil, ainda 18% das crianças com menos de 14 anos são vítimas de trabalho infantil⁵⁴⁷.
271. O trabalho infantil se manifesta em uma variedade de atividades diversas e os fenômenos mais preocupantes estão relacionados a formas de abuso e exploração que colocam em risco a vida, a integridade pessoal e a saúde das crianças. Nesse ponto, o Comitê sobre os Direitos da Criança e a CIDH têm enfatizado a necessidade de distinguir entre o trabalho infantil que deve ser abolido e outras atividades produtivas que podem ser aceitáveis, como aquelas que permitem que crianças indígenas conheçam sua identidade e cultura, desde que não sejam perigosas ou prejudiciais para sua educação, saúde ou desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social, cuja abolição deve ser imediata e absoluta⁵⁴⁸.
272. O trabalho infantil dificulta ou impede a escolarização e o exercício de outros direitos das crianças, como o direito a brincar e ao descanso. Além disso, há uma preocupação especial com os riscos e impactos que podem causar ao bem-estar, desenvolvimento integral e direitos à integridade pessoal, saúde e vida das crianças. Como mencionado, elas estão sujeitas a maus-tratos, abusos, violência física, psicológica e sexual, negligência, exploração e tráfico de pessoas.
273. Dessa forma, é crucial tomar medidas abrangentes e estruturais prioritárias para prevenir o tra-

542 CIDH. Comunicado No 256/19. No Dia Internacional da Menina, a CIDH reitera a obrigação dos Estados de garantir a proteção especial e reforçada de seus direitos fundamentais. 11 de outubro de 2019.

543 CIDH. Comunicado de Imprensa No 147/16. CIDH chama a atenção para os constantes desafios que meninas e adolescentes enfrentam na região. 12 de outubro de 2016.

544 OIT. O trabalho infantil na América Latina e no Caribe, sem data.

545 Resposta do UNICEF em relação ao Estado da Argentina no contexto da preparação deste relatório. Arquivo da CIDH.

546 Resposta do Observatório de Gênero e Direito da Universidade Autônoma da América Latina em relação ao Estado da Colômbia no contexto da preparação deste relatório. Arquivo da CIDH.

547 UNICEF. 4 estratégias para acabar com o trabalho infantil.

548 CIDH. Comunicado de Imprensa No 067/15. A CIDH insta os Estados a adotarem medidas imediatas e eficazes para eliminar as piores formas de trabalho infantil. 11 de junho de 2015; ONU. Comitê dos Direitos da Criança. Observação Geral No.11 sobre crianças indígenas e seus direitos nos termos da Convenção. CRC/C/GC/11. 12 de fevereiro de 2009, par. 66 e seguintes; OIT. Diretrizes para combater o trabalho infantil entre povos indígenas e tribais, 2006.

balho infantil e condições de trabalho prejudiciais, além de oferecer a assistência direta necessária para garantir a reabilitação e a inserção social de meninos e meninas vítimas de exploração. Entre essas medidas estão: programas de desenvolvimento social e econômico e de erradicação da pobreza⁵⁴⁹; políticas sociais de apoio às famílias; acesso universal e gratuito a uma educação primária e secundária inclusiva, acessível, de qualidade, adaptada e relevante; iniciativas direcionadas a adolescentes para facilitar a transição da escola para o trabalho; campanhas de conscientização social e promoção da denúncia de situações que coloquem meninas em risco; sistemas de informação para analisar a incidência desse fenômeno, suas causas, manifestações e problemas, a fim de diagnosticar confiavelmente e permitir o desenho de um plano de ação e monitoramento de seus resultados; facilitação de mecanismos de apoio e denúncia para meninas por meio de serviços conhecidos, acessíveis, adaptados e confiáveis; adoção de medidas abrangentes de prevenção, proteção, reabilitação e restituição de direitos para meninas que sejam vítimas de exploração, entre outras medidas.

274. Uma estratégia importante para reduzir o trabalho infantil consiste em reforçar o acesso gratuito aos serviços públicos básicos, especialmente saúde e educação, para famílias em situação de maior vulnerabilidade e em áreas com menor acesso a esses serviços. É prioritário integrar as meninas que não estão recebendo educação formal a um sistema educacional de qualidade, com um currículo flexível que atenda às suas necessidades e permita uma reintegração eficaz. A Comissão insta à adoção de medidas para garantir que todas as meninas na região possam concluir pelo menos o ciclo de ensino fundamental, tenham oportunidades de formação para empregos dignos e sejam liberadas de todas as formas de trabalho prejudicial, assegurando sua inserção social ao mesmo tempo em que se atende às necessidades de suas famílias.
275. Como medidas para evitar situações de exploração e promover a inclusão social de adolescentes em situação de pobreza, a CIDH destaca a implementação de programas de trabalho adequados para cada idade e compatíveis com a educação. Esses programas facilitam a transição da educação para o emprego e desempenham um papel crucial no desenvolvimento dos adolescentes, proporcionando-lhes competências, responsabilidades e, quando necessário, contribuindo para o bem-estar econômico de suas famílias e apoiando seu acesso à educação. A CIDH também considera esses programas como uma medida apropriada para prevenir o recrutamento de meninos e meninas por organizações criminosas em contextos de falta de oportunidades⁵⁵⁰. Esses programas devem respeitar a idade mínima estabelecida nacionalmente, em conformidade com as normas internacionais e a idade da educação obrigatória, garantindo adequadamente seus direitos à educação, descanso, lazer, recreação e atividades recreativas. Para isso, deve-se coordenar a escolarização e a inserção no trabalho digno para facilitar a presença de ambos na vida dos adolescentes, de acordo com sua idade⁵⁵¹.
276. Em particular, a CIDH observa a situação das mulheres e meninas trabalhadoras na região e enfatiza que o gênero é um fator crucial no trabalho infantil. A pobreza estrutural que afeta especialmente as mulheres e meninas em diversos países, as quais muitas vezes são chefes de família, as empurra para o trabalho e a deixar de lado seus estudos e/ou são levadas a assumirem responsabilidades domésticas em condições precárias e sem proteção. Muitas meninas e adolescentes trabalham na agricultura e em setores de alto risco, como mineração, lixões, pirotecnia, venda informal de produtos, ou são recrutadas para atividades ilícitas, incluindo produção, comercialização, distribuição e tráfico de narcóticos.
277. Apesar de ser uma violação dos direitos da infância — tanto de meninos quanto de meninas

549 A Comissão destaca que “quando o Estado possui uma rede sólida de segurança social que garante assistência para cobrir necessidades básicas às famílias de baixa renda, reduz-se o risco de exploração de crianças”. CIDH. Comunicado de Imprensa No 067/15. [A CIDH insta os Estados a adotar em medidas imediatas e eficazes para eliminar as piores formas de trabalho infantil](#). 11 de junho de 2015.

550 CIDH. [Violência, infância e crime organizado](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 40/15. 2015, pars. 542 e 543.

551 Comitê dos Direitos da Criança. [Observação Geral No 20 sobre a eficácia dos direitos da criança durante a adolescência](#). CRC/C/GC/20. 6 de dezembro de 2016, par. 86.

— muitas meninas começam a trabalhar desde uma idade precoce, inclusive aos 6 anos, especialmente em áreas rurais. No caso das meninas e adolescentes, devido aos papéis de gênero, frequentemente assumem responsabilidades domésticas e cuidam de outras pessoas, como irmãos, pessoas doentes, com deficiência ou idosos, especialmente quando a família não tem outros recursos para atender a essas necessidades. Embora o trabalho doméstico seja reconhecido como uma forma preocupante de trabalho infantil realizado tanto por meninas quanto por meninos, e ainda tenha aceitação social na região, a CIDH recebeu informações que indicam um alto número de meninas trabalhando como empregadas domésticas para contribuir com a economia familiar⁵⁵².

278. A Comissão também recebeu informações sobre a violência de gênero contra trabalhadoras domésticas na América Latina e no Caribe, destacando a situação de vulnerabilidade e risco enfrentada por meninas e adolescentes⁵⁵³. Por exemplo, no caso do Paraguai, a Comissão tomou conhecimento da prática do “criadazgo” e das chamadas “criaditas”⁵⁵⁴: segundo informações disponíveis, cerca de 47.000 crianças no Paraguai estão envolvidas em trabalho doméstico, expostas a diversas formas de violência, incluindo violência sexual⁵⁵⁵. Em relação ao Haiti, a Comissão expressou preocupação com a situação de aproximadamente 300.000 crianças haitianas, sendo 85% meninas, que trabalham sem remuneração e estão condenadas a viver como “restavek” (termo crioulo que significa “fique com eles”). No caso das meninas que trabalham nessas condições, são também chamadas de “lapourca” (do francês “aqui para isso”), indicando que suas funções não se limitam apenas às tarefas domésticas, mas também incluem satisfazer sexualmente seus empregadores. Conforme indicado pela CIDH, “o sistema restavek priva as crianças do ambiente familiar e as submete a múltiplas formas de abuso, incluindo exploração econômica, violência sexual e castigo corporal, violando assim seu direito à segurança, educação, saúde e alimentação. Muitas dessas crianças foram identificadas como vítimas de tráfico de pessoas dentro e fora do país, enquanto a Relatora Especial das Nações Unidas sobre Formas Contemporâneas de Escravidão descreveu o sistema restavek como uma ‘forma moderna de escravidão’”⁵⁵⁶.
279. Como resultado de influências dos papéis tradicionalmente atribuídos a cada gênero, muitas meninas enfrentam dificuldades no exercício de uma série de direitos, incluindo o direito à educação. Apesar de muitas famílias em condições socioeconômicas precárias enviarem suas filhas para trabalhar como empregadas domésticas nas cidades, na crença de que terão melhor acesso à educação, a CIDH tem conhecimento de que essas meninas frequentemente não apenas são impedidas de acessar a educação, mas também são submetidas a situações de exploração laboral. Elas são obrigadas a realizar trabalho doméstico em condições precárias por longas horas, sem receber um tratamento digno ou pagamento adequado, aproveitando-se de sua vulnerabilidade, e às vezes sendo vítimas de abuso sexual⁵⁵⁷. Isso se torna um fator de desigualdade de gênero e pode ter impactos negativos em seu desenvolvimento e saúde, levando-as a abandonar os estudos ou a enfrentar exigências físicas e psicológicas excessivas, afetando também seus projetos de vida. O trabalho como empregadas domésticas as expõe a maus-tratos, abusos, violência física, psicológica e sexual, negligência e exploração, facilitados pela vulnerabilidade resultante da distância e da falta de contato regular com suas famílias e de contato limitado com pessoas de confiança das meninas.

552 CIDH. Audiência Temática sobre os Direitos Humanos das Meninas na América Latina e no Caribe. Realizada em 28 de outubro de 2013 no contexto do 149º período ordinário de sessões da CIDH.

553 CLADEM, CARE. Situação de violência de gênero contra trabalhadoras domésticas na América Latina e no Caribe. Audiência temática realizada no contexto do 171º período de sessões da CIDH. 15 de fevereiro de 2019.

554 ABC. O caso de Panambí chega à CIDH. 19 de março de 2017.

555 El Espectador. O “criadazgo” no Paraguai: uma forma de escravidão moderna. 16 de janeiro de 2017.

556 CIDH. Relatório Anual 2009. Capítulo IV: Haiti, par. 434; OuestFrance. Restavèk, crianças escravizadas no Haiti. 9 de fevereiro de 2012; Terre des Hommes. As crianças Restaveks no Haiti. 21 de abril de 2018.

557 CIDH. Medida Cautelar MC 68-17 Panambí em relação ao Paraguai, 2 de março de 2017.

280. Além disso, a Comissão observa que as responsabilidades e o tempo dedicado ao lar ou ao cuidado de pessoas dependentes, sem qualquer remuneração, restringem significativamente as possibilidades futuras das mulheres de terem renda própria, de buscar opções no mercado de trabalho, de avançar em suas carreiras educacionais e profissionais, e de participar plenamente na política e na sociedade. Verificou-se que, como resultado dessas atividades, meninas e adolescentes se encontram em situações em que têm “menos tempo para aprendizado, especialização, lazer, participação social e política, ou autocuidado; enfrentam maiores dificuldades para se inserir no mercado de trabalho fora do lar; e têm maior participação em trabalhos menos valorizados e com menores rendimentos que, apesar de contarem com horários flexíveis, não oferecem proteção social adequada”⁵⁵⁸.
281. Apesar dos efeitos adversos, essas situações muitas vezes são aceitas e os Estados não articulam medidas suficientes para apoiar as famílias e evitar essa violação dos direitos das meninas e adolescentes. Atualmente, regionalmente, há uma quantidade enorme de mulheres, meninas e adolescentes trabalhadoras domésticas sujeitas a violações sistemáticas de seus direitos humanos, colocando-as em uma posição de vulnerabilidade. A Comissão enfatiza que um alto percentual de vítimas de tráfico humano tem como antecedente o trabalho doméstico desde tenra idade⁵⁵⁹.
282. Intervenções contra o trabalho infantil devem evitar “punir” a família ou “corrigir” a criança ou adolescente, separando-os de suas famílias e internando-os em instituições residenciais, sem primeiro realizar uma análise focada em seu superior interesse. A CIDH afirmou que é necessária uma intervenção oportuna e cuidadosa de instituições de bem-estar, devidamente equipadas com pessoal competente para resolver esses problemas ou mitigar suas consequências, e não uma reação punitiva⁵⁶⁰. As intervenções devem estar voltadas para as causas, como a situação da família, para promover ações de proteção, a menos que haja circunstâncias que justifiquem a separação da criança de sua família, seguindo então um procedimento com todas as garantias estabelecidas por lei.
283. Em relação ao tráfico de meninas e adolescentes, a Comissão destaca o que foi afirmado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos quanto ao direito essencial de não ser submetido à escravidão, servidão, trabalho forçado ou tráfico de escravos e mulheres na Convenção Americana, que é inderrogável mesmo em tempos de guerra, perigo público ou outras ameaças, conforme o artigo 27.2 do mesmo tratado⁵⁶¹. Além disso, o tribunal identificou que o crime de tráfico de pessoas pode ser cometido “com qualquer finalidade de exploração”, não se limitando a um fim específico de exploração, como trabalho forçado ou exploração sexual, mas também podendo abranger outras formas de exploração⁵⁶². Especificamente no caso do tráfico de meninas e adolescentes, as condições a que estão sujeitas também constituem violações aos direitos humanos, caracterizadas por ambientes inaceitáveis e trabalhos perigosos para a saúde, além do tratamento a que são submetidas.
284. Os Estados devem adotar medidas abrangentes, além de contar com um quadro jurídico de proteção adequado, políticas de prevenção e práticas que permitam agir de forma eficaz diante das

558 ONU Mulheres. *O trabalho doméstico e de cuidado não remunerado*. 2016.

559 CIDH. *Medida Cautelar MC 68-17 Panambí em relação ao Paraguai*, 2 de março de 2017; CIDH. Comunicado de Imprensa No 147/16. *CIDH chama a atenção para os constantes desafios que meninas e adolescentes enfrentam na região*. 12 de outubro de 2016; CIDH. *Direito da criança à família. Cuidado alternativo: Pondo fim à institucionalização nas Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54/13. 17 de outubro de 2013, pars. 295 a 301; CIDH. *Relatório Preliminar sobre pobreza, pobreza extrema e direitos humanos nas Américas*. 2016, pars. 292 e 293.

560 CIDH. *Direito da criança à família. Cuidado alternativo: Pondo fim à institucionalização nas Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54/13. 2013, par. 216.

561 Corte IDH. *Caso Ramírez Escobar e outros Vs. Guatemala*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 9 de março de 2018. Série C No 351, par. 309.

562 Corte IDH. *Caso Ramírez Escobar e outros Vs. Guatemala*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 9 de março de 2018. Série C No 351, par. 312.

denúncias. Essa obrigação é reforçada pela obrigação contemplada no artigo 35 da Convenção sobre os Direitos da Criança, lido em conjunto com o artigo 19 da Convenção Americana, segundo os quais os Estados têm a obrigação de adotar todas as medidas para impedir a venda e o tráfico de meninas e meninos, sem exceções ou limitações. Isso inclui, entre outras coisas, medidas legislativas, administrativas e de qualquer outro tipo, a obrigação de criminalizar a venda e o tráfico de meninas e meninos, qualquer que seja sua forma ou finalidade, bem como a obrigação de investigar sua possível violação⁵⁶³.

285. No trabalho da CIDH, o tráfico de crianças e adolescentes para exploração sexual foi uma das questões monitoradas em 2017, tanto regionalmente⁵⁶⁴ quanto em países específicos como Peru⁵⁶⁵ e Guatemala⁵⁶⁶. Neste sentido, a CIDH foi informada sobre aspectos relacionados a: causas estruturais como a pobreza e exclusão social; dificuldades de acesso à justiça para as vítimas; falta de representação legal gratuita e de qualidade; revitimização dentro dos processos judiciais; falta de capacidade pelas autoridades; cortes orçamentários; altos níveis de impunidade, associados a fatores de corrupção; institucionalização das vítimas; fragilidade do sistema de proteção a nível local; e maior número de meninas e mulheres adolescentes entre as vítimas.
286. Além disso, a CIDH recebeu informações sobre os esforços feitos pelos Estados para erradicar o tráfico de crianças. Destaca-se e valoriza a utilidade de unidades especializadas de polícia e de procuradoria no combate a esse crime, a implementação de Planos Nacionais contra o tráfico de pessoas, campanhas de sensibilização destinadas ao público e às próprias crianças e adolescentes, e linhas telefônicas gratuitas para denúncias⁵⁶⁷. Apesar disso, a CIDH chama a atenção para as interpretações restritivas por alguns tribunais ao aplicar a infração penal de tráfico para exploração sexual, o que deixa crimes impunes⁵⁶⁸. Diante dos desafios na interpretação da infração penal pelos tribunais, a CIDH desenvolveu que o termo “tráfico de escravos e mulheres” no Artigo 6.1 da Convenção Americana deve ser amplamente interpretado para se referir ao “tráfico de pessoas”⁵⁶⁹.
287. A CIDH recebeu informações sobre casos de assédio, abuso, detenções ilegais e operações policiais direcionadas a meninas e adolescentes vítimas de tráfico para exploração sexual⁵⁷⁰. Muitas vezes, em vez de serem reconhecidas como vítimas de tráfico para exploração sexual, são detidas e negadas as proteções e garantias estabelecidas para sua proteção e reparação integral⁵⁷¹. As

563 Corte IDH. *Caso Ramírez Escobar e outros Vs. Guatemala*. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 9 de março de 2018. Série C No 351, par. 316.

564 CIDH. [Audiência temática Situação de direitos humanos das vítimas de tráfico de pessoas na América Latina e no Caribe](#), realizada em 24 de outubro de 2017 no contexto do 165º período de sessões.

565 CIDH. [Audiência temática Denúncias de tráfico de crianças e adolescentes no Peru](#), realizada em 20 de março de 2017 no contexto do 161º período de sessões.

566 CIDH. Comunicado de Imprensa No 114/17. [CIDH conclui visita in loco à Guatemala](#). 4 de agosto de 2017.

567 CIDH. [Audiência temática Situação de direitos humanos das vítimas de tráfico de pessoas na América Latina e no Caribe](#), realizada em 24 de outubro de 2017 no contexto do 165º período de sessões; CIDH. Comunicado de Imprensa No 114/17. [CIDH conclui visita in loco à Guatemala](#). 4 de agosto de 2017; CIDH. Comunicado de Imprensa No 114A/17. [Observações Preliminares da Visita in loco da CIDH à Guatemala](#). 4 de agosto de 2017; e CIDH. [Audiência temática Denúncias de tráfico de crianças e adolescentes no Peru](#), realizada em 20 de março de 2017 no contexto do 161º período de sessões.

568 Defensoria do Povo do Peru. Nota de Imprensa 161/OCII/DP/2016. [Defensoria do Povo rejeita sentença que absolve mulher acusada de tráfico contra uma adolescente de 15 anos](#). 23 de setembro de 2016.

569 Corte IDH. *Caso Ramírez Escobar e outros Vs. Guatemala*. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 9 de março de 2018. Série C No 351, par. 310.

570 CIDH. [Audiência temática Situação de direitos humanos de meninas e meninos vítimas de tráfico para exploração sexual nos Estados Unidos](#). Realizada em 16 de março de 2015 no contexto do 154º período de sessões.

571 CIDH. [Audiência temática Situação de direitos humanos de meninas e meninos vítimas de tráfico para exploração sexual nos Estados Unidos](#). Realizada em 16 de março de 2015 no contexto do 154º

intervenções destinadas a meninas e adolescentes nessas circunstâncias devem ser conduzidas por serviços de bem-estar infantil, com pessoal especializado sob uma perspectiva de proteção, não de criminalização. Agentes de segurança do Estado devem ter diretrizes claras a esse respeito, e nos casos em que sua intervenção é necessária, é importante que sejam acompanhados por pessoal dos serviços de bem-estar infantil para fornecer cuidados adequados.

5. Violência e discriminação no âmbito educativo

288. O sistema interamericano reconheceu a relação direta entre o direito à educação das crianças e adolescentes e a possibilidade de desfrutar de uma vida digna⁵⁷². Como mencionado anteriormente, o nível educacional de uma pessoa tem uma influência decisiva nas oportunidades de acesso a um trabalho decente no futuro, e conseqüentemente no acesso a recursos econômicos para levar uma vida digna e autônoma⁵⁷³. Na região, a educação é vista como um meio essencial para a realização de outros direitos humanos, especialmente para alcançar a igualdade de gênero e para prevenir situações desfavoráveis para as crianças e para a própria sociedade⁵⁷⁴.
289. O Protocolo de San Salvador, em seu artigo 16, estipula explicitamente o direito de todas as crianças à educação gratuita e obrigatória, tanto na sua fase elementar, bem como a continuar sua formação nos níveis mais elevados do sistema educacional. Assim, com base no dever de proteção especial das crianças consagrado no artigo 19 da Convenção Americana e considerando o dever de desenvolvimento progressivo estabelecido no artigo 26 da Convenção, foi determinada a obrigação dos Estados de fornecer educação em um ambiente e condições propícias para seu pleno desenvolvimento intelectual⁵⁷⁵.
290. Sobre este ponto, a Comissão observa que existem diferenças significativas em termos de qualidade e pertinência dos conteúdos da educação, que não garantem plenamente a igualdade no gozo deste direito fundamental para todas as crianças e adolescentes, especialmente nos setores mais afetados pelas desigualdades e exclusão⁵⁷⁶. Neste sentido, a CIDH observa que as desigualdades são acentuadas no acesso e na qualidade da educação secundária, limitando as oportunidades futuras para muitas crianças e adolescentes na região. Algumas dessas desigualdades são bastante evidentes em áreas rurais, em bairros marginais e nas periferias das cidades.
291. Em particular, a Comissão observa que, na região, as meninas, adolescentes e mulheres enfrentam dificuldades para reivindicar e exercer seu direito à educação. Apesar de as obrigações de não discriminação e de proteção à igualdade perante a lei aplicarem-se imediatamente a todos os aspectos do exercício do direito à educação, em todos os níveis de ensino, as meninas e mulheres, em comparação com os homens, estão mais sujeitas a diversas formas de discriminação e violência nas escolas. Essa situação, se não for adequadamente abordada, afeta tanto seu acesso à educação quanto sua permanência⁵⁷⁷.
292. Embora algumas barreiras de natureza estrutural afetem tanto meninas quanto meninos, como a pobreza, a infraestrutura inadequada das escolas, a localização geográfica dos centros educacio-

período de sessões.

572 Corte IDH. Condição Jurídica e Direitos Humanos da Criança. Opinião Consultiva OC-17/02, 28 de agosto de 2002. Série A No 17, par. 84.

573 CIDH. Comunicado de Imprensa No 147/16. CIDH chama a atenção para os constantes desafios que meninas e adolescentes enfrentam na região. 12 de outubro de 2016.

574 CIDH. O trabalho, a educação e os recursos das mulheres: O caminho para a igualdade na garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais. OEA/Ser.L/V/II.143. 2011, par. 18.

575 Corte IDH. Caso das Meninas Yean e Bosico Vs. República Dominicana. Sentença de 8 de setembro de 2005. Série C No 130, par. 185.

576 CIDH. Violência, infância e crime organizado. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 40/15. 2015, par. 212.

577 CIDH. O trabalho, a educação e os recursos das mulheres: O caminho para a igualdade na garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais. OEA/Ser.L/V/II.143. 2011, par. 233.

nais, a insegurança no caminho para a escola, a falta de transporte adequado, os custos de livros didáticos e materiais escolares, entre outros, reconhece-se que esses desafios afetam meninas e adolescentes de maneira diferenciada⁵⁷⁸. As meninas e adolescentes enfrentam outras barreiras específicas, como a possível relutância das famílias em proporcionar educação às filhas, as responsabilidades familiares atribuídas às meninas e adolescentes, os estereótipos nos currículos, nos livros didáticos e nos processos pedagógicos que perpetuam a discriminação contra as mulheres, além da gravidez na adolescência⁵⁷⁹, a violência contra meninas e mulheres dentro e fora da escola, e os obstáculos ideológicos para que se desenvolvam em disciplinas acadêmicas ou profissionais dominadas por homens⁵⁸⁰.

293. No contexto mencionado, a CIDH alerta que as instituições educativas, tanto públicas quanto privadas, podem se tornar espaços de violação de direitos, produzindo atos de discriminação e violência. Nesse sentido, observa-se como persistem situações em que o tratamento recebido por meninas e adolescentes na escola por parte dos professores e/ou colegas pode ser humilhante, intimidador e até violento, podendo resultar em absenteísmo e abandono escolar, constituindo uma violação do direito à integridade pessoal e ao direito à educação. Por exemplo, em alguns países da região, o castigo físico no ambiente educacional não é expressamente proibido por lei e continua sendo uma prática comum e aceita em muitos lugares como forma de disciplina e controle, como ainda ocorre em países como Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Dominica, Guatemala, Granada, Guiana, Panamá e Suriname, conforme a Iniciativa Global para acabar com todo Castigo Físico contra Crianças⁵⁸¹.
294. Além disso, a Comissão indicou que “as autoridades públicas deveriam fazer maiores esforços para prevenir a violência no ambiente educacional, tanto a violência entre pares quanto a exercida por professores ou outras pessoas. Todas as escolas deveriam ter um plano de prevenção e resposta à violência. Nesse sentido, diversos países da região têm reconhecido a necessidade de fortalecer as escolas como ambientes seguros e protetores para a infância através de planos de ação, programas e protocolos”⁵⁸². No caso das meninas e adolescentes, esses esforços devem ser direcionados com uma perspectiva de gênero, visando prevenir o impacto particular que essas formas de violência podem ter sobre elas.
295. A violência e discriminação enfrentadas por meninas e mulheres no ambiente educacional podem assumir diversas formas, desde castigos corporais até assédio escolar (bullying) e violação sexual. De particular preocupação para a CIDH é o assédio sexual, visto como uma forma de violência que ocorre com frequência nos centros educacionais e restando frequentemente invisível.

578 CIDH. O trabalho, a educação e os recursos das mulheres: O caminho para a igualdade na garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais. OEA/Ser.L/V/II.143. 2011, par. 174.

579 A CIDH reiterou sua preocupação em relação à gravidez na adolescência, especialmente quando, no próprio ambiente escolar, seja através de leis, regulamentos ou práticas, proíbe-se que as adolescentes grávidas continuem seus estudos. CIDH. O trabalho, a educação e os recursos das mulheres: O caminho para a igualdade na garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais. OEA/Ser.L/V/II.143. 2011, par. 178.

580 CIDH. O trabalho, a educação e os recursos das mulheres: O caminho para a igualdade na garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais. OEA/Ser.L/V/II.143. 2011, pars. 174 e 178; CEDAW. Recomendação Geral No. 36 sobre o direito das meninas e mulheres à educação. CEDAW/C/GC/36. 2017.

581 CIDH. Relatório sobre castigo corporal e os direitos humanos de meninas, meninos e adolescentes. 5 de agosto de 2009; Iniciativa Global para acabar com todo Castigo Físico contra Crianças. Castigo físico nas escolas, 2018.

582 CIDH. Violência, infância e crime organizado. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 40/15. 11 de novembro de 2015, pars. 216 e 221.

bilizada⁵⁸³. O assédio sexual e outras formas de violência, incluindo a violência e violação sexual contra meninas e adolescentes, geralmente são perpetrados por funcionários da escola ou outros alunos⁵⁸⁴. No Peru, por exemplo, a CIDH foi informada que, em 2017, foram relatados 6.030 casos de violência sexual contra meninas e adolescentes de 0 a 17 anos⁵⁸⁵ e, de acordo com o Sistema Especializado em casos de Violência Escolar entre setembro de 2013 e março de 2018, foram registrados 2.262 casos de violência sexual em instituições educacionais do país⁵⁸⁶. Além disso, um estudo realizado pelo Ministério da Educação e pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) relata que na localidade de Condorcanqui, Departamento de Amazonas, ocorrem entre 60 e 80 denúncias anuais de violência sexual contra meninas e adolescentes, especialmente da etnia Awajún, perpetradas por funcionários de instituições educacionais. Segundo o estudo, o processamento e a resolução desses casos, tanto administrativa quanto penalmente, não estariam avançando adequadamente diante da gravidade dos fatos relatados. Embora no ambiente escolar existam normas e diretrizes voltadas para prevenir e proteger os estudantes contra a violência perpetrada pelo pessoal das instituições educacionais, não há disposições específicas nem políticas focadas na abordagem das dificuldades particulares dos povos indígenas, levando em consideração suas instituições socioculturais e as dificuldades de acesso à justiça⁵⁸⁷.

296. Além disso, a Comissão se pronunciou no caso de Paola Albarracín Guzmán relacionado ao Equador, que trata da responsabilidade internacional do Estado do Equador pela violência sexual sofrida por uma menina entre os 14 e 16 anos de idade, seguida pelo seu suicídio aos 16 anos. A Comissão concluiu que a menina foi vítima de violência devido à sua condição de mulher e menina, incluindo violência sexual, por parte do vice-reitor e do médico da escola, ambos funcionários públicos, e que houve uma ligação direta entre a situação que ela enfrentava na escola e sua decisão de tirar a própria vida. A Comissão considerou que a responsabilidade do Estado, além do descumprimento do dever de respeito, também se estende ao descumprimento do dever de garantia na sua componente de prevenção, uma vez que nem a escola nem o Estado em geral tinham ferramentas preventivas e de detecção precoce, nem mecanismos de responsabilização para situações como essa, que não foram isoladas naquela escola⁵⁸⁸.
297. É lamentável que diante da falta de proteção contra esses atos, muitas vezes as meninas e adolescentes se afastam do ambiente escolar e, portanto, perdem o direito à educação. A evasão escolar por parte delas, especialmente daquelas de baixos níveis socioeconômicos, as coloca em maior risco de entrar em ciclos de violência e de serem utilizadas para participarem de atividades criminosas como vítimas⁵⁸⁹.
298. Apesar de alguns países da região possuírem legislação e políticas públicas relacionadas à violência e discriminação no ambiente educacional, a Comissão observa que na maior parte da região persiste uma ausência de vontade social e política que se traduza em medidas adequadas diante

583 CIDH. Relatório No 76/08. Petição No 1055-06. Admissibilidade. Guzmán Albarracín e familiares. Equador. 2008.

584 CIDH. O trabalho, a educação e os recursos das mulheres: O caminho para a igualdade na garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais. OEA/Ser.L/V/II.143. 2011, par. 234.

585 El Comercio. Em 2017 foram reportados mais de 6.000 casos de meninas violentadas sexualmente. 13 de abril de 2018.

586 Ministério da Educação do Peru. Plataforma SíseVe contra a violência escolar. Consulta livre. Consultado em 15 de abril de 2018.

587 Ministério da Educação do Peru. Desenrolando as Madeixas da Impunidade. 2017; La República. Meninas awajún: vítimas sem justiça. 31 de março de 2018.

588 CIDH. Comunicado de Imprensa No 32/19. CIDH envia caso sobre Equador à Corte IDH. 13 de fevereiro de 2019.

589 CIDH. Relatório sobre pobreza e direitos humanos nas Américas. OEA/Ser.L/V/II.164. 7 de setembro de 2017, par. 320, citando: OEA. Desigualdade e inclusão social nas Américas - 14 ensaios. OEA/Ser.D/XV.11, s/f, pág. 131.

dessa problemática. Nesse sentido, a Comissão lembra que os Estados partes não devem apenas se abster de interferir, direta ou indiretamente, no pleno gozo do direito à educação por meninas e mulheres, mas também devem adotar medidas positivas para garantir efetivamente esse direito, permitindo que meninas e mulheres desenvolvam todo o seu potencial em igualdade de condições com os homens⁵⁹⁰. Devido ao dever reforçado de proteção das meninas e adolescentes e aos referidos riscos no ambiente escolar, a CIDH observa que a resposta dos Estados deve envolver uma abordagem integrada que inclua outros setores relevantes, como trabalho, justiça e saúde, de maneira coordenada⁵⁹¹.

299. A Comissão insiste na obrigação de promulgar e aplicar leis, políticas e procedimentos adequados para proibir e combater a violência contra meninas e adolescentes nos centros de ensino e ao redor deles, tanto por parte de seus pares quanto por parte de professores ou outras pessoas. Deve-se enviar consistentemente uma mensagem de intolerância e reprovação a atos de violência e discriminação contra meninas e adolescentes no ambiente escolar. Além disso, as medidas adotadas devem garantir os recursos humanos, financeiros e técnicos necessários para assegurar seu funcionamento sólido.
300. Por outro lado, a CIDH observa que há um sub-registro de casos de violência no ambiente educacional na região. Meninas e adolescentes frequentemente não denunciam por medo, vergonha, desconfiança ou até mesmo por desconhecerem o que constitui um comportamento inadequado considerado como ato de violência ou discriminação⁵⁹². As instituições educativas, por sua vez, frequentemente não possuem pessoal capacitado, não têm mecanismos legais estabelecidos para lidar com o problema e, em muitos casos, encobrem ou toleram os incidentes para proteger o agressor ou a reputação da instituição educacional⁵⁹³. Os Estados devem conscientizar e educar meninas e adolescentes, pais, educadores e demais envolvidos no ambiente escolar sobre as formas de violência e discriminação às quais elas podem estar sujeitas, além de promover medidas para preveni-las e denunciá-las.
301. Os Estados devem implementar políticas e procedimentos para atender e responder aos casos de violência contra meninas nos centros de ensino, estabelecendo mecanismos de denúncia confidenciais e independentes, conduzindo investigações eficazes sem demora, iniciando ações penais quando apropriado, aplicando sanções adequadas aos autores e fornecendo serviços às vítimas/sobreviventes. É crucial garantir que meninas e adolescentes vítimas de discriminação e violência não sejam impedidas de continuar seus estudos. A CIDH enfatiza a necessidade de pôr fim à discriminação contra grupos em situação de maior vulnerabilidade no acesso à educação, respeitando minorias e culturas indígenas, promovendo educação inclusiva para crianças com deficiência, combatendo o assédio e atitudes discriminatórias no sistema educacional, entre outras medidas.
302. É igualmente crucial que os Estados valorizem e priorizem medidas de atenção a meninas adolescentes que foram vítimas de casamento infantil, vivem em áreas rurais com recursos econômicos muito limitados, pertencem a grupos tradicionalmente excluídos e discriminados como indígenas, afrodescendentes ou outras minorias étnicas, assim como meninas e adolescentes LGBTI, migrantes ou refugiadas, em situação de rua, com alguma deficiência, ou afetadas pelo

590 CEDAW. Recomendação Geral No 36 sobre o direito das meninas e mulheres à educação. CEDAW/C/GC/36. 2017, par. 22.

591 CIDH. O trabalho, a educação e os recursos das mulheres: O caminho para a igualdade na garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais. OEA/Ser.L/V/II.143. 2011, par. 183.

592 CIDH. Comunicado de Imprensa No 147/16. CIDH chama a atenção para os constantes desafios que meninas e adolescentes enfrentam na região, 12 de outubro de 2016.

593 CIDH. Acesso à justiça para mulheres vítimas de violência sexual: Educação e saúde. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 65. 2011, par. 94.

HIV/AIDS⁵⁹⁴. Nesse sentido, a CIDH lembra que os Estados devem adotar essas medidas considerando a interseccionalidade e os múltiplos fatores de vulnerabilidade e discriminação associados não apenas à condição de menina e mulher.

6. Violência no contexto das novas tecnologias

303. A tecnologia e o uso da internet podem representar uma ferramenta importante para informar e comunicar de maneira praticamente imediata, visto que ampliam as vias disponíveis para enviar e receber informações. As crianças e adolescentes, expostos desde cedo ao uso frequente das tecnologias da informação e comunicação, representam uma grande parte dos usuários dessas tecnologias. No entanto, é crucial considerar que todas as crianças que se conectam à internet estão expostas a certo nível de risco. Como mencionado, a CIDH afirma que a violência enfrentada por mulheres e meninas assume diversas formas que podem se reforçar mutuamente e se sobrepor⁵⁹⁵. A violência contra mulheres na internet emergiu como uma nova forma de violência de gênero, que a CIDH observa estar se espalhando rapidamente e representando um perigo significativo⁵⁹⁶.
304. A violência online contra mulheres, meninas e adolescentes inclui atos que têm origem ou são concretizados pelo uso das tecnologias da informação e comunicação, principalmente em redes sociais. Devido à acessibilidade dessas tecnologias para uma grande população, a Comissão destaca que meninas e adolescentes, em particular, enfrentam um alto risco de atos de violência e discriminação, como o assédio, o grooming⁵⁹⁷, ameaças, chantagem e assédio sexual; o compartilhamento ou disseminação de fotos íntimas, vídeos ou áudios sem consentimento; o acesso ou divulgação de seus dados privados sem autorização; o compartilhamento e disseminação de fotos ou vídeos editados de meninas e adolescentes como material pornográfico; criação de perfis falsos, entre outros.
305. Da mesma forma, a UNICEF destacou que as novas tecnologias da informação e comunicação podem aumentar o acesso às vítimas e ao material de abuso sexual infantil, aumentar os lucros de organizações criminosas, reduzir o risco de identificação e julgamento dos perpetradores, oferecer uma projeção social aos criminosos e aumentar os danos para as vítimas⁵⁹⁸. Devido à natureza das comunicações, meninas e adolescentes frequentemente se encontram em um continuum de violência tanto offline quanto online, no qual se sentem isoladas, humilhadas e emocionalmente angustiadas. A Comissão observa com preocupação que tanto pessoas conhecidas quanto desconhecidas cometem esses atos de violência online devido à capacidade de perpetrá-los à distância e ao anonimato oferecido por algumas plataformas digitais, inclusive usando nomes e perfis falsos em redes sociais⁵⁹⁹.

594 Corte IDH. *Caso González Lluy e outros Vs. Equador*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 1 de setembro de 2015. Série C No 298, par. 290.

595 Assembleia Geral das Nações Unidas. *Relatório do Secretário-Geral: Intensificação dos esforços para eliminar todas as formas de violência contra a mulher e a menina*. A/73/294. 2018, par. 16.

596 CIDH. Comunicado de Imprensa No 250/18. *Dia Internacional pela Eliminação da Violência contra a Mulher*. 25 de novembro de 2018.

597 Entende-se por *grooming* a situação em que um adulto assedia sexualmente uma criança ou adolescente através do uso de TICs. Os perpetradores desse crime geralmente criam um perfil falso em uma rede social, sala de chat, fórum, jogo online ou outro meio, onde se passam por uma criança e estabelecem uma relação de amizade e confiança com a criança ou adolescente que desejam assediar. UNICEF. Faro Digital e Província de Buenos Aires. *Guia de Sensibilização sobre Convivência Digital*. Abril de 2018.

598 UNICEF. *Estado Mundial da Infância: Crianças em um mundo digital*. 2017, par. 76.

599 UNICEF. *Estado Mundial da Infância: Crianças em um mundo digital*. 2017.

306. Da mesma forma, a Comissão observa uma proliferação no uso de tecnologias e espaços digitais para planejar, capturar meninas e realizar violações sexuais, ou tráfico infantil com diversos propósitos, particularmente para exploração sexual e pornografia⁶⁰⁰. A partir das informações recebidas, a CIDH observa que redes de crime organizado em vários países utilizam redes sociais e diversas plataformas de comunicação online para capturar meninas e adolescentes, na maioria dos casos através de enganos, para atividades criminosas⁶⁰¹. Diante desse contexto, a CIDH considera que os Estados devem reconhecer, através de seus marcos normativos, as novas formas de violência por razões de gênero para garantir o respeito aos direitos humanos na internet. Apesar de seu aumento nos últimos anos, o uso da internet e das tecnologias de comunicação como meio para perpetuar estereótipos de gênero e a subordinação de mulheres, meninas e adolescentes é um fenômeno que tem se manifestado ao longo de vários anos na região. Nesse sentido, a CIDH enfatiza a importância de adotar estratégias, leis e políticas que promovam a educação e a conscientização sobre essa problemática e contribuam para combater estereótipos e atitudes discriminatórias.
307. Levando em consideração a natureza da violência cibernética, diversos atos ocorrem em um ambiente privado. Nesse sentido, os Estados devem tomar medidas imediatas para ensinar especialmente meninas e adolescentes a utilizar essas tecnologias de forma segura, entendendo seus direitos diante de qualquer ato de violência e discriminação, e conhecendo os múltiplos riscos existentes online. É crucial criar um ambiente de proteção através da regulamentação e supervisão das tecnologias da informação para minimizar os riscos para mulheres e meninas. A CIDH concorda que recursos devem ser destinados para o treinamento em tecnologia e educação do pessoal empregado em instituições públicas, como escolas e forças policiais; além de informar sobre tecnologia, riscos, atos de violência e discriminação que podem ocorrer; e o dano físico, moral e psicológico que podem causar, a fim de capacitar professores, pais, representantes, promotores e juízes⁶⁰². Além disso, as forças policiais devem ser treinadas em técnicas de investigação digital e contar com os recursos adequados para chegar às vítimas e garantir que todas as formas de violência online sejam reconhecidas, registradas e haja resposta de forma rápida.
308. A CIDH interpreta que a internet é uma ferramenta essencial para que comunidades vulneráveis ou historicamente discriminadas obtenham informações, exponham suas queixas, façam suas vozes serem ouvidas e participem ativamente do debate público, contribuindo para a construção de políticas públicas voltadas para reverter sua situação⁶⁰³. Crianças pertencentes a grupos minoritários são especialmente vulneráveis aos danos derivados da violência online, o que requer atenção especial do Estado para a proteção de seus direitos.

600 Este processo tem sido entendido pelo UNICEF como *grooming*. Especificamente, o UNICEF detalha que o *grooming*, manipulação psicológica ou sedução online, é o termo definido por vários autores e usado para descrever o processo destinado a comunicar, socializar e induzir menores de idade a manifestarem comportamentos sexuais ou manterem conversas de caráter sexual, com ou sem seu conhecimento. De acordo com o UNICEF, os adolescentes, especialmente as meninas, estão em maior risco de serem psicologicamente manipulados para fins sexuais. [UNICEF. [A segurança das crianças online: desafios e estratégias globais](#). Março de 2012]. Através desse processo, o agressor manipula para tornar a vítima mais vulnerável ao abuso sexual.

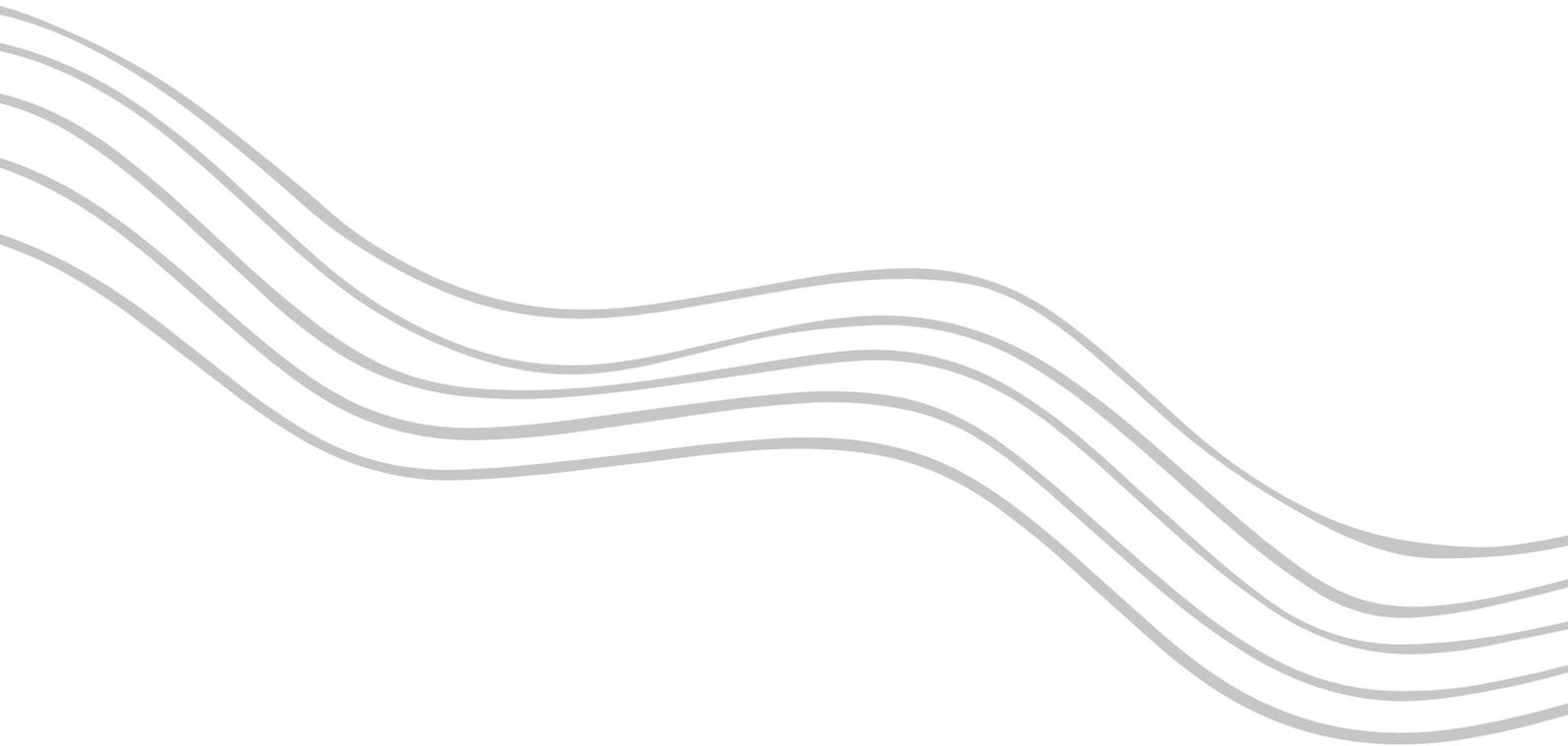
601 UNICEF. [A segurança das crianças online: Desafios e estratégias globais](#). 2012, p. 2; UNICEF. [Estado Mundial da Infância: Crianças em um mundo digital](#). 2017, par. 76; El Telégrafo. [Redes sociais são usadas para captar vítimas](#). 5 de abril de 2019.

602 ONU – Grupo de Trabalho sobre Banda Larga e Gênero. [Ciberviolência contra mulheres e meninas: um chamado global de despertar](#). 2015.

603 CIDH. [Estândares para uma internet livre, aberta e inclusiva. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos](#). OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17. 2017, par. 65.

CAPÍTULO 4

**CONCLUSÕES
E RECOMENDAÇÕES**



CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

309. Dentro do contexto deste relatório, a CIDH coletou e analisou os principais estândares interamericanos relacionados à violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes, assim como as recomendações para alcançá-los. À luz desses estândares e recomendações, a Comissão identificou tanto avanços e conquistas relevantes quanto desafios ainda pendentes na região. Diante disso, a Comissão Interamericana conclui este relatório reiterando a necessidade de se continuar adotando esforços diligentes e progressivos para enfrentar as principais questões enfrentadas pelos Estados no cumprimento das recomendações emitidas pela Comissão em matéria de proteção, prevenção e acesso à justiça frente à violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes.
310. Considerando os desafios ainda pendentes na região, a Comissão reitera que os Estados da América Latina e do Caribe devem adotar esforços coordenados e multifacetados tanto a nível nacional quanto local, a fim de: assegurar a sustentabilidade e o alcance das medidas adotadas; garantir a implementação de iniciativas para promover a igualdade de gênero, particularmente a eliminação da violência contra as mulheres; alcançar a plena incorporação da perspectiva de gênero em todos os setores⁶⁰⁴; e continuar os esforços para cumprir com suas obrigações em matéria de devida diligência. Com base nas informações coletadas na elaboração deste relatório, a Comissão destaca a necessidade urgente de dismantelar padrões socioculturais discriminatórios e estereotipados profundamente enraizados nos países da região, que resultam na violação dos direitos das mulheres. Ao mesmo tempo, é crucial enfrentar novas e complexas formas de violência contra elas e outros obstáculos que continuam a impedir o pleno gozo dos direitos das mulheres, meninas e adolescentes.
311. Seguindo o que foi mencionado anteriormente, a CIDH reitera a necessidade de garantir que a voz, as preocupações e as prioridades das mulheres sejam integradas na agenda pública⁶⁰⁵, a fim de desenvolver e manter um ambiente institucional e político que valorize os riscos gerais e específicos das diversas formas de violência de gênero e contribua para reduzi-los. Assim, a CIDH destaca a importância de incluir mulheres de todos os setores da sociedade nos campos da justiça, educação, política, entre outros setores, demonstrando diversidade e pluralismo, como parte dos esforços para fortalecer a promoção e proteção dos direitos humanos das mulheres⁶⁰⁶. Nesse sentido, é crucial a participação das mulheres, meninas e adolescentes nos processos de concepção, adoção e implementação de leis e/ou políticas públicas, assim como o envolvimento e compromisso de uma ampla gama de atores e entidades para garantir que os esforços se traduzam em resultados concretos para as mulheres nas Américas.
312. A CIDH reconhece os significativos avanços relacionados à igualdade de gênero e aos direitos das mulheres que têm sido registrados na região, e nota os esforços realizados pelos Estados até o momento para implementar medidas em conformidade com suas obrigações internacionais, seguindo recomendações de diversos sistemas e promovendo a proteção e garantia dos direitos das mulheres frente à discriminação e violência histórica que enfrentaram na região. Neste contexto, a CIDH considera que reconhecer esses desafios é um primeiro passo substancial que deve ser seguido por medidas concretas e eficazes. A Comissão agradece as informações recebidas dos Estados da região para a elaboração deste relatório, que destacam as iniciativas desenvolvidas e

604 ACNUR. Relatório do Secretário-Geral: Estudo aprofundado sobre todas as formas de violência contra a mulher. A/61/122/Add.1. 2006, par. 62.

605 CIDH. O caminho para uma democracia substantiva: A participação política das mulheres nas Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 79. 2011, par. 48.

606 CIDH. Comunicado de Imprensa 180/18. CIDH saúda paridade de gênero no gabinete de ministros e ministras na Colômbia. 13 de agosto de 2018.

os desafios identificados por suas próprias instituições.

313. Além disso, a CIDH acredita que a representação adequada dos diversos interesses e prioridades na agenda pública e social pode ter um impacto positivo significativo no empoderamento das mulheres com informação, comunicação e educação para o exercício de seus direitos, incluindo meninas e adolescentes, promovendo a liderança feminina e fortalecendo os mecanismos de proteção e acesso à justiça. Adicionalmente, a Comissão reitera o papel fundamental desempenhado pelas organizações da sociedade civil, especialmente as que defendem os direitos das mulheres e das meninas, na construção de uma agenda pública sobre os direitos das mulheres, e lembra aos Estados a importância de contar com sua participação nas instâncias pertinentes. Neste sentido, a Comissão agradece as diversas contribuições recebidas das organizações da sociedade civil para a realização deste relatório.
314. No contexto de seu mandato, a Comissão insta tanto os Estados da região quanto outras partes interessadas a utilizarem a análise desenvolvida neste relatório para melhorar e fortalecer a legislação, políticas e práticas em todos os níveis de governo, visando enfrentar decisivamente a discriminação e a violência contra mulheres, meninas e adolescentes que persistem na região. Para isso, além das principais obrigações internacionais e das recomendações específicas já emitidas pela Comissão ao longo deste relatório e em relatórios anteriores⁶⁰⁷, a CIDH formula a seguir uma série de recomendações gerais relacionadas à proteção dos direitos das mulheres e das meninas, reafirmando seu compromisso de apoiar e colaborar com os Estados americanos em seu cumprimento.

RECOMENDAÇÕES

1. Identificar ativamente grupos de mulheres, meninas e adolescentes em condições especiais de discriminação ou risco, a fim de adotar legislação, políticas públicas, programas e mecanismos de proteção judicial para prevenir, responder e remediar casos de violência a partir de uma abordagem interseccional. Essas medidas devem considerar suas necessidades específicas e as barreiras materiais que limitam o exercício de seus direitos.
2. Criar espaços de participação plena e ativa para representantes e organizações de grupos em situação de vulnerabilidade na formulação e execução de iniciativas, programas e políticas em todos os níveis de governo. Esses espaços devem promover especificamente a participação de mulheres e meninas, conforme analisado no presente relatório.
3. Diferenciar, sempre que possível e pertinente, os direitos humanos de meninas e adolescentes dos direitos humanos das mulheres, reconhecendo que as meninas enfrentam desafios específicos diferentes dos enfrentados pelas mulheres adultas. Identificar medidas especiais de proteção que meninas e adolescentes necessitam, a partir de uma abordagem diferenciada daquela necessária para as mulheres, a fim de garantir a plena vigência de todos os seus direitos.
4. Desenvolver e adotar serviços abrangentes, integrados e intersetoriais em nível nacional e local, que incorporem uma perspectiva de gênero e de direitos da infância para atender às necessidades de mulheres e meninas. Estabelecer mecanismos interinstitucionais de coordenação e diálogo entre programas e serviços nacionais e locais destinados a mulheres vítimas de violência e discriminação.
5. Elaborar e/ou fortalecer políticas de prevenção de atos de violência e discriminação contra mulheres e meninas, por meio de uma abordagem integral que abranja os setores de justiça, educação e saúde, e que aborde diversas manifestações de violência e os contextos em que ocorrem.

607 Ver Anexo 1: Principais estândares e recomendações sobre violência e discriminação contra mulheres e meninas.

Considerar que as políticas de prevenção devem ser estruturadas de forma acessível a meninas, adolescentes e mulheres de diferentes idades.

6. Realizar avaliações periódicas da eficácia das políticas e programas existentes no combate à discriminação e violência contra mulheres, e ajustar esses programas conforme seja necessário com base nas informações disponíveis.
7. Tomar as medidas necessárias para identificar e revogar disposições normativas inconsistentes com os princípios orientadores estabelecidos no presente relatório.
8. Adotar medidas especiais e diferenciadas para proteger a vida e a segurança das mulheres que desafiam estereótipos associados ao seu gênero em seu trabalho ou por suas atividades, como defensoras dos direitos humanos, líderes políticas, mulheres com engajamento político e jornalistas mulheres, devido ao risco acentuado que enfrentam e reconhecendo a importância de seu trabalho, conforme mencionado no presente relatório. Nesse sentido, deve-se adotar uma perspectiva de gênero com enfoque interseccional nos programas e ações voltados para sua proteção, garantindo que todo o processo e suas etapas, desde o acolhimento e orientação da solicitação de proteção até a avaliação de risco e a adoção de medidas de proteção especiais, estejam orientados para atender às necessidades particulares e riscos específicos das defensoras dos direitos humanos e líderes femininas, mulheres com engajamento político e jornalistas mulheres. Os Estados devem emitir e amplamente divulgar protocolos especiais para este fim.
9. Projetar, desenvolver e implementar iniciativas, programas e políticas educacionais para cidadãs e cidadãos, incluindo crianças, desde uma fase formativa e inicial, sobre papéis e estereótipos de gênero discriminatórios com o objetivo de educar para a eliminação de padrões estereotipados de subordinação das mulheres e meninas, promover o respeito às mulheres como iguais, seus direitos à não violência e à não discriminação, e garantir o respeito aos direitos de todas as pessoas.
10. Desenvolver ou intensificar esforços para a coleta de informações, estatísticas, pesquisas e estudos que reflitam a situação das mulheres de diferentes etnias, raças, idades e níveis econômicos e a violência que enfrentam, conforme analisado no presente relatório. Essas informações devem ser coletadas para servir como base para a formulação de políticas públicas voltadas para a prevenção, punição e erradicação de atos de violência e discriminação perpetrados contra elas, e para o aprimoramento das intervenções pelo sistema de justiça.
11. Adotar medidas para garantir às mulheres vítimas de atos de violência e discriminação acesso gratuito e eficaz a serviços jurídicos para denunciar tais atos perante a justiça, e fazer esforços para universalizar o acesso aos serviços judiciais, especialmente em áreas rurais e marginalizadas. Aumentar o número de advogadas e advogados de defesa disponíveis para mulheres vítimas de violência e discriminação. Criar serviços de tradução gratuitos, imparciais, culturalmente relevantes e sensíveis à visão de mundo das usuárias.
12. Fortalecer a capacidade institucional de órgãos judiciais, como o Ministério Público, a polícia, os tribunais e cortes, e os serviços de medicina legal, em termos de recursos financeiros, humanos e de formação, para combater a impunidade em casos de violência contra mulheres, por meio de investigações criminais eficazes e que não revitimizem, com um adequado acompanhamento judicial, garantindo assim uma punição e reparação adequadas. Isso inclui a aquisição de equipamentos técnicos necessários para realizar testes químicos e forenses, bem como quaisquer outras provas necessárias para esclarecer os fatos investigados.
13. Fazer referência, quando necessário, às Leis Modelo Interamericanas desenvolvidas pelo Mecanismo de Acompanhamento da Convenção de Belém do Pará (MESECVI), com o objetivo de adotar, adequar e/ou implementar suas normativas internas alinhadas aos padrões interamericanos sobre o assunto.

14. Analisar formas emergentes de violência e discriminação, como discursos de ódio, violência on-line, assédio nas ruas, violência obstétrica ou outras formas de violência. Analisar sua incidência em nível regional e local, abordar conceitualmente essas formas de violência e, se necessário, adotar respostas apropriadas em termos de prevenção, proteção, punição e reparação.
15. Garantir o acompanhamento das recomendações formuladas no contexto deste relatório em relação às boas práticas para o reconhecimento dos direitos das mulheres, meninas e adolescentes, adotando um enfoque específico para visibilizar a situação das meninas e adolescentes quando necessário.
16. Assegurar o acompanhamento das recomendações formuladas no contexto deste relatório para superar desafios na erradicação decisiva da violência e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes, adotando um enfoque específico para visibilizar a situação das meninas e adolescentes quando necessário.



Obra composta em Open Sans e Cambria (e variações)
e impressa pela Gráfica e Editora Movimento Ltda.
Brasília-DF

Tiragem: 400 exemplares



Brasília – DF
2025

Aponte a câmera do celular ou clique no código QR para conferir os volumes que integram a **Coleção Conexões em Direitos Humanos** e informações adicionais referentes ao projeto.





ISBN: 978-65-89246-11-4



9 786589 246114

CA

A white rectangular box containing an ISBN label. At the top, the text "ISBN: 978-65-89246-11-4" is printed. Below it is a standard EAN-13 barcode. Underneath the barcode, the numbers "9 786589 246114" are printed. To the left of the barcode, the letters "CA" are printed vertically in a bold, sans-serif font.

ISBN: 978-65-89246-09-1



9 786589 246091

CA

A white rectangular box containing an ISBN label. At the top, the text "ISBN: 978-65-89246-09-1" is printed. Below it is a standard EAN-13 barcode. Underneath the barcode, the numbers "9 786589 246091" are printed. To the left of the barcode, the letters "CA" are printed vertically in a bold, sans-serif font.