****

**Documento elaborado por el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP) para el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer**

**Introducción**

El presente documento busca brindar insumos al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) en el marco del proceso abierto con miras a la elaboración de una Recomendación General sobre los derechos de las mujeres y niñas indígenas. La información que a continuación se presenta fue elaborada por el equipo de investigaciones del IDEHPUCP**[[1]](#footnote-1)**.

**Presentación del IDEHPUCP y líneas de trabajo**

El Instituto de Democracia y Derechos Humanos (IDEHPUCP) es una unidad académica de la Pontificia Universidad Católica del Perú, cuyo fin está orientado al fortalecimiento de la democracia y a la vigencia de los derechos humanos en el Perú. La labor del IDEHPUCP se desarrolla, en la práctica, a través de la formación académica y la capacitación profesional, la investigación aplicada, la generación de espacios de diálogo y debate, y la promoción de políticas públicas en la sociedad civil y el Estado. En toda su actividad el IDEHPUCP está comprometido con la transversalización del enfoque de género. El IDEHPUCP se funda en el año 2004, y desde entonces ha desarrollado su labor en alianza con diversos organismos nacionales e internacionales, gobiernos regionales y locales, organizaciones e instituciones de la sociedad civil, y ciudadanos comprometidos con la cultura democrática del país.

**Línea de trabajo: pueblos indígenas**

El IDEHPUCP cuenta con siete líneas de investigación en materia de derechos humanos[[2]](#footnote-2). Una de ellas es aquella enfocada en los derechos de los pueblos indígenas, en el marco de la cual se impulsan proyectos de investigación sobre diversos temas. A la fecha, el IDEHPUCP ha elaborado diversos proyectos de investigación, pudiendo resultar relevantes para la CEDAW las siguientes investigaciones:

* *Guía de campañas electorales: narrativas desde las mujeres indígenas (2018)*

Esta Guía fue publicada con el IDEHPUCP en alianza con la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP) y con el apoyo de la Konrad Adenauer Stiftung (KAS) con la finalidad de aportar herramientas prácticas a las mujeres indígenas, andinas y amazónicas que participan en política y que aspiran a diferentes cargos de representación a nivel local, regional y nacional a partir de sus propias experiencias y trayectorias.

Para acceder a la Guía, véase el siguiente enlace: <https://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2018/10/11222606/guia-mujeres.pdf>

- *Agenda indígena: Mujeres indígenas awajún y wampís (2018)*

Esta Agenda fue trabajada por el IDEHPUCP con el apoyo del Programa País Perú de la Fundación

Konrad Adenauer (KAS) en el Perú. Busca apoyar el trabajo de fortalecimiento de capacidades en agencia política de las mujeres líderes indígenas dentro de la selección de candidatos provinciales de Amazonas para las elecciones subnacionales de 2018. Busca contribuir con la elaboración de este documento que tiene como fin ser un instrumento útil para difundir la agenda de los pueblos indígenas y, específicamente, de las mujeres indígenas awajún y wampís en la región Amazonas.

Para acceder a la Agenda, véase el siguiente enlace: <https://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2018/09/24211819/agenda-indigena_kas_idehpucp.pdf>

**Consideraciones para la elaboración de la Recomendación General sobre los derechos de las mujeres y niñas indígenas**

A continuación, nos permitimos destacar determinados pronunciamientos emitidos desde el Sistema Universal e Interamericano de Protección de Derechos Humanos. Tales pronunciamientos permiten ilustrar a la CEDAW sobre cuestiones relevantes en la materia para efectos de las consideraciones que consideren pertinentes al momento de elaborar la Recomendación General sobre derechos de las mujeres y niñas indígenas.

En lo que se refiere al Sistema Universal:

* *Caso Angela Poma Poma Vs. Perú* (Decisión del Comité de Derechos Humanos de 2006)[[3]](#footnote-3)

La decisión del Comité resulta relevante en la medida que refleja la defensa del derecho al territorio de una mujer aymara de la región de Tacna de Perú frente a proyectos de desarrollo o inversión. Si bien la denuncia se presentó de manera individual, el Comité de Derechos Humanos analizó los alegatos de la peticionaria desde un enfoque colectivo en tanto entendió que la peticionaria formaba parte de un colectivo determinado en el cual ejerce sus derechos. Esto es en una comunidad indígena Aymara. En el caso indicado, el Comité indicó lo siguiente:

“7.6 El Comité considera que la permisibilidad de las medidas que comprometen significativamente las actividades económicas de valor cultural de una minoría o comunidad indígena o interfieren en ellas, guarda relación con el hecho de que los miembros de esa comunidad hayan tenido oportunidad de participar en el proceso de adopción de decisiones relativas a esas medidas y de que sigan beneficiándose de su economía tradicional. El Comité considera que la participación en el proceso de decisión debe ser efectiva, por lo que no es suficiente la mera consulta, sino que se requiere el consentimiento libre, previo e informado de los miembros de la comunidad. Además, las medidas deben respetar el principio de proporcionalidad, de manera que no pongan en peligro la propia subsistencia de la comunidad y de sus miembros”.

* *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas: Estudio sobre la situación de las mujeres indígenas* (2015)[[4]](#footnote-4)

El Informe aborda la situación de las mujeres indígenas y los desafíos existentes en el mundo para que puedan ejercer plenamente sus derechos. En particular, la Relatora se centra en las múltiples formas de violencia que enfrentan, destacándose las siguientes conclusiones:

“73. Las mujeres y niñas indígenas se enfrentan a violaciones de los derechos humanos complejas, multidimensionales y que se refuerzan mutuamente. Las violaciones de los derechos colectivos; económicos, sociales y culturales, y civiles y políticos de que son objeto las mujeres indígenas son variadas y graves. Tales violaciones son de por sí alarmantes infracciones, pero además constituyen una forma de violencia estructural contra las mujeres indígenas que las convierte en víctimas de las realidades de las circunstancias de su vida cotidiana e impide sistemáticamente que disfruten los derechos y recursos que tienen garantizados otros ciudadanos. Las mujeres indígenas también sufren otras formas de violencia, como las derivadas de prácticas tradicionales, la violencia sexual, la trata, la violencia doméstica y los asesinatos por motivos de género.

74. A pesar de la gravedad y la regularidad de las violaciones de los derechos de las mujeres indígenas, la atención prestada por la estructura normativa de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos y desarrollo ha sido limitada. Entre las lagunas y deficiencias que plantean los análisis cabe mencionar la falta de equilibrio geográfico, una inclusión limitada de los derechos colectivos, poca investigación sobre la concomitancia en cuanto a la vulnerabilidad de las mujeres indígenas y falta de investigación sobre las repercusiones de género de los problemas que afectan a las comunidades indígenas por lo que hace a los derechos. No obstante, hay ciertos indicios que hacen esperar que se estén salvando las deficiencias en materia de seguimiento de los derechos de las mujeres indígenas.

75. Para proteger los derechos de las mujeres indígenas se necesita tanto un cambio de paradigma como la formulación de un enfoque multidimensional. Los Estados deben encontrar la manera de lograr un delicado equilibrio entre la protección de las mujeres indígenas y el respeto a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas. Para encontrar tal equilibrio resulta fundamental la participación y consulta de las mujeres y niñas indígenas.

76. El sistema de las Naciones Unidas debe ayudar a los Estados miembros a alcanzar tal equilibrio y contribuir a efectuar el cambio de paradigma necesario prestando mayor atención a las necesidades de las mujeres indígenas y reconceptualizando las cuestiones relativas a los derechos a fin de que incluyan el nexo entre los derechos individuales y los colectivos, así como la concomitancia entre las diferentes formas de desigualdad y discriminación”.

En lo que se refiere al Sistema Interamericano:

* *Informe temático sobre derechos de las mujeres indígenas (2017)[[5]](#footnote-5)*

En el informe temático sobre Mujeres Indígenas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos llamó la atención sobre la necesidad de tener un enfoque holístico e integral al momento de establecer las medidas necesaria para proteger los derechos de las mujeres indígenas en las Américas. En palabras de la Comisión:

“76. En conclusión, la Comisión Interamericana subraya que la eficacia de toda medida que se adopte con el fin de proteger los derechos de las mujeres indígenas dependerá en gran medida de la inclusión de un enfoque integral que propicie su participación, teniendo en cuenta su cosmovisión y sus ideas, la dimensión individual y colectiva de sus derechos, y la relación singular que tienen con su territorio y los recursos naturales presentes en su territorio. Es esencial que los Estados tengan en cuenta la historia de discriminación y racismo institucional y estructural que han enfrentado las mujeres indígenas, así como la intersección de factores que sustentan esos antecedentes. Es indispensable también que los Estados garanticen el acceso efectivo de las mujeres indígenas a la justicia en los casos de violaciones de derechos humanos, así como una respuesta policial y judicial apropiada desde el punto de vista cultural y lingüístico. Sólo de esta forma podrán los agentes estatales abordar plena y debidamente las violaciones de derechos humanos fundamentales de las mujeres indígenas.”

* *Informe sobre Mujeres indígenas en Canadá (2015)[[6]](#footnote-6)*

En el Informe temático, la Comisión valoró el impacto diferenciado que enfrentan las mujeres indígenas en Canadá frente a determinados hechos de violencia, como las desapariciones y asesinatos. Al respecto, la Comisión resaltó:

“305. Las desapariciones y asesinatos de mujeres indígenas en Canadá son parte de un patrón de violencia y discriminación más amplio contra las mujeres indígenas en Canadá. El hecho de que las mujeres indígenas en Canadá experimentan desigualdades institucionales y estructurales como resultado de la desigualdad y discriminación históricas, enraizadas en la sociedad, ha sido reconocido por el gobierno de Canadá y por las organizaciones de la sociedad civil. También existe acuerdo con respecto a algunas de las causas fundamentales de los altos niveles de violencia contra las mujeres indígenas y las vulnerabilidades existentes que hacen a las mujeres indígenas más susceptibles a la violencia”.

* *Informe sobre Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo (2015)[[7]](#footnote-7)*

En el Informe, la Comisión aborda los impactos colectivos que enfrentan los pueblos indígenas frente a actividades extractivas en sus territorios. En lo referente a las mujeres indígenas, como grupo en particular, la Comisión advierte de los impactos diferenciados que enfrentan:

“318. La CIDH ha identificado un patrón de discriminación y diversas formas de violencia específicas hacia las mujeres indígenas, tribales y afrodescendientes. Así, frente a la presencia de terceros en sus tierras y territorios, el acceso a los recursos naturales que usan las mujeres para proveer a sus familias se ve limitado por estas incursiones. Ello vulnera la armonía de los pueblos indígenas y tribales con su medio de vida, erosiona las actividades que realizan las mujeres, conduce a menudo a la pérdida o disminución de su rol en la comunidad, y puede provocar una paulatina y lenta desintegración de las redes y tejidos sociales de tales pueblos. La presión sobre las tierras y recursos naturales en manos de terceros y empresas hace que las mujeres tengan que buscar cómo proveer recursos para sus familias o puedan verse obligadas a migrar a centros urbanos en busca de empleos remunerados. En las ciudades, suelen enfrentar numerosas dificultades y tienen pocas posibilidades de subsistencia por la discriminación existente.”

* *Jurisprudencia relevante sobre violencia sexual frente a mujeres y niñas indígenas[[8]](#footnote-8)*

En los casos de *Rosendo Cantú y otra Vs. México* y *Fernández Ortega y otros Vs. México*, ambos del 2010, la Corte Interamericana de Derechos Humanos abordó el caso de violación sexual de una mujer y niña indígenas, así como las obligaciones reforzadas que tiene un Estado frente a situaciones de violencia.

“128. Por otra parte, esta Corte considera que una violación sexual puede constituir tortura aún cuando consista en un solo hecho u ocurra fuera de instalaciones estatales, como puede ser el domicilio de la víctima. Esto es así ya que los elementos objetivos y subjetivos que califican un hecho como tortura no se refieren ni a la acumulación de hechos ni al lugar donde el acto se realiza, sino a la intencionalidad, a la severidad del sufrimiento y a la finalidad del acto, requisitos que en el presente caso se encuentran cumplidos. Con base en lo anterior, la Corte concluye que la violación sexual en el presente caso implicó una violación a la integridad personal de la señora Fernández Ortega, constituyendo un acto de tortura en los términos del artículo 5.2 de la Convención Americana y 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.” (Caso *Fernández Ortega y otros Vs. México*)

“103. Consta en el expediente del caso que, una vez conocidos los hechos por las autoridades, la víctima no recibió atención psicológica que hubiera permitido obtener mayor información para el esclarecimiento de los hechos, ni se practicaron determinadas pruebas, entre otras, periciales, con el objeto de determinar la verdad de lo ocurrido. Al respecto, cabe señalar lo reconocido por el Estado en el sentido de que, a partir de la denuncia interpuesta el 8 de marzo de 2002, hubo un retraso en la atención médica especializada de la señora Rosendo Cantú y transcurrió más de un mes del hecho, cuando el 19 de marzo de 2002 fue examinada por un médico legista adscrito a la agencia del Ministerio Público del fuero común. El Estado no presentó ante este Tribunal avances en la investigación iniciada por las autoridades que permitieran desvirtuar los indicios que apuntan a la existencia de la violación sexual por parte de militares. La Corte advierte que, por el contrario, la defensa del Estado se apoya en el desconocimiento de si la violación había existido y su autoría, lo cual es atribuible a sus propias autoridades. Desde el momento en que el Estado tuvo conocimiento de la existencia de una violación sexual cometida contra quien pertenece a un grupo en situación de especial vulnerabilidad por su condición de indígena y de niña, tiene la obligación de realizar una investigación seria y efectiva que le permita confirmar la veracidad de los hechos y determinar los responsables de los mismos.” (Caso *Rosendo Cantú y otra Vs. México*)

**Desafíos identificados en el Perú para el respeto y garantía de los derechos de las mujeres y niñas indígenas**

La Defensoría del Pueblo en su Informe “Situación de los derechos de las mujeres indígenas en el Perú”, concluido antes del inicio de la pandemia, identificó una serie de limitaciones para el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres indígenas. Estas limitaciones se apreciaron principalmente en los derechos a la educación, a la salud, a una vida libre de violencia, a la propiedad y a la participación política.

En cuanto al derecho a la educación, se evidenció que las mujeres indígenas, en especial de la Amazonía, tienen uno de los porcentajes más elevados en analfabetismo. Asimismo, aunque una gran mayoría de niñas indígenas han cursado estudios a nivel primario, no sucede lo mismo a nivel secundario, puesto que más del 40% de mujeres indígenas no están matriculadas en dicho nivel, y, por ende, no logran concluir la educación básica. Esto último estaría relacionado con los roles asignados a las mujeres en las labores domésticas, las uniones a temprana edad, el riesgo a sufrir violencia sexual en los largos trayectos hacia la escuela, entre otros[[9]](#footnote-9). Respecto al derecho a la salud, la falta de establecimientos de salud dentro de las propias comunidades afecta particularmente a las mujeres indígenas, quienes son las que demandan mayor atención en salud. Aunado a ello, por su condición, requieren de servicios de salud específicos vinculados al embarazo y el parto, por lo que se ven obligadas a trasladarse fuera de sus localidades para poder ser atendidas[[10]](#footnote-10). En esa línea, la elevada incidencia de maternidad precoz, con mayor proporción en la Amazonía, sigue siendo un reto vigente, puesto que entre el 2007 y 2017 no se han evidenciado reducciones significativas[[11]](#footnote-11).

El derecho de las mujeres indígenas a una vida libre de violencia también presenta obstáculos. Así, según cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el porcentaje de mujeres indígenas que han experimentado alguna forma de violencia por parte de su pareja (74.7% quechuahablantes y 72.9% aimarahablantes) es mayor en comparación a las mujeres castellanohablantes (61.3%). Además, se presentan dificultades para iniciar denuncias por estos hechos, hay ausencia de información y de asistencia socioemocional oportuna[[12]](#footnote-12). En cuanto al derecho a la propiedad, existe un mayor número de varones con la condición de comuneros inscritos en los padrones comunales en comparación a las mujeres indígenas. Esto repercute en el acceso limitado a espacios de decisión comunal, donde se discute la participación en la lista de candidatos(as) para la elección de la directiva comunal o el uso de parcelas para el trabajo agrícola[[13]](#footnote-13).

La participación de las mujeres indígenas ha obtenido visibilización a raíz de la constitución de organizaciones, que tienen una importante presencia en los espacios de decisión pública. Por ejemplo, la Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú (Femucarinap) y la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (Onamiap) son colectivos que asumen una participación activa estos espacios. Sin embargo, en el ámbito de la participación política, la implementación de la cuota indígena en la lista de candidaturas a Gobiernos Regionales y Municipalidades Provinciales no ha tenido un impacto significativo en la elección de mujeres indígenas como autoridades durante el período de 2006 a 2018, a pesar de que incrementó su participación como candidatas[[14]](#footnote-14).

Por otro lado, en cuanto a su situación laboral, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha sostenido que las mujeres indígenas enfrentan condiciones laborales bastante precarias, que terminan incidiendo, particularmente, en las niñas y adultas mayores. En el caso de las niñas indígenas, se les encarga el trabajo doméstico de otros hogares, ubicados muchas veces lejos de su comunidad, lo que las expone a situaciones de trata de personas, explotación laboral y prostitución. Las adultas mayores, por su parte, tienen que continuar trabajando para su subsistencia debido a que carecen de pensiones. En esa medida, a pesar de que el Gobierno implementó la pensión no contributiva “Pensión 65”, la población indígena de la Amazonía rural y algunas zonas altoandinas ocupan los menores niveles de población beneficiaria, lo que podría guardar relación, entre otras causas, con la ausencia de documentos de identidad[[15]](#footnote-15). Asimismo, se identificó que las principales actividades económicas que realizan son las actividades agropecuarias, el comercio minorista y el servicio doméstico; y en cuanto a su nivel de ingresos, las mujeres indígenas representan el porcentaje más alto de personas sin ingresos propios, y no precisamente porque no laboren, sino porque muchas trabajan sin remuneración[[16]](#footnote-16).

Por último, la llegada de la pandemia colocó a las mujeres indígenas en una situación de mayor vulnerabilidad, toda vez que enfrentaron la COVID-19 en condiciones de desigualdad preexistentes, tal como ha sido reseñado en algunos informes[[17]](#footnote-17).

1. El documento ha sido elaborado por el investigador Carlos Elguera, con apoyo de Yazmine Ruiz. Esta línea de investigación en el IDEHPUCP está coordinada por Bruce Barnaby. [↑](#footnote-ref-1)
2. Mayor información sobre las líneas de investigación en: <https://idehpucp.pucp.edu.pe/lineatrabajo/pueblos-indigenas/> [↑](#footnote-ref-2)
3. Disponible en: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/06/DICTAMEN-EXPEDIDO-CASO-POMA-POMA-VS-PERU.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. Disponible en: <https://www.undocs.org/es/A/HRC/30/41> [↑](#footnote-ref-4)
5. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MujeresIndigenas.pdf> [↑](#footnote-ref-5)
6. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mujeres-indigenas-BC-Canada-es.pdf> [↑](#footnote-ref-6)
7. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/IndustriasExtractivas2016.pdf> [↑](#footnote-ref-7)
8. La sentencia del caso Fernández Ortega y otros Vs. México se encuentra disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_215_esp.pdf>, y la sentencia del caso Rosendo Cantú y otra Vs. México se encuentra disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_216_esp.pdf> [↑](#footnote-ref-8)
9. Defensoría del Pueblo (2019), *Situación de los derechos de las mujeres indígenas en el Perú*, Informe de Adjuntía 002-2019-DP/AMASPPI/PPI, Lima: Defensoría del Pueblo, pp. 52-55. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/12/Informe-de-adjuntia-002-2019-PPI-Digital.pdf> [↑](#footnote-ref-9)
10. Ibidem, pp. 59-60. [↑](#footnote-ref-10)
11. Ibidem, pp. 64-66. [↑](#footnote-ref-11)
12. Ibidem, p. 72. [↑](#footnote-ref-12)
13. Ibidem, pp. 98-99. [↑](#footnote-ref-13)
14. Ibidem, p. 106 y 141. [↑](#footnote-ref-14)
15. Organización Internacional del Trabajo (2015), *Estudio sobre la situación laboral de las mujeres indígenas en el Perú*. Lima: Oficina de la OIT para los Países Andinos, pp. 34-35. Disponible en: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_431823.pdf> [↑](#footnote-ref-15)
16. Ibidem, pp. 80-81. [↑](#footnote-ref-16)
17. Véase Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas (ECMIA) y CHIRAPAQ Centro de Culturas Indígenas del Perú (2020), Mujeres indígenas de las Américas frente a la pandemia del COVID-19, Disponible en: <https://www.fimi-iiwf.org/wp-content/uploads/2020/07/Informe-COVID19-ECMIA.pdf> ; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) et al., El impacto del COVID-19 en los pueblos indígenas de América Latina-Abya Yala: Entre la invisibilización y la resistencia colectiva, Disponible en: <https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46543/S2000817_es.pdf> [↑](#footnote-ref-17)