

Bulgaria: gran esfuerzo de las mujeres, escaso esfuerzo del Gobierno

B₊₁₅

A pesar de la tendencia en general positiva, en Bulgaria aun persisten importantes temas relacionados a la igualdad de género referidos a la implementación de la CEDAW (Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer) que esperan soluciones legislativas y políticas. Estos temas incluyen la prevalencia de la igualdad formal versus la igualdad sustantiva, la falta de medidas especiales provisionales adecuadas, la ausencia de una ley especial y de mecanismos relativos a la igualdad de género a nivel nacional y local, los derechos reproductivos de las mujeres, su participación igualitaria en la toma de decisiones, y la violencia contra la mujer.

Milena Kadieva
Bulgarian Gender Research Foundation

Las ONG de Bulgaria han presentado informes al Comité de la CEDAW desde 1998. En 2002, las organizaciones de Bulgaria y los Balcanes Occidentales (Macedonia, Bosnia y Herzegovina, Serbia, Albania, Croacia y Montenegro) prepararon un informe conjunto sobre la implementación de la Convención en la región. En el caso de Bulgaria, el informe fue elaborado en ausencia del informe periódico gubernamental y se centró en el nivel de cumplimiento con la Convención por parte de la ley y las prácticas nacionales y, más concretamente, con las recomendaciones del Comité a partir de 1998. La compilación se difundió ampliamente en los Balcanes y el esfuerzo realizado por la sociedad civil de producir un informe alternativo "no solicitado" de la CEDAW, valió la pena.

La implementación de las recomendaciones de la CEDAW

En los 10 años que siguieron a la consideración del informe de Bulgaria se produjeron cambios positivos en la legislación nacional, tales como la aprobación de la Ley de Protección contra la Discriminación y la Ley de Lucha contra la Trata de Seres Humanos, ambas de 2004; la Ley de Protección contra la Violencia Doméstica de 2005 (LPCVD), la criminalización de la no ejecución de las órdenes de protección emitidas en el marco de la LPCVD, la adopción de algunas disposiciones contra la discriminación en el Código Laboral, entre otros.

Las ONG de mujeres han insistido constantemente en la importancia de transversalizar la Convención y su Protocolo Facultativo, así como de dar a la CEDAW una posición más destacada en la legislación nacional. Sin embargo, a pesar de sus esfuerzos de cabildeo ante las instituciones estatales competentes, la transversalización no se ha concretado todavía, razón por la cual no se ha dado prioridad a las normas de la CEDAW por sobre los requisitos de la legislación nacional que la contradicen.

La LPCVD, que fue promulgada en marzo de 2005, prevé medidas administrativas y policiales en casos de violencia doméstica. En particular, el tribunal competente podrá emitir órdenes para desalojar al agresor del hogar común, prohibir que se acerque a la casa, el lugar de trabajo o los espacios de contactos sociales de la víctima, temporalmente

quitar al agresor la custodia de los hijos e imponerle programas de educación obligatoria¹.

La ley establece un procedimiento civil urgente especial de la administración de justicia en los casos de violencia doméstica. Se trata de un procedimiento *sui generis*, aunque similar al procedimiento civil rápido². La ley contiene también elementos de procedimiento penal, pero se mantiene dentro del marco del procedimiento civil. La esencia de la ley es la emisión de órdenes especiales por el tribunal regional para la protección de las víctimas de violencia, las que contienen medidas de alejamiento para los agresores. En el marco de la LPCVD, la violencia doméstica no se reconoce como un delito.

Desde su aprobación, la LPCVD ha probado en la práctica que, además del efecto positivo de la nueva legislación, surge una serie de problemas dentro del marco jurídico establecido, a partir de las reglas determinadas por el legislador. Las mujeres todavía tienen miedo de denunciar la violencia doméstica, debido a la estigmatización y la reacción en general negativa de la sociedad que no acepta la discusión pública de los "asuntos de familia". Esto lleva a que, frecuentemente, no busquen protección judicial o a que, aun si se presentan ante los tribunales, estos no ofrezcan una protección adecuada debido a las deficiencias de la ley y la insuficiencia de algunos de sus procedimientos.

En enero de 2008, debido a la presión de las ONG de mujeres que trabajan en el ámbito de la violencia doméstica (sobre todo las que forman parte de la Alianza contra la Violencia Doméstica), y teniendo en cuenta que el número de casos de violencia doméstica crece cada año, el Ministerio de Justicia estableció un grupo de trabajo para preparar un proyecto de ley que modifique la LPCVD. El proyecto de ley fue elaborado en el verano de 2008. Sin embargo, debido a obstáculos administrativos y a no haber sido priorizada por el Consejo de Ministros, la norma fue recién presentada al primer ministro en noviembre de 2008. El proyecto de ley incluye: mayor protección para las víctimas de la violencia doméstica durante los procedimientos judiciales; ampliación del círculo de personas con derecho a protección en

virtud de la Ley; una mayor protección para los niños y las personas con discapacidad; la asignación de funciones de coordinación al Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales, así como un presupuesto especial para la implementación de la ley.

La Alianza de ONG para la protección contra la violencia doméstica aboga por una implementación efectiva de la LPCVD y, en particular, la financiación de la prestación de servicios a las víctimas de la violencia doméstica, así como la incriminación de la violación de las órdenes judiciales de protección.

Debido a la falta de un serio interés del Gobierno respecto del tema de la violencia contra la mujer y su enfoque sobre los Fondos Estructurales de la Unión Europea y su utilización por intereses políticos y personales, el Consejo de Ministros recién votó el proyecto de ley en junio de 2009. Subsecuentemente tuvieron lugar las elecciones parlamentarias nacionales de julio de 2009, lo que impidió ser remitiese el proyecto de ley al Parlamento para ser debatido y, en última instancia, la aprobación de cualquier ley, incluyendo la enmienda a la LPCVD. A la fecha, la enmienda aguarda su implementación y no se sabe a ciencia cierta cuándo habrá de ser implementada.

Cabe señalar, sin embargo que, gracias a los esfuerzos de las ONG de derechos humanos de las mujeres, el 10 de abril de 2009 el Parlamento aprobó una enmienda del Artículo 296 (1) del Código Penal que establece que la no aplicación de las órdenes de los tribunales de protección en virtud de la LPCVD constituye un crimen punible con hasta 3 años de prisión o una multa de 5.000 levas búlgaras (2.500 euros)³.

Desafortunadamente, todavía hay normas en el Código Penal que eximen de acusación oficial a ciertos tipos de abusos cometidos por un miembro de la familia, aunque el Estado puede iniciar juicio por el mismo acto si es cometido por un desconocido. El Estado no ayuda en el procesamiento de abusos domésticos a menos que la mujer haya sido asesinada o herida de gravedad. Incluso cuando la mujer está herida de gravedad, el Estado no siempre actúa en consecuencia.

Escasa representación de las mujeres en la toma de decisiones

La cuestión de la igualdad de género en la participación política es fundamento y garantía de la igualdad de la mujer en otras esferas, y, *viceversa*, la des-

1 Ver Artículo 5 de la Ley.

2 En los casos en que la vida o la salud de la víctima están en peligro inminente, la víctima puede solicitar una orden de emergencia. La orden de emergencia también se puede solicitar a través del departamento de policía más cercano (Artículo 18 y Artículo 4, párrafo 2 de la Ley).

3 Gaceta Oficial Nº 27 del 10 de abril de 2009, párrafo 58.

igualdad de la mujer en otras esferas se refleja en la desigualdad en la participación política.

A saber, históricamente el tratamiento de la desigualdad de las mujeres en el ámbito de la participación política se “justificaba” por su función reproductiva y el papel subordinado en la familia y la sociedad. Estos estereotipos siguen vivos hoy en día cuando las leyes electorales y los sistemas de partidos consolidan el poder de los hombres dentro de un marco hipócrita de igualdad formal.

En cuanto a la participación política, el activismo y el impulso a la acción afirmativa e introducción de un sistema de cuotas para fomentar la participación de las mujeres es especialmente importante para Bulgaria. No hay sistema de cuotas para aumentar la participación política de las mujeres en el país y los requisitos generales de la Constitución y la leyes (la ley sobre la elección de los miembros del parlamento y para las elecciones locales) no contienen disposiciones para garantizar la participación real de las mujeres en la política en términos de igualdad con los hombres.

Discriminación contra la mujer y acción afirmativa

A fines de 2003, el Parlamento búlgaro aprobó una Ley de Protección contra la Discriminación. Según esta ley, se prohíbe la discriminación en forma obligatoria para todos y todas, en el ejercicio y la protección de los derechos y libertades establecidos por la Constitución y las leyes de la República de Bulgaria. Además de este ámbito de protección general y amplio, la ley establece normas especiales para la protección contra la discriminación en el ejercicio del derecho al trabajo, a la educación y la formación, etc. Sin embargo, según la ley, la discriminación de género es sólo uno de los motivos enumerados y no prevé mecanismos nacionales para la igualdad de género y la acción afirmativa.

Es importante señalar que, debido al proceso de adhesión a la UE y gracias a los constantes esfuerzos de las ONG de mujeres, el Gobierno adoptó una ley especial contra la discriminación. En el período 2000-2003 la Fundación Búlgara de Investigaciones de Género (BGRF), por ejemplo, trabajó en proyectos

de ley relacionados con los derechos de las mujeres en el país y participó en grupos de trabajo para elaborar un proyecto de ley sobre igualdad de oportunidades y otro sobre protección contra la discriminación (en vigor desde 2004).

No existe un mecanismo institucional para la igualdad de género y los derechos de la mujer

Hasta ahora, y a pesar de los esfuerzos de las ONG de derechos humanos, el Parlamento de Bulgaria no ha aprobado legislación específica alguna sobre la igualdad de género.

Tres asambleas nacionales presenciaron intentos infructuosos de promover dicha ley. Los debates más importantes fueron en torno a dos cuestiones principales: si es necesaria una ley si Bulgaria ya tiene una ley general contra la discriminación desde el 1 de enero de 2004, y cuál es el mecanismo más apropiado de igualdad de género para Bulgaria, junto con las consideraciones relacionadas a las restricciones presupuestarias. El debate se dio no obstante las propuestas ya existentes de crear el puesto de un ombudsman especializado y una agencia para la igualdad de género. Los resultados de estos debates fueron los numerosos esfuerzos para producir una mejor legislación. Se elaboraron hasta ahora seis proyectos y ninguno de ellos fue aprobado. El proyecto más reciente se presentó en la Asamblea Nacional a fines de noviembre de 2008.

Si bien existe un Consejo Consultivo sobre la Igualdad de Género en el Consejo de Ministros presidido por el Ministro de Trabajo y Políticas Sociales y una pequeña unidad dentro el Ministerio, los mecanismos institucionales existentes son insuficientes para garantizar una política permanente sobre igualdad de género.

El Gobierno afirma que el organismo de igualdad, la Comisión para la Protección contra la Discriminación, tiene funciones de un mecanismo para garantizar la igualdad de género, pero no es el caso. Existe una falta de difusión de la Convención y la obligación de informar periódicamente, así como una falta de formación y educación sobre cómo implementar la Convención.

No hay un enfoque especial sobre la CEDAW en el sistema educativo de Bulgaria y, más específicamente, en la educación de los abogados. En conjunto, no se le dio prioridad al cumplimiento de la CEDAW en las políticas del gobierno. Una de las razones para ello es la gran prioridad que se atribuye a la implementación de las normas de la UE en el proceso de transición del país y en su ingreso a la UE. Las normas de la UE, que suelen ser más bajas que las normas de la CEDAW sobre los derechos de las mujeres, se utilizan como base para los cambios legislativos y normativos en el campo de la igualdad de género en Bulgaria.

Más aún, en ámbitos en los que la UE no tiene requisitos de carácter vinculante, tales como acciones afirmativas para la participación de las mujeres en la toma de decisiones, se aplica el nivel más bajo de la UE sobre este tema en lugar de incluir las posibilidades más amplias de medidas temporales especiales, previstas en el Artículo 4 de la CEDAW. No obstante la decisión de implementar los más bajos estándares de la UE, es importante señalar que hubo algunos avances debido a la armonización de estos estándares.

Desde 2004, la Bulgarian Gender Research Foundation (BGRF) es la organizadora y coordinadora y principal del Instituto de Capacitación en Derechos Humanos de la Mujer (WHRTI) para abogados y abogadas jóvenes de Europa Oriental. El WHRTI se centra en desarrollar la capacidad litigante en tres cuestiones principales: la discriminación laboral, la violencia contra las mujeres y los derechos reproductivos, con especial énfasis en las discriminaciones múltiples. El objetivo de este adiestramiento es preparar a los y las jóvenes abogados para utilizar correctamente la CEDAW y sus documentos conexos para el trabajo legal y de activismo a nivel nacional para la eliminación de la discriminación de género y lograr la igualdad⁴. Los avances en la legislación y la práctica sobre cuestiones de género son el resultado de la combinación de los factores antes mencionados y la activa campaña de cabildeo de las ONG de mujeres de Bulgaria. ■

4 www.institute.bgrf.org