



Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

Distr. general
6 de marzo de 2018
Español
Original: español, francés e inglés
únicamente

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

Investigación sobre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en virtud del artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

Observaciones del Reino Unido*

I. Introducción

1. El 24 de julio de 2017, el Gobierno del Reino Unido recibió una solicitud del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (el Comité), formulada en virtud de los artículos 8 y 9 2) del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (la Convención). El objetivo de la solicitud era que el Reino Unido proporcionara información por escrito sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones del informe de investigación confidencial sobre el aborto en Irlanda del Norte.

2. Se recuerda al Comité que siguen en curso las negociaciones sobre el reparto de poder entre los principales partidos políticos de Irlanda del Norte y, en ausencia de un gobierno descentralizado operativo, las referencias a Irlanda del Norte incluidas en la presente respuesta aún deben ser examinadas y acordadas por los futuros ministros responsables de los temas en cuestión.

II. Marco constitucional

3. El Comité tiene presente que Irlanda del Norte forma parte del Reino Unido y está sujeta a la mayor parte de su legislación, y lo pone de relieve en sus conclusiones. Señala que la Ley del Aborto de 1967 nunca se ha hecho extensiva a Irlanda del Norte, cuyo Parlamento ha decidido no adoptar las disposiciones de esa ley.

* El presente documento se publica sin revisión editorial.



4. El acuerdo de traspaso de competencias a Irlanda del Norte otorga control legislativo sobre determinadas cuestiones (conocidas como competencias traspasadas) a la Asamblea de Irlanda del Norte. Entre las cuestiones sobre las que la Asamblea de Irlanda del Norte tiene plenas facultades legislativas cabe destacar los servicios de salud y sociales (incluida la legislación sobre el aborto), la igualdad de oportunidades y la justicia y el orden público (las competencias relativas a este último se traspasaron en 2010).

5. El Gobierno del Reino Unido y el Ejecutivo de Irlanda del Norte han acordado un memorando de entendimiento donde se determinan los principios que rigen las relaciones entre ellos. En materia de legislación, el Gobierno del Reino Unido procederá de conformidad con la convención de que el Parlamento del Reino Unido normalmente no legislará sobre asuntos relacionados con las competencias traspasadas, salvo que cuente con el acuerdo de los órganos legislativos autónomos. Las administraciones autónomas son las encargadas de tratar de alcanzar ese acuerdo, si se estima necesario para ese fin según el enfoque del Gobierno del Reino Unido. El aborto es un tema del ámbito de las competencias traspasadas y, por lo tanto, incumbe a la Asamblea de Irlanda del Norte legislar al respecto.

La posición del Gobierno del Reino Unido sobre el aborto en Irlanda del Norte: acontecimientos recientes

6. Desde que el Comité llevó a cabo su investigación, el Gobierno del Reino Unido anunció el 29 de junio de 2017 que las mujeres que residieran habitualmente en Irlanda del Norte ya no tendrían que pagar por los abortos a los que se sometieran en Inglaterra.

7. Durante muchos años, las mujeres han viajado de Irlanda del Norte a Inglaterra, Gales y Escocia para interrumpir su embarazo. Esta práctica siempre ha sido legal, pero las mujeres han tenido que pagar por ese servicio, lo que ha hecho que resulte difícil para algunas de ellas. El Gobierno ahora ha determinado cómo se prestará ese servicio en Inglaterra, mientras que los Gobiernos de Escocia y Gales están preparando arreglos similares.

8. Las mujeres de Irlanda del Norte accederán al servicio a través de los proveedores de servicios abortivos existentes en Inglaterra, de la misma manera que lo hacen las mujeres inglesas. Los proveedores independientes de este tipo de servicios realizan la gran mayoría de abortos, aunque un número reducido de intervenciones seguirán realizándose a través del Servicio Nacional de Salud, cuando sea necesario por motivos médicos.

9. Las mujeres de Irlanda del Norte que deseen interrumpir su embarazo en Inglaterra tendrán acceso a:

- Una consulta con un proveedor de servicios abortivos en Inglaterra, en la que también se estudiará si se cumplen los requisitos legales para abortar.
- La intervención para interrumpir el embarazo.
- Una prueba de VIH o enfermedades de transmisión sexual, según proceda.
- Un ofrecimiento de anticonceptivos del proveedor de servicios abortivos.
- Una ayuda para gastos de viaje si la mujer cumple los criterios de dificultades financieras.

10. Todo ello es comparable a la atención que reciben las mujeres inglesas.

11. El Gobierno está estableciendo un servicio centralizado de reservas que será gestionado por uno de los proveedores y simplificará el proceso para las mujeres que opten por acceder a esos servicios. Eso significa que las mujeres de Irlanda del Norte tendrán un único número de teléfono al que llamar para pedir cita con el proveedor más adecuado en función de las necesidades de cada mujer, su estado de salud y la disponibilidad de los proveedores.

12. Esos nuevos acuerdos facilitarán que las mujeres de Irlanda del Norte accedan a abortos por dos motivos principales. En primer lugar, se eliminará la carga financiera, puesto que ya no tendrán que pagar por las consultas o la intervención. En segundo lugar, el servicio centralizado de reservas simplificará el proceso para las mujeres interesadas y aquellas que cumplan los requisitos también tendrán cubiertos los gastos de viaje.

Comparativa con otras jurisdicciones

13. El Comité es conocedor de que Irlanda del Norte no es la única jurisdicción que establece condiciones para el acceso a abortos legales. En otros países que también son parte en la Convención, como Irlanda, Polonia, Andorra, El Salvador, San Marino y Paraguay, el aborto es ilegal o solo está disponible en circunstancias muy limitadas. Por ejemplo, en San Marino el aborto está totalmente prohibido. Actualmente, en Andorra, país signatario de la Convención, el aborto es ilegal y solo se puede realizar para salvar la vida de la mujer embarazada. En Malta, el aborto también es ilegal. El Gobierno del Reino Unido tiene conocimiento de un artículo¹ donde se enuncia la posición jurídica sobre el aborto en distintos países.

Observaciones de los departamentos de Irlanda del Norte sobre las conclusiones del informe del Comité con respecto a las cuestiones que son competencia de la autoridad autónoma

14. En ausencia de ministros gubernamentales en Irlanda del Norte, a continuación se presentan algunas observaciones fácticas sobre el informe que no predeterminan ni anticipan lo que los futuros ministros deseen decir a su debido tiempo sobre el informe y sus diversas recomendaciones.

15. El Departamento de Comunidades de Irlanda del Norte tiene previsto que el informe de investigación del Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer se señale a la atención del ministro entrante, en cuanto sea nombrado, para su examen.

III. Observaciones sobre las conclusiones del Comité

16. **El Comité considera que el Estado parte está violando los siguientes artículos de la Convención (véase CEDAW/C/OP.8/GBR/1, párr. 72):**

“a) 1 y 2, leídos conjuntamente con los artículos 5, 12 y 16, por cometer actos de violencia por razón de género contra las mujeres manteniendo deliberadamente en vigor leyes penales que afectan desproporcionadamente a las mujeres y las niñas y las someten a un intenso sufrimiento físico y una

¹ *A Commentary on LC v Peru: The CEDAW Committee's First Decision on Abortion*, se puede consultar en https://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/37008/Ngwena_Commentary_2013.pdf?sequence=1

enorme angustia que pueden constituir tratos crueles, inhumanos y degradantes”.

17. Desde la visita de la delegación en 2016, un grupo de trabajo interdepartamental sobre la anomalía mortal del feto, formado por profesionales destacados del sector médico y funcionarios de los Departamentos de Salud y Justicia de Irlanda del Norte, ha completado su labor. En octubre de 2016, se presentó un informe a los Ministerios de Salud y Justicia con la intención de que, tras su examen, se presentara al Comité Ejecutivo de Irlanda del Norte para que este tomara una decisión sobre las recomendaciones y seguidamente lo publicara. Lamentablemente, el poder ejecutivo fue suspendido antes de la publicación del informe y no se pueden adoptar más medidas hasta que se restablezcan las estructuras políticas.

18. En junio de 2017, el Tribunal de Apelación de Irlanda del Norte anuló la decisión del Tribunal Superior de noviembre de 2015, en la que se declaraba que la legislación sobre el aborto en Irlanda del Norte era incompatible con el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos en caso de anomalía mortal del feto o de víctimas de violación o incesto. Concluyó que el Tribunal no debía intervenir y que el cambio en la legislación sobre el aborto era una cuestión sobre la que debía pronunciarse la Asamblea de Irlanda del Norte. La decisión del Tribunal de Apelación ha sido recurrida ante el Tribunal Supremo y se encuentra pendiente de resolución.

19. En junio de 2017, el Gobierno del Reino Unido anunció la decisión de proporcionar servicios abortivos gratuitos en Inglaterra para las mujeres residentes en Irlanda del Norte que no pudieran acceder a una interrupción legal en esa jurisdicción. En Escocia y Gales se realizaron propuestas similares.

“b) 12, por no respetar el derecho de las mujeres a la salud al obstaculizar su acceso a los servicios sanitarios, en particular mediante leyes que tipifican el aborto como delito y castigan a las mujeres y a quienes las ayudan, y hacer que el acceso a la atención posterior al aborto, independientemente de si el aborto es legal, sea inaccesible porque el personal clínico teme ser enjuiciado”.

20. Se ha interpretado que la legislación de Irlanda del Norte permite el aborto en circunstancias muy limitadas. En marzo de 2016, el Departamento de Salud publicó unas directrices para los profesionales de la salud y la asistencia social sobre la interrupción del embarazo en Irlanda del Norte. Las directrices tienen por objeto proporcionar a esos profesionales una visión clara del marco legal vigente en lo que respecta a la interrupción del embarazo en Irlanda del Norte. También pone de relieve la necesidad de proporcionar apoyo posterior a las mujeres que lo deseen, independientemente de donde se han sometido a un aborto. Los Fondos de Salud y Atención Social son los responsables de proporcionar dicho apoyo a las mujeres mediante el acceso al tratamiento adecuado, incluido el asesoramiento, en función de las necesidades personales. El apoyo y los servicios que se ofrecen son los siguientes: apoyo psicológico; asesoramiento confidencial; apoyo en materia de obstetricia, incluidos los servicios de un asistente de partería o coordinador/a para superar la pérdida; servicios de personal de obstetricia y ginecología; folletos con información para entrar en contacto con organizaciones voluntarias; y servicios prestados por el asistente de partería de la comunidad o el médico generalista de la paciente.

21. En el informe del Comité se critica que las directrices no aclaran cuándo el aborto es legal. Sin embargo, no se pueden ofrecer unas directrices que abarquen todas las situaciones en las que el aborto podría ser legal. La interrupción del embarazo es legal cuando un profesional sanitario ha evaluado la situación de la mujer y ha determinado que su vida o su salud física o mental corre el riesgo de sufrir daños

graves o a largo plazo. Las directrices aclaran que es el profesional médico el que debe evaluar en cada caso cuándo la situación de la mujer puede justificar esa interrupción de conformidad con la legislación. Se trata de una decisión clínica basada en las circunstancias particulares de cada caso. El Departamento no tiene pruebas de que profesionales sanitarios no estén prestando servicios abortivos cuando se cumplen los requisitos legales. En el caso de que el profesional sanitario tenga dudas, tiene a su disposición una estructura de gestión y servicios jurídicos para ayudarle a tomar una decisión.

“c) 2, 12 y 16, por negar el derecho de las mujeres a decidir libre y responsablemente el número de hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer esos derechos”.

22. En Irlanda del Norte, los anticonceptivos de emergencia están disponibles de manera gratuita en los centros de atención general que prestan servicios de anticoncepción, en todas las clínicas de anticoncepción y salud sexual y planificación familiar, en algunas instalaciones universitarias y en <https://sexualhealthni.info>.

23. También prestan servicios de anticoncepción las clínicas Brook en Belfast y Coleraine (que reciben el apoyo del Organismo de Salud Pública) y las clínicas de medicina genitourinaria en todas las áreas. Hay una lista de los centros de medicina genitourinaria y un mapa con su ubicación disponibles en: <https://sexualhealthni.info/>.

“d) 2, 12, 14 2) b) y 16 1) e), leídos conjuntamente con el artículo 1, por el incumplimiento de sus deberes en materia de salud pública. La concentración de los servicios de salud sexual y reproductiva en Belfast y la exportación del aborto a Inglaterra afecta gravemente a grupos desfavorecidos que no pueden viajar por motivos socioeconómicos, lo que agrava las múltiples formas de discriminación que ya sufren las mujeres rurales, migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas, así como las que se encuentran en una situación de pobreza”.

24. El Departamento de Salud de Irlanda del Norte rechaza la afirmación de que sus servicios de salud sexual y reproductiva se concentran en Belfast. Los cinco Fondos de Salud y Atención Social de Irlanda del Norte prestan servicios de salud sexual y reproductiva acordes al tamaño y al perfil de la población a la que atienden. Los servicios están disponibles a través de médicos generalistas y también clínicas de salud sexual y reproductiva. Si bien algunas instalaciones están ubicadas en hospitales, la mayoría se encuentran en lugares convenientes y accesibles en las comunidades, en particular junto a las poblaciones de estudiantes y trabajadores sexuales y también en los centros de salud de las zonas rurales. Los horarios de las clínicas también varían para mejorar la accesibilidad. Las clínicas ofrecen atención tanto con cita como sin cita previa. La información sobre las clínicas en todos los Fondos está disponible en los sitios web de los Fondos y en el sitio web de salud sexual de Irlanda del Norte, que gestiona el Organismo de Salud Pública. A continuación, se indica dónde están ubicadas las clínicas (a septiembre de 2017).

<i>Fondo</i>	<i>Ubicación de los servicios de salud sexual y reproductiva</i>
Belfast	Hospital Royal Victoria College Street Centro Bradbury

<i>Fondo</i>	<i>Ubicación de los servicios de salud sexual y reproductiva</i>
	Centro sanitario Holywood Arches
	Centro Knockbreda
	Centro Beech Hall
	Centro Carlisle
	Centro Dundonald
Sureste	Hospital de Bangor
	Centro sanitario de Lisburn
	Hospital de Downe
	Servicios comunitarios de Ballynahinch
	Centro sanitario Stewartstown Road (Belfast)
	Clínica de Newtownards
Sur	Clínica John Mitchell Place (Newry)
	Centro sanitario de Portadown
	Clínica Thomas Street (Dungannon)
	Centro sanitario de Banbridge
Oeste	Clínica Brae en el centro sanitario de Waterside
	Centro sanitario de Limavady
	Hospital South West Acute (Enniskillen)
	Hospital y complejo de atención primaria de Omagh
	Centro sanitario de Strabane
Norte	Hospital Braid Valley (centro integrado de salud sexual)
	Hospital Mid Ulster (centro integrado de salud sexual, todavía no está plenamente operativo)
	Clínica comunitaria de Coleraine
	Departamento de atención ambulatoria de Moyle
	Centro sanitario de Ballymoney
	Centro sanitario de Carrickfergus
	Centro sanitario de Antrim
	Centro de servicios comunitarios de Glengormley
	Centro sanitario de Whiteabbey

25. En las clínicas de salud sexual y reproductiva, todos los hombres y mujeres son atendidos y evaluados de manera individualizada por un miembro del personal capacitado en atención de la salud sexual y reproductiva, y se les ofrece asesoramiento, tratamiento o pruebas apropiadas. Una vez que se ha realizado una evaluación inicial, el paciente puede ser remitido directamente a un hospital o a otra clínica, si es necesario (por ejemplo, a una clínica de medicina genitourinaria para someterse a pruebas de enfermedades de transmisión sexual, si no estuvieran disponibles en el primer centro).

26. En todos los Fondos, las clínicas de salud sexual y reproductiva ofrecen una amplia gama de servicios de anticoncepción, incluidos los anticonceptivos de emergencia (la píldora del día siguiente). En algunos casos, las pacientes que opten por la colocación de un dispositivo intrauterino (DIU) pueden ser remitidas a otro centro, en función de las limitaciones de tiempo y la disponibilidad de personal capacitado. También se ofrece orientación para otros servicios, como la Asociación de Planificación Familiar (APF) en caso de embarazos no planeados. Todos los servicios de anticoncepción son gratuitos. Varios Fondos ponen intérpretes a disposición de todos los pacientes que los necesitan, por ejemplo, a los hablantes de lituano, polaco, tetum (Timor-Leste), portugués y rumano.

27. Además, el Gobierno del Reino Unido ha introducido un plan que permite a las mujeres con dificultades financieras someterse a abortos gratuitos en Inglaterra y establece que el proveedor de servicios organice todos los viajes y cubra los gastos conexos. Por tanto, el procedimiento se realizará sin costo alguno.

“e) 10 y 12, por no proteger a las mujeres frente al acoso de los manifestantes contra el aborto cuando ellas tratan de acceder a información y servicios de salud sexual y reproductiva”.

28. El Ombudsman de la Policía de Irlanda del Norte, un órgano establecido por ley como órgano independiente, recibe y estudia las denuncias de conducta indebida de agentes de policía, incluida la presunta pasividad.

29. **El Comité considera que el hecho de no combatir los estereotipos que representan a las mujeres principalmente como madres exacerba la discriminación contra ellas y constituye una violación del artículo 5, leído conjuntamente con los artículos 1 y 2 de la Convención (véase CEDAW/C/OP.8/GBR/1, párr. 74).**

30. No se puede responder a esta declaración sin las presuntas pruebas materiales que apoyen la afirmación formulada en el informe.

31. **El Comité considera que el Estado parte no ha dado prioridad a la prevención de embarazos no planeados mediante la prestación de servicios de educación sexual de calidad. El hecho de que no haya supervisado el criterio que siguen las escuelas a la hora de aplicar el plan de estudios en lo que respecta a la salud sexual y reproductiva para velar por que se base en datos empíricos y abarque el uso de métodos anticonceptivos, el aborto sin riesgo y la atención posterior al aborto, es una violación del artículo 10 h) de la Convención (véase CEDAW/C/OP.8/GBR/1, párr. 76).**

32. El decreto de educación de Irlanda del Norte de 2007 relativo al contenido mínimo del plan de estudios especifica el contenido mínimo para cada área de aprendizaje del plan de estudios en las etapas clave. Los maestros tienen bastante flexibilidad para seleccionar, dentro de esas áreas, los aspectos que consideren apropiados en función de la capacidad y los intereses de sus alumnos. Aunque el Consejo de Programas de Estudio, Exámenes y Evaluación (CCEA) facilita orientación a las escuelas, no interviene en lo que respecta al contenido real de la

enseñanza y el aprendizaje, ya que eso es competencia de cada centro escolar. El carácter consultivo y discrecional del asesoramiento relacionado con el plan de estudios en Irlanda del Norte es un rasgo fundamental de su sistema, sobre todo con respecto a los temas que no se examinan públicamente, como la educación en materia de relaciones y sexualidad.

33. El Comité considera que el Estado parte es responsable de lo siguiente (véase CEDAW/C/OP.8/GBR/1, párr. 83):

“a) Graves violaciones de los derechos reconocidos en la Convención, teniendo en cuenta que la legislación penal del Estado parte obliga a las mujeres a continuar con el embarazo hasta el final en caso de anomalía mortal del feto o si son víctimas de violación o incesto, siendo sometidas a un intenso sufrimiento físico y una enorme angustia, lo que constituye violencia de género contra la mujer; y

b) Violaciones sistemáticas de los derechos reconocidos en la Convención, teniendo en cuenta que el Estado parte tipifica deliberadamente el aborto como delito y aplica una política sumamente restrictiva con respecto al acceso al aborto, lo que obliga a las mujeres a:

- i) Continuar con el embarazo hasta el final;
- ii) Viajar fuera de Irlanda del Norte para someterse a un aborto legal; o
- iii) Autoadministrarse sustancias abortivas”.

34. Por las razones expuestas, el Gobierno del Reino Unido no acepta que las mujeres de Irlanda del Norte hayan sido objeto de violaciones graves y sistemáticas de sus derechos reconocidos en la Convención.

Conclusión

35. Las conclusiones y recomendaciones del Comité que se centran en cambios en la legislación penal sobre el aborto no pueden abordarse sin un órgano legislativo con competencia para dictar leyes sobre esas cuestiones en Irlanda del Norte. Se proporcionará una respuesta sustantiva a las conclusiones y recomendaciones que figuran en el informe del Comité cuando se hayan establecido las estructuras políticas para autorizar y aprobar la respuesta.

Enmiendas a los datos

36. Deseamos también señalar tres cuestiones más sobre la exactitud de los datos incluidos en el informe del Comité:

a) Párrafo 14: La segunda oración es incorrecta. No se proporcionaron directrices en 2013, sino que se realizó una consulta sobre el proyecto de directrices. Se proporcionaron directrices en 2016;

b) Párrafo 17: El Fiscal General no envió una circular a todos los hospitales para verificar la legalidad de los abortos. La Oficina del Forense ha informado de que este no emitió una directiva en 2015 sobre la cuestión. El Tribunal de Apelación de Irlanda del Norte dictaminó en 2013 que los niños nacidos muertos eran competencia del Forense al tratarse de “personas fallecidas”;

c) Párrafo 18: El proyecto de directrices de 2013 nunca se publicó. Se realizó una consulta al respecto. Las directrices actuales señalan de manera precisa la posición jurídica.