

LA MUJER EN LA LEGISLACIÓN PAKISTANÍ

LEY DE PROTECCIÓN DE LAS MUJERES

M^a DEL CARMEN SÁENZ BERCEO

UNIVERSIDAD DE LA RIOJA

RESUMEN. Esta ley trata de proteger a las mujeres del mal uso del derecho y prevenir su explotación para evitar la discriminación por sexo. El Estado debe protegerlas y promover la igualdad y la justicia social. (Preámbulo).

Modifica las leyes penales y en especial las *Ordenanzas Hudood* (1979), legislación que victimizó a las mujeres acusándolas de haber cometido adulterio o fornicación, cuando ellas denunciaban haber sido violadas.

Ha sido muy controvertida y de difícil aplicación por la utilización torticera del Corán y por el apego a la tradición y a las costumbres. Las leyes se promulgan pero no se conocen ni se aplican.

ABSTRACT. This law tries to protect women from the misuse of the law and prevent their exploitation to avoid gender discrimination. The State shall protect and promote equality and social justice. (Preamble).

Amendment to criminal law and especially *Hudood Ordinances* (1979), legislation that victimized women accusing them of adultery or fornication, when they reported being raped.

It has been controversial and difficult to implement by misuses of the Quran and the attachment to tradition and customs. The laws are enacted but not known or implemented.

INTRODUCCIÓN

La existencia de un nutrido grupo humano de pakistaníes en nuestra comunidad autónoma, y el hecho de que alguna de las alumnas perteneciera a esa

nacionalidad despertaron un creciente interés por conocer cómo la ley de ese país contempla a la mujer, qué derechos y deberes le reconoce y exige.

La norma que captó nuestra atención por ir dirigida expresamente a la protección de las mujeres es la que lleva por título: *The Protection of Women (Criminal Laws Amendment) Act. 2006 (Ley de Protección de las Mujeres)*. Modifica el *Código Penal* de 1860, la *Ley de Procedimiento Criminal* de 1898, la *Ley sobre disolución de matrimonios Musulmanes*, de 1939 y las *Ordenanzas Hudood* de 1979.

El propósito de dicha ley es, según se especifica en su preámbulo: “proveer alivio y protección a las mujeres contra el mal uso y abuso de la ley y prevenir su explotación, considerando que según la Constitución no debe existir discriminación por razón de sexo y que el estado debe proteger a las mujeres y promover la igualdad y la justicia social”. Todo ello para ajustar la ley a la Constitución y a los mandatos establecidos por el Islam. Ahora bien, no podremos comprender el importantísimo valor y trascendencia de esta norma si no conocemos cuál era la situación anterior que ella vino a modificar.

LEGISLACIÓN ANTERIOR A LA LEY DE PROTECCIÓN DE LAS MUJERES

No vamos a remontarnos hasta el siglo XIX, pero si nos vamos a centrar en dos importantes leyes anteriores que constituyen referencia obligada. Una, la *Constitución de Pakistán*, por ser el marco general en el que toda ordenación jurídica se fundamenta y asienta, y por otro lado, las *Ordenanzas Hudood*, cuya aplicación ha provocado terribles injusticias y sufrimientos. Dejarlas sin efecto fue el objetivo fundamental de la *Ley de Protección de las Mujeres (Amendment Act)* de 2006.

La Constitución

La Constitución de Pakistán ha tenido una vida un tanto agitada, acorde con los movimientos políticos acontecidos en el país. Aprobada el 12 abril de 1973, ha sido suspendida, rehabilitada y modificada en varias ocasiones. Los artículos constitucionales en los que se recoge alguna disposición que afecta de alguna forma a la mujer, son: 4, 25, 26, 27, 32, 34, 35, 37 y 38. Pasamos a detallar brevemente lo que disponen los que consideramos más relevantes:

El artículo 4, que hace referencia a los derechos individuales, es una proclamación genérica del imperio y protección de la ley, y establece: “Disfrutar de la protección de la ley y ser tratado de conformidad con la ley es derecho

inalienable de todo ciudadano, dondequiera que se encuentre, y de toda otra persona que se encuentre dentro de Pakistán”.

El artículo 25, comprendido dentro del epígrafe: “igualdad de los ciudadanos” dispone:

1. “Todos los ciudadanos son iguales ante la ley y merecen igual protección por la ley.
2. No habrá discriminación basada en el sexo.
3. El estado podrá establecer cualquier provisión especial dirigida a la protección de mujeres y niños”.

Es en nuestra opinión el más relevante, y el que justifica y ampara todos los demás. Igualdad ante la ley e imposibilidad de discriminación simplemente por el hecho de ser mujer, aunque es verdad que con lo establecido en el punto 3 reconoce implícitamente la inferioridad de las mujeres, y al equipararlas a los niños está admitiendo que en cierto modo necesitan guía y tutela como los menores de edad.

El artículo 26, por su parte, previene asimismo contra la exclusión e instituye la no discriminación para acceso a los lugares públicos, no destinados a fines religiosos, si bien el punto 2, y de forma similar a como lo hace el artículo anterior, establece que el estado puede adoptar disposiciones especiales para las mujeres y los niños.

El artículo 27 insiste en la no discriminación por sexo o raza en el ámbito del servicio al país. De hecho, Masood Khan, embajador y representante permanente de Pakistán ante las Naciones Unidas, señaló en su intervención en ese organismo, el 3 de diciembre de 2012, que su país concede gran importancia a la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida y ha dado pasos concretos hacia ese fin. En un debate abierto sobre “Mujer, Paz y Seguridad”, expuso que el Parlamento de Islamabad ha aprobado una serie de leyes para eliminar la discriminación contra la mujer y promover y proteger sus derechos, haciendo especial hincapié en el servicio a su país por parte de las mujeres. Sus palabras textuales fueron: “Estamos orgullosos de nuestras fuerzas de paz de las mujeres que han servido en diferentes frentes como agentes de policía, médicos y enfermeras en las operaciones de paz en Asia, África y los Balcanes”. Shahzadi Gulfam, una oficial de policía paquistaní, recibió en 2011 el “Premio Internacional a la Mujer Policía Pacificadora” en reconocimiento a su destacada actuación en Timor Leste. “Estamos muy orgullosos de sus servicios meritorios”. El embajador añadió que los instrumentos de derechos humanos, en particular los Convenios de

Ginebra, que proscriben la violencia, la tortura, y los malos tratos a las mujeres durante los conflictos, son necesarios. Ahora bien, a pesar de estos avances en el marco normativo, señaló que el sufrimiento de las mujeres en situaciones de conflicto continúa:

Hay una creciente toma de conciencia de su situación y hay una mayor preocupación por su protección. Todavía mujeres y niñas siguen siendo las principales víctimas en situaciones de conflicto y sufren de forma desproporcionada [...] Las mujeres son verdaderos agentes de cambio. Su participación en las diferentes etapas de resolución de conflictos, actividades de mantenimiento y consolidación de la paz producen resultados positivos que se necesitan para crear sociedades pacíficas y democráticas.¹

En el ámbito de “la promoción de las instituciones del gobierno local”, los artículos 32 y 33 recogen la no discriminación por raza o parroquia. El artículo 34, por su parte, dispone que se tomarán medidas para asegurar la plena participación de las mujeres en todas las esferas de la vida nacional. El art. 35 especifica que el Estado protege el matrimonio, la familia, la madre y el hijo. El art. 37 trata de evitar el abuso en las condiciones de trabajo y el 38 determina que el Estado debe asegurar el bienestar del pueblo, independientemente del sexo, casta, credo o raza.

En cuanto a la participación en la vida parlamentaria, en general se contempla a la mujer como algo especial, y en muchos casos se le reservan escaños, en proporción mucho menor que a los hombres, dándoles la misma consideración que a los no musulmanes, es decir, que a los marginados. Citamos como ejemplo lo establecido en los artículos: 51, 59 y 227-3-d.

Concluyendo, la Constitución recoge la igualdad ante la ley y la no discriminación para todos los ciudadanos, independientemente del sexo. En cuanto a la participación en la vida pública, establece un número pequeño de puestos reservados a las mujeres para garantizar su presencia aunque sólo sea con un miembro, como dispone para el Consejo Islámico, lo que a pesar de no ser igualitario no deja de ser al menos loable.

Las Ordenanzas Hudood

Para comprender mejor el alcance de estas normas consideramos imprescindible establecer previamente el significado de alguno de los términos de la legislación y la cultura pakistaní como:

¹ [En línea] <<http://www.brecorder.com>.> [Consulta: 06/05/2013].

Sharía: Ley islámica. Rige la vida de los musulmanes. Sus fuentes son: el *Corán* (“recitación”), el *Hadiz* (“narración”), el *Ijma* (“consenso”), el *Ijtihad* (“esfuerzo”). Si el *Corán* es una revelación divina, el *Hadiz* es una recopilación de hechos y dichos de Mahoma.

Hadd: Delitos de máxima gravedad castigados con terribles penas. Si se establece la culpabilidad más allá de ninguna duda en un tribunal de la *sharía*, la pena establecida no puede ser revocada, indultada o cambiada. Los principales delitos a que se refiere la ley islámica son:

- El consumo de alcohol, drogas u otros intoxicantes (40 azotes por la primera infracción y 80 por delitos continuos).
- Dar falso testimonio (80 azotes).
- Robo de riquezas tangibles y no perecederas. Cortar la mano del ladrón.
- Relaciones sexuales ilícitas (100 azotes para un hombre o una mujer no casada y la muerte por lapidación si están casados).
- Apostasía sin arrepentirse (pena de muerte).

Por otra parte, una niña se considera adulta a los 16 años o al cumplir la pubertad. Un niño se considera adulto a los 18 años o cuando llega a púber. La responsabilidad desde el punto de vista penal es más temprana para el sexo femenino. No es la única diferencia que la legislación establece para hombres y mujeres. Hay varias normas discriminatorias de la mujer en Pakistán² pero por la relevancia para nuestro estudio nos centraremos en las *Ordenanzas Hudood*, y dentro de ellas en las conocidas como *Zina* y *Qazf* (*Enforcement of Hadd*), que lamentablemente han tenido una influencia aciaga en la vida de miles de mujeres lo que ha levantado el clamor contra esas *Ordenanzas* en todo el mundo.³ Fueron promulgadas durante el régimen militar de *Zia ul Haq*, el 22 de febrero de 1979,

² Majida Razvi, en su trabajo *The laws affecting the rights of women in Pakistan: with specific reference to Hudood Laws*, recoge como más importantes:

Citizenship Act, 1951.

Hudood Ordinances, 1979.

Qanoon-e-Shahadat. 1984.

Qisas and Diyat Act, 1997. [En línea] <<http://www.slideshare.net/sociology92/laws-affecting-the-rights-of-women-in-pak>>. [Consulta: 19/05/2013].

³ [En línea]. (EFE) <<http://www.elmundo.es>> (jueves 16/11/2006). [Consulta: 26/03/2013].

régimen que bajo el manto de la islamización del país fue enormemente represivo. El general trató así de aplacar y garantizarse el apoyo político de los Mullah.⁴

Delitos de *Zina* y *Qafz*

Cuando hablamos de *Offence*, o delito de *Zina*, nos estamos refiriendo a las siguientes conductas delictivas: fornicación, adulterio, violación, secuestrar, raptar o inducir a una mujer para sexo ilícito, obligarla a casarse contra su voluntad, coaccionarla o detenerla con intención criminal, vender o comprar a una persona con fines de prostitución, cohabitación con falsos pretextos, como matrimonio legal cuando no lo es y atraer o secuestrar a una mujer con intenciones delictivas.

Hasta aquí podríamos considerar que nada hay extraño o pernicioso en la *Ordenanza de Zina*, salvando la gravedad de los delitos. La llamémosle maldad de la norma viene porque establece que las mujeres que denuncien una violación serán a su vez acusadas de adulterio, si están casadas, o de fornicación, si no lo están, hasta que el tribunal se pronuncie sobre los hechos, y en su virtud, encarceladas, mientras que el violador queda libre, pues se asume que ella ha actuado voluntariamente. Además, al ser considerado el delito susceptible de aplicación de *Hadd*, se impide la puesta en libertad bajo fianza de la presunta delincuente. Para evitarlo, es decir, para evidenciar la violación, y que la mujer que denuncia dice la verdad, se requiere:

1. El testimonio de cuatro testigos varones adultos, que sean buenos musulmanes, es decir, que se pueda confiar en la veracidad de su testimonio. Los hombres no musulmanes pueden ser testigos cuando el acusado es un no musulmán, o
2. La confesión del acusado ante un tribunal competente. Si antes de la ejecución de la sentencia el acusado retira esta confesión, la víctima queda totalmente desprotegida ante la ley y puede ser acusada de adulterio o fornicación.

No es difícil deducir que aunque la ley fue introducida para hacer justicia entre los ciudadanos, desde que se aplicaron las *Ordenanzas Hudood*, desde 1979, las injusticias aumentaron considerablemente.

⁴ JABEEN, K. (2012): *Women's Rights, University of Gujrat*, (Pakistán), [En línea] <<http://www.slideshare.net/katikokab1/women-right-and-women-protection-bill-in-pakistan>> [Consulta: 02/06/2013]. Señala también que el asunto es difícil puesto que la sociedad no dice nada sobre las costumbres sociales tradicionales como *karo-kari*, *Vaani* y *Swara*

Por otro lado, considerando que adulterio y fornicación son diferentes, lo que se produce bajo esa legislación es que la víctima de fornicación (*Zina bil Jabr*) se convierte en acusada, lo que no sólo es injusto sino contrario al espíritu de la ley islámica, y así, mientras que el adulterio está recogido en el Corán como conducta delictiva no lo está la fornicación, por lo que se ha criminalizado una conducta basándose en el texto sagrado que no la recoge como tal. Antes de las *Ordenanzas Hudood* no se contemplaba la fornicación como delito. Dos solteros podían tener sexo consentido y no realizaban ningún acto punible. Solo estaba castigado el adulterio con hasta cinco años de prisión. Además, la denuncia de adulterio solo podía interponerse por el marido o, en su ausencia, por la persona a cuyo cuidado estuviera la mujer.

Las leyes *Hudood* han convertido *Zina* de un delito individual en un delito contra el estado (muy grave). Como resultado, cualquiera puede hacer una denuncia en contra de cualquier otra persona a la policía que esté autorizada a registrar un caso criminal. Los acusados son considerados culpables hasta que se demuestre lo contrario, lo que ha provocado el envío de muchas personas inocentes a la cárcel. No existe el *indubio pro reo*, sino todo lo contrario. Las leyes *Hudood* son una terrible herramienta en manos de aquellos que deseen victimizar a las mujeres porque además la mayoría de las denuncias por *Zina* han demostrado ser falsas o estar basadas en sospechas tan débiles que en la mayor parte de los casos los inculpados (inculpadas prácticamente en su totalidad) han sido absueltos por el Tribunal Federal de la Sharía (FSC).

¿Y qué ocurre con el falso testimonio? También está tipificado en las leyes *Hudood*, es el recogido como *offence* o delito de *Qazf* (*Enforcement of Hadd*), pero la ley de *Qazf* no actúa como disuasoria porque para registrar un caso de *Qazf* se requiere que el tribunal considere que hay motivos para ello, lo que es muy difícil. Además, pocas mujeres tienen los recursos necesarios para iniciar el procedimiento. Por si fuera poco, los tribunales han dictaminado que durante la subsistencia del matrimonio el marido no puede ser castigado por acusaciones de *Qazf*. No es sorprendente por lo tanto, que la persecución por *qazf* es prácticamente nula. El jefe de Justicia de Pakistán parecía querer quitar importancia a la tragedia cuando afirmaba que el 95% de los casos de *Hudood* habían sido resueltos en favor de las mujeres, eso en 1993. Ahora bien, ¿y el sufrimiento que la acusación y el proceso han causado? Muchas mujeres pierden así su honra, su posibilidad de vida y ella y su familia son vilipendiadas hasta el

extremo, y eso puede durar años.⁵ La presión social es tan fuerte que en ocasiones las mujeres son inclinadas al suicidio por su propia familia para evitar la vergüenza.

La ley es así un instrumento de explotación en manos de las fuerzas del orden y de las familias, tanto de la del marido como de la de la propia mujer. De las fuerzas del orden, porque como dijimos, el policía que recibe una denuncia de violación lo que tramita es adulterio o fornicación, donde la imputada es en primer lugar la mujer, y por ese delito (*Zina*), se inicia la causa, no por violación. La connivencia existente entre funcionarios de policía y las familias, que abusan así de las mujeres a través de la ley es clara, hasta el punto de que se han registrado (admitido) y comenzado investigaciones sobre la base de denuncias de *Zina* recibidas por correo.⁶

Las familias actúan de una manera diferente a lo que estamos acostumbrados en occidente, donde se espera que tu propia familia te proteja. En Pakistán, dado que la mujer es la depositaria de todo el honor y buen nombre de la familia, ésta intervendrá con actuaciones que son difícilmente entendibles, y así, las denuncias que activan la aplicación de las leyes *Hudood* se interponen principalmente por:

1. Los padres, porque sus hijas se han casado con quien ellas han elegido, en vez de cumplir la voluntad de la familia y concertar un matrimonio.

⁵ Los estudios y los medios de comunicación recogen numerosos casos de acusaciones inconsistentes con consecuencias desastrosas. Referiremos uno con final feliz y otro en el que la causa arruinó la vida no sólo de una mujer sino también de un hombre, aunque no es frecuente que los hombres resulten encausados. Zafran Bibi fue condenada a ser lapidada hasta la muerte en Kohat, en 2002. Zafran Bibi fue a la policía a registrar un caso de violación después de descubrir que estaba embarazada. En cambio, la policía registró un caso de *zina* (adulterio). Zafran Bibi tuvo suerte. Se interpuso un recurso de apelación y ella fue absuelta por el *FSC*. Pero durante semanas se le mantuvo en una celda de la muerte encadenada y aislada de la gente. Otro ejemplo. El 18 de marzo de 1987, el *FSC* absolvió a un hombre y a una mujer arrestados por la policía en su casa el 3 de mayo de 1980. El motivo fue un caso de 'intentó zina', que no es un delito, incluso bajo las leyes *Hudood*. Sin embargo, después de que la pareja pasó siete años en prisión, *the Additional Session Judge South Karachiel*, los condenó a cinco años de rigurosa prisión y diez azotes, en enero de 1987. *Pakistan Criminal Law Journal*, 2321. Cuando la Constitución garantiza la vida y la libertad de todos los ciudadanos, en conformidad con la ley, y que todo ciudadano tiene derecho a una buena reputación, ¿quién va a rendir cuentas por los siete años de encarcelamientos, vejaciones y humillaciones sufridas por este hombre y esta mujer? LAU, M. (2006): *The role of Islam in the Legal System of Pakistan. The Netherlands*.

⁶ RAZVI, M.: *The laws affecting the rights of women in Pakistan: with specific reference to Hudood Laws*.

2. El anterior marido cuando su ex mujer se ha vuelto a casar, aunque medie sentencia firme que atestigüe que el vínculo matrimonial ha desaparecido.
3. No aportar al matrimonio una dote adecuada.
4. Intento de divorcio por parte de la mujer. Poco frecuente por carecer de recursos. La oposición, y represalia correspondiente, puede venir de ambas familias.
5. Si la mujer tiene un amigo varón, o habla con un hombre, porque deshonra a la familia.

En este ámbito, *The Commission of Inquiry's review*, señalaba que de sesenta casos registrados en "*The Pakistan Annual Law Digest*", en 1995, el 25% habían sido hechas por padres irritados porque sus hijas se habían casado en contra de los deseos de su familia.

En otras ocasiones, lamentablemente bastante frecuentes, la mujer es acusada por su anterior marido. Las mujeres que caen dentro de esta vorágine sufren calamidades sin fin hasta que se demuestra que su divorcio y posterior matrimonio son totalmente válidos, además de que la pena es de muerte. Citaremos como ejemplo el caso de Shahida Perveen que fue condenada a ser lapidada hasta que la Corte Suprema de la Sharia emitió veredicto favorable. La intervención de los medios de comunicación dando amplia difusión y la ayuda y apoyo legal de las organizaciones defensoras de los derechos humanos han permitido conseguir la resolución de algunos casos.

El estigma de tales acusaciones y arrestos es de por sí una pena muy dura, sobre todo para las mujeres. Muchas reclusas no pueden ofrecer garantía u obtener asistencia legal, especialmente cuando han sido encarceladas por instigación de sus propias familias. A pesar de ello, los tribunales les obligan, a veces, a prestar una fianza, cantidad que han de aportar los miembros de la familia que la ha demandado. Algunas se ven obligadas a abandonar sus hogares, incluso sus ciudades, debido a la condena social. La vergüenza y humillaciones de una acusación tan grave no pueden ser borradas por la absolución de un tribunal.

Los atropellos, la discriminación, las injusticias cometidas bajo la protección de estas *Ordenanzas* provocaron el clamor unánime de personas y entidades exigiendo su abolición o derogación. Erigiéndose en portavoz de los reclamantes, la

Comisión Nacional Permanente sobre la Condición de la Mujer (NCSW),⁷ nombró un comité especial de quince miembros encargado de examinar las *Ordenanzas Hudood*. El comité estaba integrado por ex magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de las Cortes Superiores, y de la Corte Federal de la Sharía, eruditos religiosos, representantes de las minorías religiosas, mujeres y hombres abogados y el presidente del Consejo Islámico. Dicha comisión revisó cada disposición, cláusula por cláusula y concluyó:

Este Comité Especial, por lo tanto, desea dejar constancia de que los miembros del Comité son unánimes al llegar a la conclusión de que las leyes Hudood como forzadas están llenas de lagunas y las anomalías y la aplicación de éstas ha provocado injusticia en vez de justicia, que es el objetivo principal de aplicación de la ley islámica. En consecuencia, una mayoría de este Comité Especial recomienda que las cuatro Ordenanzas Hudood, 1979 deben ser derogadas y debe ser restaurada la ley original (el derecho original) en cuanto a los delitos mencionados en estas Ordenanzas.⁸

El Tribunal Federal de la Sharía hubo de tomar cartas en el asunto y declaró asimismo: “Estamos obligados a hacer observaciones que tales irresponsables alegaciones (denuncias) están siendo tan frecuentes que algo debe hacerse para detener esta práctica malsana. Los organismos de procesamiento antes de poner a la gente en juicio (es decir, antes de imputar a las personas) por los delitos de *Zina* basándose en endeble alegaciones deben ser conscientes de los mandamientos del Corán y el mensaje transmitido a través de las decisiones de los primeros años de los piadosos califas”.⁹

Algo se está haciendo mal y proponen que recurran al Corán y los textos sagrados como solución. ¿No es precisamente eso lo que según ellos se ha venido haciendo?

Ley de Protección de las Mujeres

Insistiendo en las reclamaciones, a principios de 2006, la Comisión de Derecho y Justicia de Pakistán indicó que varias secciones de las *Ordenanzas Hudood* debían revisarse y pidió “la modificación de la pena por violación, que sigue siendo de cadena perpetua”. Según esta Comisión, “la dureza de la pena hace

⁷ La NCSW fue establecida en el 2000 para revisar todas las leyes y políticas que afectan a las mujeres y hacer recomendaciones para eliminar la discriminación.

⁸ NCSW (2003): *Informe sobre Ordenanzas Hudood 1979, Gobierno de Pakistán*.

⁹ FSC (1991): PCr.LJ 568.

que los jueces se inclinen a exculpar a los acusados, por lo que propone que se establezcan condenas más leves”.¹⁰ Ahora bien, démonos cuenta. Dado que la pena se considera muy severa para los violadores, la culpabilidad se traslada a la mujer acusándola de adulterio, que es castigado nada menos que con pena de muerte.

Finalmente, esas voces que se levantaban insistentemente y cada vez de forma más generalizada, lograron su objetivo con la aprobación de la *Protection of Women (Criminal Laws Amendment) Act (2006)*, nombre que según la sección primera de la ley debe tener ésta.

La norma está estructurada en veintinueve secciones y en la declaración de objetivos y razones expone que es objeto de ella regular las leyes de *Zina* y *Qazf* en conformidad con los objetivos declarados por la República Islámica de Pakistán y el mandato constitucional, y en especial, “para aliviar y proteger a las mujeres contra el mal uso y abuso de las leyes.” Señala después las diferencias entre lo establecido en el Corán y las penas impuestas por las *Ordenanzas Hudood* de 1979, las reclamaciones por los daños causados, las dificultades para saber si un matrimonio es válido o no, si ha habido divorcio válido, especialmente en áreas rurales, y cómo, a pesar de las evidencias médicas de violación, el no contar con el testimonio de cuatro testigos hace que la mujer violada sea acusada inmediatamente de adulterio o fornicación, según los casos. Especifica que la definición de *Zina* y *Qazf* permanece igual que la recogida en las *Ordenanzas*, y que igualmente se ha mantenido la pena contemplada allí para estos delitos, pero que *Zina* se ha utilizado de forma abusiva para perseguir a las mujeres, para establecer *vendettas*, y para denegar derechos humanos básicos y libertades fundamentales.

La nueva ley permite a las mujeres denunciar sus casos ante los tribunales ordinarios, y se requerirán dos testigos para demostrar una violación. El texto aprobado, si bien mantiene los testimonios oculares como probatorios, otorga a los jueces la posibilidad de elegir y aceptar otro tipo de pruebas, como informes médicos o test de ADN, entre otras de carácter científico, para que la mujer pueda demostrar que ha sufrido una violación. Uno de los avances más significativos es que, en caso de no poder demostrar el delito por los medios establecidos, la víctima no podrá ser automáticamente inculpada por adulterio como ocurría hasta ahora. Las penas por violación pasan a ser de entre 10 y 25 años, y de cadena perpetua o pena de muerte en caso de que se trate de una violación colectiva. El asunto es de importancia primordial desde cualquier ángulo que se considere pero máxime cuando el drama de la violación es sufrido por las mujeres con demasiada frecuencia. Según la estadística manejada por la Comisión de Derechos Humanos

¹⁰ [En línea]. (EFE) <<http://www.elmundo.es>> (jueves 16/11/2006). [Consulta: 26/03/2013].

de Naciones Unidas, cada dos horas una mujer es violada en Pakistán, y cada ocho horas se da una violación múltiple. Estas cifras, ya aterradoras, son además, y con mucha probabilidad una subestimación ya que muchas violaciones no se denuncian.¹¹

Tramitación

La aprobación de esta nueva ley no ha sido fácil. El primer borrador fue presentado en agosto de 2006, y rechazado de inmediato por el (MMA), una alianza de seis partidos islamistas. El proyecto fue revisado por un grupo de ulemas y eruditos islámicos, y se sometió al dictamen de un comité especial del Parlamento, que el 4 de septiembre aprobó un nuevo anteproyecto que fue rechazado nuevamente por la oposición,¹² alegando que el proyecto de ley “convertirá Pakistán en una zona de libre sexo”, que “Las leyes existentes son correctas y deben mantenerse [...] Los cambios no están en consonancia con las enseñanzas islámicas”. Añadió que el anteproyecto era “un presagio de lascivia e indecencia en el país”, y amenazó con protestas a nivel nacional.

En aras al consenso se transigió en considerar el adulterio como delito. Finalmente, “tras varios meses de trabajo, de duras polémicas, de modificaciones y de aplazamientos, el proyecto de Ley de Protección de las Mujeres ha pasado por la Cámara Baja del Parlamento pakistaní por la vía rápida. Un solo día de intenso debate ha sido suficiente para aprobar una reforma legislativa que deberá, ahora, ser ratificada por el Senado”.¹³ El primer ministro Shaukat Aziz se dirigió al

¹¹ Los activistas dicen que las leyes de Pakistán han hecho que sea prácticamente imposible enjuiciar las violaciones. *BBC News - Wednesday, 15 November 2006*.

¹² *El País*, 15 de noviembre de 2006.

¹³ Así recogía la noticia Eduard Parellada en <<http://www.asiared.com>> (17/11/2006). [Consulta: 18/03/2013]. Y de esta forma lo hacía Georgina Higuera en *El País*: “La Ley de Protección de la Mujer ha sufrido retrasos por las presiones islamistas. En el debate del miércoles también se recurrió a diversas artimañas para impedir el voto, que finalmente se produjo. El Gobierno paquistaní cumplió su compromiso de apoyar en el Parlamento la Ley de Protección de la Mujer, que protege a las mujeres violadas que denuncien a sus agresores. Pakistán dio un primer paso en defensa de sus mujeres, que están entre las más discriminadas del mundo”. “Este proceso de protección y atribución de poderes a las mujeres continuará”, ha declarado *Musharraf*. Por su parte, *El Mundo*, citando referencias de la agencia EFE, señalaba que “Tras la aprobación de la Ley de Protección de las Mujeres 2006, el presidente pakistaní, Pervez Musharraf, ha expresado su satisfacción y ha anunciado que el movimiento iniciado en 2004 para mejorar la situación de las mujeres y protegerlas seguirá adelante en los próximos meses, en los que el ejecutivo preparará nuevos proyectos para acabar con prácticas que significan un abuso hacia el sexo

Parlamento resaltando que: “Se trata de un proyecto de ley histórico porque dará derechos a las mujeres y ayudará a eliminar los excesos cometidos en su contra”.¹⁴ “El Islam respeta los derechos de las mujeres, pero su traducción en forma de leyes muchas veces no hace lo mismo”, afirmaba Attiya Inayatullah. Según esta parlamentaria, que se ha caracterizado por una larga trayectoria de defensa de los derechos humanos y de los derechos de las mujeres en Pakistán, “la nueva Ley de Protección de las Mujeres es un primer paso para eliminar la discriminación en todas sus formas y respeta totalmente las escrituras del Corán”.

La Comisión Nacional sobre el Estatuto de la Mujer en Pakistán calculaba que el 80% de las 6.500 mujeres encarceladas lo estaban por las provisiones que generaba la antigua ley, que además, recordemos no permitía su libertad bajo fianza. Con estos datos, cualquier alivio por pequeño que fuera sería significativo, cuánto más una ley que tenía como meta eliminar esas injusticias.

Las organizaciones de defensa de los derechos humanos criticaron que el adulterio siguiera siendo perseguible como delito pero no dejaban de valorar la ley como muy positiva destacando especialmente, que en adelante, y gracias a ella, la pena no podría seguir siendo de muerte.¹⁵

Aplicación y efectividad de la norma

Antes de 2006, e incluso después de esa fecha, después de la aprobación de la *Ley de Protección de las Mujeres*, han corrido ríos de tinta solicitando un cambio en la legislación criminal, lo que en esencia hacía esta ley de 2006, y clamando por su aplicación y efectividad a partir de su entrada en vigor.

La norma ha sido desde el principio muy controvertida, pero el mayor y peor pecado que ha cometido esta disposición, y que ha sido la causa de su pobre aplicación, de su muerte de facto, ha sido sustraer los casos contemplados en las terribles *Ordenanzas Hudood* al todopoderoso Tribunal Federal de la Sharía, del que han provenido los principales y más efectivos ataques.

El *FSC*. abogó desde el principio por no tener en cuenta la nueva ley y seguir aplicando las *Ordenanzas Hudood*, y reclamó la rehabilitación de las mismas porque siempre ha considerado que lo establecido en la Ley de 2006 repugna al

femenino”. [En línea]. (EFE) <<http://www.elmundo.es>> (jueves 16/11/2006). [Consulta: 26/03/2013].

¹⁴ *BBC News* - 15 November 2006.

¹⁵ [En línea]. <<http://www.cooperativa.cl/>> (15 de noviembre de 2006). [Consulta: 26/03/2013].

Islam. En esa línea solicitó la declaración de inconstitucionalidad de algunas de las secciones de la ley de 2006.

El conflicto estaba servido desde el momento en que la *Constitución* recoge la existencia de un Tribunal Supremo, en los artículos 175 y ss., pero se ocupa asimismo del FSC y le dedica todo el capítulo 3 A. El art 203 A establece claramente que lo dispuesto en él será efectivo a pesar de cualquier otra disposición contenida en la Constitución. Establece un tribunal compuesto por ocho jueces de los cuales tres serán ulemas, versados en el conocimiento del Corán. En esta dinámica, el art 203 DD establece:

1. El tribunal (FSC.) podrá pedir la revisión de cualquier caso resuelto por cualquier tribunal penal en virtud de cualquier ley relativa a la aplicación de *Enforcement of Hudood*, con el propósito de quedar conforme en cuanto a la exactitud, legalidad o propiedad de cualquier diagnóstico (declaración), sentencia u orden constatado o aprobado, y en cuanto a la regularidad del procedimiento de cualquier otro tribunal puede solicitar dicho caso y disponer que la ejecución de cualquier sentencia sea suspendida, y si el acusado está en prisión, que sea puesto en libertad bajo fianza o bajo su propia responsabilidad, en espera del examen del expediente.
2. En cualquier tipo de expediente que sea requerido por el Tribunal, éste puede, al repasar el expediente aumentar la sentencia (condenatoria) si así lo considera conveniente, a condición de que nada en este artículo se considerará que autoriza a la Corte a convertir una declaración de absolución en una de convicción, y con arreglo a este artículo ninguna orden puede ser hecha en perjuicio del acusado, a no ser que haya tenido la oportunidad de ser oído en su propia defensa.

La declaración del FSC reclamando la inconstitucional de las secciones especificadas de la *Ley de Protección de la Mujer*, de 2006, fue publicada en diciembre de 2010 (como conclusión de otras iniciadas ya en 2007), emplazando al gobierno federal a rectificar dicho error para el 22 de junio de 2011. Solicitaba que en esas secciones, las palabras *High Court* debían sustituirse por *Federal Shariat Court*, devolviendo la competencia a dicho tribunal. Tal declaración del FSC iba firmada por tres jueces y fue anunciada en audiencia pública el 22 de diciembre de 2010 en Islamabad.

La reacción de los organismos que luchan por los derechos humanos, especialmente en el ámbito de género, no se hizo esperar. Concretamente, la *National Commission on the Status of Women (NCSW)* señalaba que la sentencia-petición del FSC retrotraía al país al punto de partida y hacia un llamamiento al

gobierno para que adoptase una postura firme contra esa retrógrada reclamación que era solo un intento de usar la religión con fines políticos.¹⁶

Es difícilmente asimilable el apoyo que expertos en derecho islámico han manifestado públicamente a la propuesta, y lo que es más, insistido en que es una buena solución dado que será un beneficio para los sectores marginalizados de la sociedad y que será provechoso porque ello reducirá la carga de otros tribunales y protegerá a las mujeres. Dicen que no interpretar así la actuación del *FSC*. es debido al pobre entendimiento del derecho islámico, que es magnífico que ese tribunal tenga la competencia exclusiva para entender de las apelaciones y revisiones de todos los casos del ámbito de *Hadd*, y que debe extender su actuación a todas las áreas análogas a los delitos de *Hudood*.¹⁷

Como contrapunto, expertos en derecho han clamado por lo que consideran una intromisión del *FSC* en asuntos que no le competen, pero lógicamente, esa no es la visión del alto tribunal que tiene para ello fuertes amarres. Así, no se olvida de señalar que el país es una república islámica y que la vida de los pakistaníes tiene que ajustarse al Corán y a la *Sunnah* del Profeta (paz sea con él) según lo establecido en el preámbulo de la Constitución.

Dentro de esta estructura se incardina la existencia y actuaciones de ese máximo tribunal de la Sharía, con competencias amplísimas en todos los campos, estipuladas en la misma Constitución, lo que facilita su intromisión y control en todos los ámbitos de la vida de los pakistaníes, convirtiéndose en lanza y crisol de las ideologías ultraconservadoras y ultra religiosas de manera que ha resultado un escollo casi insalvable para la efectividad de la *Ley de Protección de las Mujeres*, de 2006.

La aplicación efectiva de la ley está siendo muy complicada. Parte se debe a la interferencia a la que hemos aludido del *FSC*. y los grupos ultra religiosos, que utilizan su poder e influencia para mantener el *status quo* de sometimiento y discriminación femenina, pero otros factores, grupos, situaciones y creencias colaboran en ello. Así por ejemplo, las víctimas de violación han de presentar denuncia ante un tribunal, requisito establecido por la ley y que se comprende como imprescindible para iniciar la causa y castigar al culpable. Hay ocasiones en que las víctimas de violación no cuentan con suficientes recursos financieros para

¹⁶ <http://www.dawn.com/2010>.

¹⁷ NISA HASHMI, S. V. (Investigador de jurisprudencia islámica). (14/01/2011): *Women's Protection Act 2006: Legal expert defends Federal Shariat Court's decision*. [En línea] <<http://tribune.com.pk/story/103391/womens-protection-act-2006-legal-expert-defends-federal-shariat-courts-decision>> [Consulta: 18/06/2013].

ello por lo que la ley no se aplica, la víctima permanece desprotegida y el delito queda impune.¹⁸

Sin embargo, y con ser importante, creemos que las dificultades para la aplicación efectiva de la ley están en otro ámbito, el que señalan organizaciones como la *Asian Human Rights Commission (AHRC)*, la *Human Rights Commission of Pakistan (HRCP.)*, o la *Aurat Foundation*, entre otras. Esta última recoge en un informe de 2011 que aproximadamente el 88% de las mujeres encarceladas fueron condenadas por adulterio, y “muchas” de estas mujeres fueron acusadas de este delito tras denunciar la violación. En la misma línea, la *AHRC*. indica que “es sobre todo el caso de que las víctimas de violación deben probar su inocencia”. Es decir, exactamente igual que ocurría antes de la ley de 2006.

Por su parte, un representante de la *HRCP.* que está a cargo de las quejas en ese organismo, indicó que la *Ley de protección de las mujeres* “no está completamente implementada”, y que hay un “largo camino por recorrer” para que esta ley tenga virtualidad, sea observada. Añadió que la mayoría de personas en Pakistán no son conscientes de esta ley, no la conocen, y que la policía y los tribunales “tienen todavía un viejo modo de pensar”, tienen que ser más conscientes de ella, (19 de diciembre de 2012). *Plus News Pakistán* declaró igualmente que las fuerzas del orden (servicios policiales) de aplicación de la ley “generalmente desconocen las leyes” en Pakistán (9 de diciembre de 2011).

Por si ello no fuera suficiente, las paquistaníes que se atreven a superar todos estos obstáculos legales y deciden denunciar también corren el riesgo de ser asesinadas por sus propias familias acusadas de 'crimen de honor'. Cientos de mujeres son maltratadas, desfiguradas con ácido o asesinadas cada año en este país a manos de un pariente varón después de que se haya establecido que éstas han manchado el honor de la familia en la comunidad transgrediendo las normas sociales.¹⁹

AVANCES EN LA PROTECCIÓN Y NO DISCRIMINACIÓN DE LA MUJER PAKISTANÍ

A pesar de lo dicho hasta aquí, si consideramos las leyes que han sido promulgadas desde 2006 deberemos admitir que los esfuerzos del gobierno

¹⁸ *U.S. Department of State (2011): Country Reports on Human Rights Practices* [En línea] <<http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2011humanrightsreport/index.htm#wrapper>> [Consulta 19/06/2013].

¹⁹ El asunto tiene una relevancia capital en la protección de la mujer. Sin embargo, los crímenes de honor y la violencia doméstica tienen legislación específica y sería tema para otros interesantes y profundos trabajos, por lo que no vamos a ocuparnos de ello.

pakistaní y de los grupos que luchan por desterrar la discriminación femenina están en el camino correcto, han demostrado que existe un compromiso efectivo por alcanzar la justicia y la equidad en Pakistán a todos los niveles, lo que debe traducirse en cambios reales y concretos, aunque coincidimos en que como señalaba la *HRCP* “queda mucho camino por recorrer” para lograr la protección y empoderamiento efectivo de las mujeres. Referimos las normas que se han promulgado con la finalidad de evitar la discriminación de la mujer y conformar una sociedad más justa e igualitaria, recogiendo el legado de Benazir Bhutto, “que siempre luchó por los derechos de las mujeres y la democracia y entregó su vida a esta causa [...] era un símbolo de coraje y compromiso. Ella luchó contra viento y marea por la democracia y los derechos de la mujer. Ahora sus hijas, siguiendo sus pasos, están librando la lucha por los derechos de las mujeres”.²⁰

1. Establecimiento de una unidad de la Convención sobre la eliminación de todas formas de discriminación contra la mujer (*CEDAW*), de la *ONU*, dentro del Ministerio para el Desarrollo de la Mujer, así como de comités provinciales de la *CEDAW* y de un grupo interprovincial para permitir una mejor supervisión y seguimiento de la implementación de las observaciones del Comité de ese organismo (2009).
2. *Ley para evitar el acoso sexual en el trabajo* (2010), contra las agresiones en el lugar de trabajo. Con el fin de garantizar que las leyes de acoso sexual se incorporen estructuralmente al sistema, existe un código de conducta que es observado por un comité especial establecido por la Comisión Nacional sobre la condición jurídica y social de la mujer en 2010 y que está compuesto por representantes del gobierno, de la sociedad civil y de ONU Mujeres.
3. *Ley de Prevención de prácticas contra las mujeres* (Enmienda de la Legislación penal) (2011). Muy importante, dado que profundiza en la garantía de los derechos de las mujeres mediante la prohibición de los matrimonios forzados, la eliminación de la negación del derecho de la mujer a recibir herencias y del intercambio de mujeres como medio de resolución de conflictos, estableciendo las penas para los culpables y protección y posibilidad de acción legal para las víctimas.

²⁰ Declaraciones del ministro de Información y Radiodifusión de Pakistán, Qamar Zaman Kaira, en su intervención en la Asamblea Nacional de la ONU, en el marco del “Día Internacional de la Mujer”, 8 de marzo de 2013. <<http://www.dawn.com>> y otros periódicos.

4. *Ley de control de ácidos y de prevención de los crímenes con ácido.* Fue promulgada el 12 de diciembre de 2011, a la vez que la anterior, y es considerada complementaria de aquella.

Como su nombre indica, recoge la violencia con ácido y los conocidos como “asesinatos de honor” como actos criminales. Decenas de mujeres paquistaníes sufren cada año lesiones graves y deformidades físicas al serles arrojado ácido u otras sustancias corrosivas, a menudo a causa de disputas familiares, según Amnistía Internacional. “La necesidad de proteger a las víctimas de violencia de género es urgente. Los ataques con ácido causan a las víctimas horribles cicatrices y graves traumas. Muchas de estas mujeres pierden la vida por recibir una atención médica inadecuada, mientras que otras no pueden trabajar o cuidar adecuadamente de sus hijos y se enfrentan a prejuicios sociales”, ha manifestado Sam Zarifi, director del programa para Asia y Oceanía de Amnistía Internacional. Fruto de esa gran preocupación es esta ley que ofrece orientación sobre cómo el Estado debe castigar a los culpables y apoyar a las víctimas de este violento crimen de género.

5. La última de estas leyes que tratan de eliminar la discriminación y mejorar la situación de las mujeres es la aprobada el 8 de marzo de 2012, por el presidente de Pakistán, Asif Alí Zardari, que otorga a la Comisión Nacional sobre la condición jurídica y social de la mujer autonomía financiera y administrativa, en orden a conseguir un funcionamiento efectivo del organismo, y por consiguiente, mejor alcance para investigar las violaciones de los derechos de las mujeres.²¹

²¹ De esta manera se recogía la aprobación en el Senado del proyecto de esta ley: “El Senado aprobó el jueves por unanimidad la Comisión Nacional sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer Bill 2012 para proteger los derechos de la mujer contra todo tipo de discriminación.

Mustafa Nawaz Khokhar, asesor del Primer Ministro sobre Derechos Humanos, presentó el proyecto de ley, que ya había sido aprobado por la Asamblea Nacional. Tanto la tesorería y las paridades de oposición apoyaron el proyecto de ley. Sin embargo, el senador, profesor Khurshid Ahmad, llamó a la introducción de algunas enmiendas antes de votar favorablemente el proyecto de ley.

La comisión será independiente gozando de autonomía con plenos poderes financieros y administrativos. Su función fundamental será el de examinar las políticas, programas y otras medidas tomadas por el gobierno para el bienestar de las mujeres y la igualdad de género. En su preámbulo se citan los principales objetivos por los que el gobierno llama al cumplimiento de una de sus promesas para la independencia de las mujeres paquistaníes como “la promoción de los derechos sociales, económicos, políticos y jurídicos de la mujer”

A pesar de los avances legislativos que hemos señalado, un informe publicado el 8 de marzo de 2013, elaborado por la parlamentaria europea Mariya Gabriel, recoge su preocupación por el crecimiento que las restricciones de los derechos de la mujer está teniendo en Pakistán. Pone de relieve que los derechos de las mujeres en el país son mínimos y que son tratadas como “activos, bienes protegidos”. Señala múltiples limitaciones a las que están sometidas, como no poder salir a la calle si no visten *burka* o *chador*, no tener derecho a la educación, estar recluidas en casa desde muy tierna edad, sujetas a discriminación y dominación masculina, y lo que es más grave, son sujetos de violencia y maltrato incluso hasta la muerte. Hace hincapié en que cuando Pakistán entienda que sus mujeres son fundamentales para conseguir la democracia, que son valiosas, pero no siendo dominadas ni maltratadas, terminarán siendo el motor del crecimiento y futuro desarrollo del país.²²

El Ministro de Información y Radiodifusión de Pakistán, Qamar Zaman Kaira dijo el viernes 8 de marzo en su intervención en la Asamblea Nacional de Naciones Unidas, en el marco del “Día Internacional de la Mujer”, que las mujeres eran consideradas todavía el componente menos privilegiados de la sociedad en su país pero que el gobierno era consciente de su papel en la construcción y progreso nacional, y que la protección de los derechos de las mujeres ha sido una de sus principales prioridades.

conforme a lo dispuesto en la Constitución y “de conformidad con las normas internacionales declaraciones, convenciones, tratados, convenios y acuerdos relacionados con la mujer, como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”.

“La Comisión estará integrada por un presidente, que será una persona con experiencia en el trabajo sobre los derechos de las mujeres durante más de 15 años, deberá entender los compromisos internacionales del país, tener un conocimiento legal y estar comprometida con la causa de la emancipación de la mujer. También contará con dos miembros de cada provincia y un miembro de cada una de las FATA, Azad Jammu y Cachemira, Gilgit-Baltistán, Territorio Capital de Islamabad y dos miembros de las minorías. Los miembros deben tener al menos 30 años de edad, con experiencia en derechos de las mujeres desde hace más de cinco años y estarán “comprometidos con la causa de la emancipación de la mujer”. IJAZ KAKAKHEL, M.Y. (03/02/2012): *Senate approves women’s protection bill 2012*. [En línea]. <http://www.dailytimes.com.pk/default.asp?page=2012\02\03\story_3-2-2012_pg7_5>. [Consulta: 21/05/2013].

²² GABRIEL, M. (2013): *Can Women in Pakistan be protected?* [En línea] <<http://www.neurope.eu/kn/article/can-women-pakistan-be-protected>>. [Consulta 22/05/2013/]. <http://www.dawn.com> y otros periódicos también se hacen eco de la noticia.

CONCLUSIONES

Del estudio realizado podemos señalar las siguientes conclusiones

1. Esfuerzo notable de las mujeres pakistaníes y de los organismos, órganos y personalidades con poder de decisión (gobierno, parlamento, presidente del país, partidos políticos) en la lucha contra la discriminación de la mujer y compromiso, al menos formal, por lograr su empoderamiento y su protección efectiva.

2. Logros de ese esfuerzo:

Pakistán forma parte de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de la *ONU*, conocida también como “Carta de los Derechos de las Mujeres”.²³

Promulgación de importantes normas en aras a conseguir la no discriminación y la protección efectiva de la mujer, a las que hemos hecho referencia.

3. Problemas en la aplicación y efectividad de las normas:

El principal problema, que después de nuestro análisis hemos constatado que existe en Pakistán es que aunque el país, su Parlamento, el presidente y muchos de los órganos con poder de decisión están realizando un esfuerzo por avanzar en el sistema de protección y no discriminación de la mujer, los intereses creados que utilizan el Corán y la Sunna torticeramente, como los grupos religiosos que ejercen fuerte presión, y sobre todo, el apego a la tradición y a las costumbres por la mayor parte de la población,²⁴ hacen que las leyes se promulguen, pero que su aplicación sea muy deficitaria o incluso se obvie completamente la

²³ El Comité de la *CEDAW* ha realizado el examen periódico a Pakistán el 12 de febrero de 2013 y en él sigue insistiendo en que el Estado debe proseguir trabajando para eliminar la discriminación y la violencia contra la mujer, entre otras cosas porque no hay apenas avances, y así: “22. De conformidad con su Recomendación general N^o 19 (1992), el Comité insta al Estado Parte a: a) Velar por la correcta aplicación de la Ley de Prevención de prácticas contra las mujeres (Ley de enmienda del Código Penal), de 2011 y otras leyes pertinentes, garantizar la uniformidad en la aplicación de la ley y la derogación de las disposiciones de los *Qisas* y *Diyat*, ordenanzas que discriminan a la mujer”. *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*. 1 March 2013. *Advance unedited versión*. *CEDAW*. (Naciones Unidas).

²⁴ Como dijera Joaquín Costa “la libertad se había hecho papel pero no se había hecho carne”. COSTA, J. (1982): *Oligarquía y caciquismo como la forma actual de gobierno en España: Urgencia y modo de cambiarla*. T. I. Zaragoza: Guara, p. 51.

observancia de la norma, que será sustituida por la tradición, o la costumbre,²⁵ lo que se agudiza mucho más por la falta de información y de medios en los ámbitos rurales. Las manifestaciones temiendo la no aplicación de las normas, y clamando porque se hagan efectivas son muchas y unánimes y así:

Las autoridades paquistaníes deben establecer de inmediato parámetros para evaluar la aplicación de estas nuevas leyes [...] Estas reformas traerán pocos beneficios prácticos a menos que las autoridades federales y provinciales creen mecanismos para indemnizar y rehabilitar a las víctimas de la violencia de género, encontrar solución a los bajos índices de condena de los responsables de esta violencia y regular la venta de ácido. Ahora corresponde a las autoridades garantizar que estos instrumentos de protección que tanto ha costado conseguir no queden en papel mojado. Sin unas medidas claras para aplicar estas leyes, la violencia contra las mujeres seguirá siendo un problema crónico en Pakistán.

En la misma línea, Sam Zarifi, ha manifestado recientemente: “Resulta alentador que el Parlamento paquistaní haya aprobado más proyectos de ley para proteger a las mujeres y llevar a los responsables ante la justicia, pero no está claro que la situación de las mujeres en Pakistán haya mejorado”.²⁶

La lucha debe continuar. Queda mucho por hacer.

²⁵ En este ámbito nos topamos con lo que se conoce como *jirgas* y *panchayats*. Ambos, considerados en cierto modo como sinónimos, sistemas informales de resolución de disputas, que son ilegales, pero que en la práctica imponen sus normas. Mujeres y niñas son las víctimas principales de estos arcaicos sistemas. En esta dirección, la Comisión Nacional sobre la condición jurídica y social de la mujer presentó una petición contra el sistema de *jirga/panchayat* ante la Corte Suprema en 2012.

²⁶ ZARIFI, S. (Amnistía Internacional) (2011): *Pakistan crime bills must be springboard for better women's rights* [En línea] <<http://www.amnesty.org/en/news/pakistan-bills-must-be-springboard-better-womens-rights-2011-12-13>> [Consulta 21/05/2013].