

**Comité para la Eliminación de la Discriminación
contra la Mujer**

34º período de sesiones

16 de enero a 3 de febrero de 2006

**Decisión del Comité para la Eliminación de la Discriminación
contra la Mujer con arreglo al Protocolo Facultativo de la
Convención sobre la eliminación de todas las formas de
discriminación contra la mujer**

34º período de sesiones

respecto de la

Comunicación No. ____ 8/2005

<i>Presentada por:</i>	Rahime Kayhan
<i>Presunta víctima:</i>	La autora (representada por una abogada, la Sra. Fatma Benli)
<i>Estado Parte:</i>	Turquía
<i>Fecha de la comunicación:</i>	20 de agosto de 2004
<i>Referencia</i>	

1.1 La autora de la comunicación de fecha 20 de agosto de 2004 es la Sra. Rahime Kayhan, nacida el 3 de marzo de 1968 y nacional de Turquía. Afirma ser víctima de una violación por Turquía del artículo 11 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. La autora está representada por una defensora, la Sra. Fatma Benli, abogada. La Convención y su Protocolo

castigada, ese castigo representaría una violación de principios del derecho de carácter nacional e internacional, incluida la libertad de trabajo, religión, conciencia, pensamiento y elección. Además, supondría una discriminación y una vulneración del derecho a realizarse como persona física y espiritualmente.

2.8 La autora señala que el 9 de junio de 2000 fue destituida arbitrariamente de su cargo por el Consejo Disciplinario Superior. En la decisión del Consejo se dio a entender que el hecho de que la autora llevara un velo en la cabeza en el aula equivalía a “perturbar la paz, el orden y la armonía laboral” de la institución por medios políticos, según lo dispuesto en el artículo 125E/a de la Ley de los Funcionarios Públicos (No. 657). A consecuencia de lo anterior, la autora perdió de forma permanente su condición de funcionaria pública. Entre otras cosas, perdió su medio de subsistencia en gran medida, las deducciones que se acreditarían a su pensión de jubilación, los intereses sobre su sueldo e ingresos, su subsidio de educación y su seguro médico. Tampoco podría enseñar en una escuela privada si usaba un velo, puesto que se supone que en Turquía las escuelas privadas dependen del Ministerio de Educación Nacional. Nadie querría contratar a una mujer que había recibido la más grave de las sanciones disciplinarias.

2.9 El 23 de octubre de 2000, la autora interpuso un recurso ante el Tribunal Administrativo de Erzurum, exigiendo que se anulase su destitución puesto que no había violado el artículo 125E/a de la Ley de los Funcionarios del Estado al usar un velo. A lo sumo, debía haber sido amonestada o sancionada, no destituida. La autora afirma que la sanción carecía de un fundamento legítimo y no era una intervención necesaria para una sociedad democrática.

2.10 El 22 de marzo de 2001, el Tribunal Administrativo de Erzurum desestimó el recurso y dictaminó que el castigo impuesto a la autora no vulneraba la ley.

2.11 El 15 de mayo de 2001, la autora interpuso un recurso contra la decisión del Tribunal Administrativo de Erzurum y afirmó que para que se aplicara el artículo 125E/a de la Ley de los Funcionarios Públicos (No. 657) era necesario haber cometido un acto concreto contra el orden público y no existía prueba alguna de que la autora hubiera cometido un acto de esa índole. Ella se había cubierto la cabeza, violando así el Reglamento relativo a la indumentaria del personal que trabaja en oficinas y establecimientos públicos.

2.12 El 9 de abril de 2003, el Director del 12° Departamento del Consejo de Estado desestimó dicho recurso y confirmó la sentencia del Tribunal Administrativo de Erzurum, basándose en el hecho de que estaba justificada en el procedimiento y en la ley. La autora fue notificada de la decisión definitiva el 28 de julio de 2003.

La denuncia

3.1 La autora alega ser víctima de una violación por el Estado parte del artículo 11 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Al destituirle y poner fin a su condición de funcionaria pública por haber usado un velo, prenda de uso exclusivo de la mujer, el Estado parte habría violado el derecho de la autora al trabajo, a las mismas oportunidades de empleo que los demás, así como su derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo, a las prestaciones por jubilación y a la igualdad de trato. La autora sería una de más de 1.500 funcionarias públicas que han sido destituidas por usar un velo.

3.2 La autora afirma asimismo que el derecho a su propia identidad personal incluye el derecho a elegir un atuendo islámico sin ser objeto de discriminación. Piensa que la libertad de religión y de pensamiento conllevan el derecho a llevar un velo. Si ella no hubiera considerado el velo algo tan importante y fundamental, no habría comprometido los ingresos y el futuro de su familia. La autora piensa que el acto de obligarla a elegir entre trabajar y no cubrirse la cabeza vulnera sus derechos fundamentales amparados en las convenciones internacionales. Considera que se trata de una medida injusta, jurídicamente imprevisible, ilegítima e inaceptable en una sociedad democrática.

3.3 La autora alega que la acción seguida contra ella fue arbitraria porque no se basó en ninguna ley ni decisión judicial. El único código en materia de indumentaria es el llamado Reglamento relativo a la indumentaria del personal que trabaja en oficinas y establecimientos públicos, de 25 de octubre de 1982, en cuyo artículo 5 se prohíbe cubrirse la cabeza en el lugar de trabajo. Se alega que ese reglamento ya no se aplica en la práctica y que no se ha amonestado ni disciplinado a las personas que lo desobedecen.

3.4 La autora también alega que el castigo por vulnerar el artículo 125A/g de la Ley de los Funcionarios Públicos (No. 657) sobre la cuestión de la indumentaria es una amonestación (para la primera infracción) y una sanción (para una infracción repetida). A pesar de ello, la autora fue presuntamente castigada por el delito de “perturbar la paz, el orden, y el funcionamiento de las instituciones con objetivos ideológicos y políticos”, sin pruebas de que ella haya cometido ese delito. Por ende, la autora sostiene que las decisiones del Tribunal Administrativo de Erzurum y del

4.1 En su comunicación de 10 de mayo de 2005, el Estado parte afirma que no se han agotado los recursos internos, pues la autora no ejerció una acción de conformidad con el reglamento sobre reclamaciones y solicitudes presentados por los funcionarios públicos aprobada por decreto 8/5743 del Consejo de Ministros, de 28 de noviembre de 1982 y publicada en la Gaceta Oficial el 12 de enero de 1983. Además, la autora no ejerció una acción ante el Parlamento (Gran Asamblea Nacional) de Turquía con arreglo al artículo 74 de la Constitución, ni empleó el recurso previsto en la sección 3 (Recursos contra decisiones), artículo 54 de la Ley de procedimiento de juicios administrativos.

4.2 El Estado parte sostiene que la misma cuestión ha sido examinada por otra instancia de investigación internacional. En particular, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos examinó un caso similar en que la demandante, Leyla Ahin, adujo que no había podido concluir sus estudios por llevar velo, lo cual constituye una violación del Convenio Europeo de Derechos Humanos. El Tribunal dictaminó unánimemente que no se había violado el artículo 9 de ese Convenio (libertad de pensamiento, conciencia y religión) y que no era necesario examinar las afirmaciones de que se habían violado los artículos 10 (libertad de expresión), 14 (prohibición de la discriminación) y 2 del Protocolo Facultativo No. 1 de ese Convenio (educación).

4.3 El Estado parte afirma que los hechos sobre los cuales versa la comunicación ocurrieron antes de 2002, año en que entró en vigor el Protocolo Facultativo en Turquía. La autora fue despedida el 9 de junio de 2000, por lo que su comunicación es inadmisibles de conformidad con el apartado e) del párrafo 2 del artículo 4 del Protocolo Facultativo.

4.4 El Estado parte observa además que la comunicación viola el espíritu de la Convención porque sus afirmaciones no son pertinentes para la definición de la discriminación contra la mujer que figura en el artículo 1 de la Convención. La indumentaria de los funcionarios públicos se especifica en el Reglamento relativo a la indumentaria del personal que trabaja en oficinas y establecimientos públicos, preparado de conformidad con la Constitución y las leyes pertinentes. Ese Reglamento se aplica a los funcionarios públicos de ambos sexos, a quienes se aplican las mismas medidas disciplinarias y legales que se aplicaron a la autora, y no hay ningún elemento del Reglamento, ya sea en cuanto al contenido o a la aplicación, que constituya una discriminación contra la mujer. En sus fallos, los tribunales supremos, como el Tribunal constitucional del Consejo de Estado, subrayan la obligación de los funcionarios públicos y otros empleados públicos de cumplir los códigos relativos a la indumentaria. Cuando una persona (hombre o mujer) se incorpora a la administración pública, lo hace en conocimiento de las disposiciones pertinentes de la Constitución, otras leyes y el derecho consuetudinario, y está obligada a respetar el código de indumentaria. Es evidente que la Sra. Kayhan procedió sistemáticamente en contra de las leyes pertinentes, a saber, el artículo 129 de la Constitución, el artículo 6/1 y 19 de la Ley No. 657 sobre funcionarios públicos y el artículo 5a del Reglamento relativa a la indumentaria del personal que trabaja en oficinas y establecimientos públicos. El tribunal competente decidió que la Sra. Kayhan insistió en presentarse en el trabajo y asistir a sus conferencias con la cabeza cubierta, a pesar de las advertencias y sanciones que ello podría entrañar. En consecuencia, fue separada del servicio de conformidad con el artículo 125/E-a de la Ley No. 657 sobre funcionarios públicos (perturbar la paz y el orden del lugar de trabajo por motivos políticos se ideológicos). Sus creencias

religiosas sólo le incumben a ella, que tiene derecho a actuar y a vestirse como desea en privado. No obstante, como funcionaria pública, debe respetar los principios y las normas del Estado. De conformidad con el carácter público de su

5.3 La autora aduce que su denuncia no versa sobre la misma cuestión examinada por otra instancia internacional de investigación o arreglo de controversias. No se ha

Facultativo sería el 9 de junio de 2000, fecha anterior a la entrada en vigor del Protocolo Facultativo en Turquía.

6.3 El Estado parte mantiene que la comunicación es incompatible con las disposiciones de la Convención según lo dispuesto en el apartado b) del párrafo 2 del artículo 4 del Protocolo Facultativo. El Estado parte considera sin fundamento la afirmación de la autora en el sentido de

sobre reclamaciones y solicitudes presentadas por los funcionarios públicos, el Estado parte afirma que la afirmación de la autora se basa en una comprensión errónea del procedimiento. La autora parece haber entendido el argumento del Estado parte en el sentido de que ella debía impugnar el Reglamento relativo a la indumentaria del personal que trabaja en oficinas y establecimientos públicos, con miras a conseguir su anulación. El Estado parte explicó que no había sido su intención dar esa impresión y que había argumentado que la autora no hizo uso de una vía de presentación de reclamaciones prevista en el Reglamento sobre reclamaciones y solicitudes presentadas por los funcionarios públicos.

6.8 Con respecto al recurso previsto en el artículo 74 de la Constitución de Turquía, el Estado parte explica que las solicitudes y reclamaciones en relación con autores particulares, el público [en general] o la validez de las medidas adoptadas se presentarán por escrito a las autoridades competentes y a la Gran Asamblea Nacional de Turquía. Asimismo, los resultados se darán a conocer por escrito a los peticionarios. En la Ley No. 3071, de 1º de noviembre de 1984, se establece el procedimiento relativo al derecho de petición. No se tramitarán según dicho procedimiento las peticiones relativas a asuntos que son competencia del poder judicial. La Comisión de Peticiones debe examinar y tramitar en un plazo de 60 días las peticiones presentadas a la Gran Asamblea Nacional de Turquía.

Deliberaciones del Comité relativas a la admisibilidad de la comunicación

7.1 De conformidad con el artículo 64 de su reglamento, el Comité decidirá si la comunicación es admisible o inadmisibles conforme al Protocolo Facultativo de la Convención.

7.2 De conformidad con el artículo 66 de su reglamento, el Comité tal vez decida examinar la cuestión de la admisibilidad y el fondo de la comunicación por separado.

7.3 El Comité observa que el Estado parte argumenta que la comunicación debe declararse inadmisibles según lo dispuesto en el apartado a) del párrafo 2 del artículo 4 del Protocolo Facultativo, porque el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ya ha examinado un caso similar. La autora asegura al Comité que no ha presentado su reclamación a ninguna otra instancia internacional y señala las diferencias que existen entre su reclamación y el caso de Leyla Şahin c. Turquía. En sus comienzos, el Comité de Derechos Humanos puntualizó en su jurisprudencia que la identidad del autor era uno de los elementos que tenía en cuenta para decidir si una comunicación presentada con arreglo a lo dispuesto en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos era el mismo asunto que estaba siendo examinado con arreglo a otro procedimiento de e65.8(d)-4.2(e q)-6e0asraa.5(cia ine).

párrafo 2 del artículo 4 del Protocolo Facultativo, porque su autora es una persona diferente de Leyla Ahin, la mujer a quien se refirió el Estado parte.

7.4 Según lo dispuesto en el apartado e) del párrafo 2 del artículo 4 del Protocolo Facultativo, el Comité declarará inadmisibles toda comunicación cuando los hechos objeto de la comunicación hayan sucedido antes de la fecha de entrada en vigor del Protocolo para el Estado parte interesado, salvo que esos hechos continúen produciéndose después de esa fecha. Al examinar dicha disposición, el Comité observa que la fecha crucial, según el argumento del Estado parte, fue el 9 de junio de 2000, fecha en que la autora fue destituida de su cargo como maestra. Esa fecha es anterior a la entrada en vigor del Protocolo Facultativo para Turquía, el 29 de enero de 2003. El Comité señala que, a consecuencia de su despido, la autora ha perdido su condición de funcionaria pública de conformidad con el artículo 125E/a de la Ley de funcionarios públicos (No. 657). También están en juego los efectos de la pérdida de su condición, es decir, su medio de subsistencia en gran medida, las deducciones que se acreditarían a su pensión de jubilación, los intereses sobre su sueldo y sus ingresos, su subsidio de educación y su seguro médico. Por consiguiente, el Comité considera que los hechos continúan produciéndose después de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo para el Estado parte y justifican la admisibilidad de la comunicación *ratione temporis*.

7.5 Según el párrafo 1 del artículo 4 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (la norma de los recursos de la jurisdicción interna), el Comité no podrá declarar admisible una comunicación “a menos que se haya cerciorado de que se han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna, salvo que la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que brinde por resultado un remedio efectivo”. La norma de los recursos de la jurisdicción interna debe garantizar que un Estado parte tiene la oportunidad de proporcionar, por conducto de su sistema jurídico, un remedio para una violación de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención antes de que el Comité examine la violación. Esa norma no tendría objeto si los autores presentaran al Comité la sustancia de una reclamación que no hubiera sido presentada a una autoridad nacional competente. El Comité de Derechos Humanos exige lo mismo a los autores de comunicaciones presentadas con arreglo a lo dispuesto en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹.

7.6 El Comité observa que la primera vez que la autora se refiere a la interposición de un recurso fue respecto de una advertencia y una deducción de su sueldo por cubrirse la cabeza con un velo en la escuela donde enseñaba en julio de 1999. La autora afirmó haber declarado en su petición al tribunal que la sanción impuesta por su infracción debía haber sido una advertencia y no “un castigo mayor”. En esa ocasión, la autora no planteó la cuestión de la discriminación por motivos de sexo. La autora fue perdonada en virtud de la Ley de amnistía (Ley 4455). La siguiente oportunidad de plantear la cuestión de la discriminación por motivos de sexo llegó en febrero de 2000, cuando la autora se defendió mientras estaba siendo investigada por haber entrado presuntamente en un aula con el cabello cubierto y porque “con objetivos ideológicos y políticos perturbó la paz, el orden y la armonía laboral de la institución”. En su defensa la autora se centró en cuestiones políticas e ideológicas, desafiando al Ministerio de Educación a que demostrara cuándo y cómo había

¹ Véase, por ejemplo, Antonio Parra Corral c. España (comunicación No. 1356/2005), párr. 4.2.

perturbado la paz y el orden de la institución. Su abogada la defendió ante el Consejo Disciplinario Superior con un alegato sobre la existencia de un error de derecho. Su abogada también afirmó que si la autora era castigada, sería en violación de su derecho al trabajo y su libertad de religión, conciencia, pensamiento y elección, así como de la prohibición de discriminación y la inmunidad de la persona, el derecho a realizarse como persona física y espiritualmente y otros principios del derecho de carácter nacional e internacional. Cuando la autora presentó un recurso contra su destitución como funcionaria del Estado al Tribunal Administrativo de Erzurum el 23 de octubre de 2000, basó sus reclamaciones en nueve motivos, entre los cuales no figuraba la discriminación por motivos de sexo. El 15 de mayo de 2001 la autora recurrió ante el Consejo de Estado la decisión del tribunal administrativo de Erzurum. El 9 de abril de 2003 se dictó la última decisión contra la autora. El Comité observa que la autora no trató de acogerse a ningún otro recurso de la jurisdicción interna.

7.7 En marcado contraste con las reclamaciones presentadas ante las autoridades nacionales, el punto clave de la reclamación presentada al Comité es que la autora es víctima de una violación por el Estado parte del artículo 11 de la Convención, por el hecho de haber sido despedida y haber perdido su condición de funcionaria pública por llevar la cabeza cubierta con un velo, prenda de uso exclusivo de la mujer. Por haber hecho esto, el Estado parte presuntamente violó su derecho al trabajo y a las mismas oportunidades de empleo, así como su derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo, a las prestaciones por jubilación y a la igualdad de trato. El Comité no puede sino concluir que, antes de presentar una comunicación al Comité, la autora debería haber presentado a los órganos administrativos a los que