



CEDAW

en 10 minutos





CEDAW

en 10 minutos



Edición Original:

© **Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas
para la Mujer (UNIFEM) Región Andina**

Av. Amazonas, 2889 y la Granja

Tel: (593-2) 246 0329

Fax: (593-2) 246 0328

www.unifemandina.org

unifem.ecuador@undp.org

Contenido

Alda Facio Montejo

Edición para México:

**Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas
para la Mujer (UNIFEM) México**

Presidente Masaryk No. 29, Piso 6

Col. Polanco 11570 México, D.F.

Tel: (52-55) 5263-9813

Fax: (52-55) 5263-1894

www.unifem.org.mx










Diagramación, prerensa e impresión:

Producción Creativa

Octubre 2006

Impreso en México/Printed in Mexico

CONTENIDO

| | | |
|---|---|-----------|
|  | Conceptos básicos de Género..... | 5 |
|  | Conceptos básicos de Derechos Humanos..... | 7 |
|  | Importancia de la CEDAW..... | 10 |
|  | Importancia de la definición de Discriminación..... | 13 |
|  | Reportando bajo la Convención para la Eliminación de todo tipo de Discriminación contra la mujer: Cómo funciona el proceso y cómo pueden utilizarlo las ONG's..... | 15 |
|  | Principios de la CEDAW..... | 19 |
|  | ¿Qué es un Protocolo Opcional o Facultativo?..... | 27 |
|  | Procedimientos de Comunicaciones del Protocolo Facultativo de la CEDAW..... | 30 |
|  | Procedimientos de investigación que establece el Protocolo Facultativo..... | 35 |



Conceptos básicos de Género

Sexismo: La creencia de que un sexo es superior al otro. En nuestras sociedades patriarcales, casi siempre el sexo que se cree superior es el masculino. Hay muchas manifestaciones del sexismo tales como androcentrismo, insensibilidad al género, dicotomismo sexual, familismo, sobregeneralización, etc.

Androcentrismo: Una de las formas más generalizadas del sexismo. Se da cuando un estudio, un análisis o investigación se enfoca desde la perspectiva masculina como central a la experiencia humana y por ende como la única relevante. Consiste en ver el mundo desde lo masculino tomando al varón de la especie como parámetro o modelo de lo humano. Dos formas extremas de androcentrismo son Ginopia y la Misoginia. La primera constituye la imposibilidad de ver lo femenino de lo que resulta la invisibilidad de la experiencia femenina en el quehacer humano. La segunda, la Misoginia, se refiere al repudio u odio a lo femenino.

Género: El género es el conjunto de características, roles, actitudes, valores y símbolos que conforman el deber ser de cada hombre y de cada mujer, impuestos dicotómicamente a cada sexo mediante el proceso de socialización y que hacen aparecer a los sexos como diametralmente opuestos por naturaleza. Ser hombre o mujer puede ser diferente de una cultura a otra o de una época histórica a otra pero en todas las culturas se subordina a las mujeres. Es decir, ser mujer u hombre es una condición social y cultural construida históricamente. En la mayoría de nuestras sociedades, el deber ser de hombres y mujeres está predeterminado por su cultura.

Socialización patriarcal: Es el proceso por el cual los y las niñas son incorporadas a cada cultura otorgándoseles características y comportamientos apropiados para su respectivo sexo de conformidad con valores sexistas.

Sistema patriarcal: Se trata de un sistema que justifica la dominación, explotación opresión, y/o discriminación de las mujeres sobre la base de una supuesta inferioridad biológica de las mujeres. Tiene su origen histórico en la familia jefada por un patriarca cuyas estructuras se proyectarán luego a todo el orden social. En el sistema patriarcal hay un conjunto de instituciones que se articulan para mantener y reforzar el consenso expresado en un orden social, económico, cultural, religioso y político, que determina que las mujeres como categoría social siempre estarán subordinadas a los hombres, aunque pueda ser una o varias mujeres tengan poder, hasta mucho poder, o que todas las mujeres ejerzan cierto tipo de poder como lo es el poder que ejercen las madres sobre los y las hijas.



Conceptos básicos de Derechos Humanos

Derechos Humanos: Son los derechos inalienables que las personas posee por su condición de seres humanas/os y cuya protección es responsabilidad de todo Estado. Se basan en el principio fundamental de que todas las personas poseen dignidad humana inherente y tienen igual derecho de disfrutarlos sin importar su sexo, raza, etnia, capacidad, color, idioma, nacionalidad, creencias, etc.

Características de los derechos humanos:

1. Son indivisibles: todos son igualmente importantes. No existe jerarquización entre ellos.

2. Son interdependientes: se refiere al hecho de que los derechos humanos interactúan en el intercambio dinámico reforzándose los unos a los otros y al hecho de que la denegación de un derecho impacta en el disfrute de los otros.

3. Son universales: se refiere al hecho de que todos los seres humanos poseen todos los derechos humanos sin importar su sexo, religión, capacidad, color, raza, etnia, etc.

4. Son históricos: en la medida que surgen de las contradicciones sociales y son impulsados por movimientos y sujetos concretos que reivindican sus necesidades.

Derecho de los derechos humanos: Aunque está esta constante evolución esta rama del derecho incluye cualquier norma que se pueda utilizar para promover o proteger estos derechos. Se fundamenta primordialmente en tres tipos de leyes:

1. en las Constituciones Políticas Nacionales
2. en los tratados y convenios internacionales
3. en el derecho internacional consuetudinario

Tratados internacionales de derechos humanos: a diferencia de otros tratados internacionales, estos confieren derechos a los individuos frente al Estado, el que, a su vez, tiene obligaciones para con ellos. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción.

Derecho Internacional: Conjunto de normas que rigen la relación de los Estados entre sí y también de éstos con ciertas entidades, que sin ser Estados, tienen personalidad internacional. Con la consolidación del Derecho Internacional de los derechos humanos como rama del derecho internacional, se entiende que el Derecho Internacional también rige las relaciones entre el Estado y las y los individuos en cuanto al tema de sus derechos humanos.

Derecho Interno: Conjunto de normas que regulan la actividad interna de un Estado, de su administración, las relaciones de éste con los particulares y de los particulares entre sí. Es el derecho interno quien establece la posición jerárquica de los tratados de derechos humanos con relación a las normas internas.

Incorporación del derecho internacional de los derechos humanos en el derecho interno: El derecho constitucional comparado revela que hay una clara preferencia en la mayoría de los Estados latinoamericanos por la doctrina monista de la incorporación automática de las normas internacionales en el derecho interno, sin la necesidad que requiere la teoría dualista que exige que el derecho internacional debe ser transformado en disposiciones de derecho interno.

Jerarquía de las normas de derecho internacional e interno: La jerarquía no es estable el derecho internacional publico sino el derecho constitucional de cada país. En términos generales las Constituciones le otorgan a los instrumentos internacionales cuatro tipos de rango o valor:

1. Supraconstitucional
2. Constitucional
3. Supralegal
4. Legal

Responsabilidad del Estado por los actos del Poder Judicial: Los principios de la separación y de la independencia del Poder Judicial en el Derecho Interno, y del respeto debido al carácter definitivo de las sentencias judiciales, han influido en que muchos juristas no entendieran que el Estado sí es responsable por los actos del Poder Judicial y que por ende, éste está obligado por los compromisos que asume el Estado frente a la comunidad internacional.

Derecho Judicial: Es el derecho constituido por todas las normas procesales y sustantivas y los principios generales del Derecho, al ser tratados, interpretados, integrados y aplicados en juicio judicial. El conjunto de normas que conforman el derecho judicial adquiere carácter institucional en razón de la naturaleza del órgano que emite la sentencia: el o la juez/a.



Importancia de la CEDAW (Convención para la eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer)

1. Amplía la responsabilidad estatal. Precisamente porque tiene una perspectiva de género, es el primer instrumento internacional que amplía la responsabilidad estatal a actos que cometen personas privadas, empresas o instituciones no estatales u organizaciones no gubernamentales. Esto es muy importante por que sabemos que la discriminación contra las mujeres y la violación a nuestros derechos humanos no sólo se da en la esfera estatal. El Artículo 2, inc. (e) establece que los Estados están obligados a tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.”

2. Obliga a los Estados a adoptar medidas concretas para eliminar la discriminación contra las mujeres. Según el Artículo 2 de la CEDAW, los Estados que ratifiquen no sólo deben condenar toda forma de discriminación basada en el sexo o género, sino que tienen que tomar las medidas concretas para lograrlo tales como consagrar la igualdad en sus constituciones políticas; abolir las leyes, costumbres, y prácticas que redunden en discriminación contra las mujeres; establecer protecciones jurídicas contra la discriminación; crear mecanismos de denuncia, etc.

3. Permite medidas transitorias de “acción afirmativa” a las que la CEDAW llama medidas especiales de carácter temporal. Debido al reconocimiento que hace la CEDAW de la histórica desigualdad entre hombres y mujeres en el goce de los derechos humanos, y al hecho de que tratar a personas que se encuentran en situaciones desiguales como si tuvieran el mismo poder no puede redundar en la eliminación de la discriminación, el Artículo 4.1 de la CEDAW establece que los Estados pueden tomar medidas especiales de carácter temporal que aceleren el logro de la igualdad entre los sexos sin que éstas sean interpretadas como discriminatorias para los hombres.

4. Reconoce el papel de la cultura y las tradiciones en el mantenimiento de la discriminación contra las mujeres y obliga a los Estados a eliminar los estereotipos en los roles de hombres y mujeres. La CEDAW reconoce el importante papel que juega la cultura, la tradición, la religión, las costumbres y prácticas consuetudinarias o de cualquier otra índole, en la restricción de los derechos de la mujeres. Por consiguiente, prevé que los Estados deben adoptar medidas apropiadas para eliminar los estereotipos y prácticas atingentes a los papeles de hombres y mujeres, que surgen de un concepto de inferioridad o superioridad de un sexo respecto del otro.

5. Define la discriminación y establece un concepto de igualdad sustantiva. Todo el contenido de la CEDAW gira alrededor de dos conceptos: la igualdad entre los sexos y la no discriminación contra las mujeres en todas sus formas. En sus “comentarios finales” así como en las Recomendaciones Generales, el Comité de la CEDAW ha ido profundizando y ampliando el significado de la igualdad entre los sexos para incluir a sectores o grupos de mujeres que viven una triple discriminación.

6. Fortalece el concepto de indivisibilidad de los derechos humanos. En la CEDAW, aparecen con igual importancia todos los derechos al establecer en un solo instrumento derechos económicos, sociales, culturales, civiles, políticos, así como derechos colectivos de sectores de mujeres y también el derecho al desarrollo. Es más, se ha dicho que la CEDAW, además de un documento legal, es una guía para el desarrollo por que sugiere un programa de acción que, de cumplirse, llevaría a los Estados y a la sociedad en general a un plano de desarrollo superior. Esta idea la encontramos en el Preámbulo cuando justifica la igualdad de los sexos como una necesidad social e indispensable para el desarrollo.

7. Al apreciar que el acto discriminatorio puede producirse en distintas etapas de la existencia de un derecho: en el reconocimiento, el goce o el ejercicio, la CEDAW está obligando a los Estados Parte no sólo a 1- reconocer los derechos de las mujeres, sino a 2- proveer las condiciones materiales y espirituales para que las mujeres puedan gozar de los derechos reconocidos y 3- crear los mecanismos para que las mujeres puedan denunciar su violación y lograr un resarcimiento.



Importancia de la definición de Discriminación

Es una definición legal que pasa a ser parte de la normativa nacional cuando el estado ratifica la convención. Esto quiere decir que las y los jueces y otras u otros funcionarios que administran justicia no pueden crear su propia definición de lo que ellos y ellas consideran es discriminatorio.

Establece que la discriminación puede revestir distintas formas: distinción, exclusión o restricción, lo que nos alerta sobre la variedad de los comportamientos discriminatorios que se nos pueden presentar a veces hasta en forma de “derechos” o “protección”.

Determina que el acto discriminatorio es aquel que tenga “por objeto” o “por resultado” la violación de los derechos humanos de las mujeres. Esto quiere decir que se prohíben no sólo aquellos actos que tienen la intención de discriminar tales como las leyes que establecen que las mujeres casadas no pueden tener propiedades, etc. sino que también los actos que sin tener la intención de discriminar, producen una discriminación, como por ejemplo, las leyes que “protegen” a las mujeres prohibiéndoles la realización de trabajos peligrosos, nocturno, etc.

Establece que es discriminatorio tanto el acto discriminatorio consumado como la tentativa de discriminar. Así es discriminatorio tanto el hecho de despedir a una mujer por ser mujer, como el hecho de tratar de despedirla aunque no se logre consumir el despido.

Precisa que el acto discriminatorio puede tener distintos grados, ya que puede ser parcial “menoscabar” o puede ser total “anular”. Así la CEDAW no sólo sanciona la negación total de un derecho sino que también el que se nos nieguen ciertos aspectos de un derecho.

Como por ejemplo, que las mujeres puedan ser nacionales de un país pero no pasar la nacionalidad a sus hijos/as.

Precisa que el acto discriminatorio puede producirse en distintas etapas de la existencia de un derecho: en el reconocimiento, el goce o el ejercicio. La primera etapa se refiere al momento de crear las leyes que establecen derechos. La segunda a las necesidades que se satisfacen con ese derecho y la tercera, al aspecto activo del derecho, lo que implica que debe haber algún mecanismo donde la titular puede denunciar la violación a su derecho y lograr el resarcimiento por la misma. Esto quiere decir que la CEDAW obliga al Estado 1- a reconocer los derechos de las mujeres, 2- a proveer las condiciones materiales y espirituales para que podamos gozarlos y 3- a crear los mecanismos para que podamos denunciar su violación y lograr un resarcimiento.

Define la discriminación como un acto violatorio del principio de igualdad y a la mujer como sujeto jurídico equivalente al hombre en dignidad humana, estableciendo una concepción de igualdad no androcéntrica sino basada en la protección de los derechos humanos de las mujeres.

Prohíbe la discriminación en todas las esferas. La última frase del artículo "o en cualquier otra esfera" claramente incluye la esfera privada o familiar donde se producen tantas de las violaciones a los derechos humanos de las mujeres.

Precisa que la discriminación se prohíbe "independientemente del estado civil de la mujer" para hacer énfasis en que la convención pretende eliminar todas las discriminaciones que se dan contra las mujeres, incluyendo las que se dan en el matrimonio.



Reportando bajo la Convención para la Eliminación de todo tipo de Discriminación contra la Mujer: Cómo funciona el proceso y cómo pueden utilizarlo las ONG's

Proceso de reportes bajo la Convención CEDAW

Etapa 1: Entrega del reporte por parte del Gobierno

El gobierno entrega el reporte sobre los pasos que ha tomado para implementar la Convención CEDAW. El reporte del Estado Parte debe ser entregado un año después de la ratificación/accesión de la Convención CEDAW por el país (reporte inicial). Posteriormente, el gobierno debe entregar un reporte periódico cada cuatro años.

Cómo pueden involucrarse las ONG's

La lista de los países que reportarán al Comité de la CEDAW y sus respectivos reportes de Estado Parte pueden encontrarse en el sitio Web de la División para el Mejoramiento de la Mujer de las Naciones Unidas: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/> Una vez que se ha confirmado que su Estado va a reportar y ya envió su informe, las ONG's deben empezar a organizarse para hacer su informe paralelo o sombra.

Proceso de reportes bajo la Convención CEDAW

Etapas 2: **La Preparación Preaudiencia**

Para cada reporte periódico que se entrega al Comité de la CEDAW, la Relatora CEDAW del país (una persona miembro del Comité que tendrá la responsabilidad principal concerniente a un país en particular) para un análisis del reporte gubernamental. Ella luego envía esto al subcomité de la CEDAW, llamado el grupo de trabajo presesión, que se reúne al finalizar cada sesión de la CEDAW para revisar y preparar una lista de temas y preguntas con respecto a los países que estén programados para presentar sus reportes periódicos en la próxima sesión del Comité. La lista de preguntas y temas es luego remitida al gobierno indicado.

Este proceso no se lleva a cabo en el caso de los gobiernos que estén presentando su reporte inicial, ya que el proceso de revisión para los reportes iniciales se realizará en dos días, brindando tiempo a los gobiernos para que respondan a cualquier pregunta hecha por el Comité de la CEDAW durante esta revisión.

Cómo pueden involucrarse las ONG's

Para los países que presentan reportes periódicos, el Comité de la CEDAW invita a las ONG's para entreguen información específica sobre el país durante los grupos de trabajo presesión para así ayudar al Comité a crear la lista de temas y preguntas relacionados con los reportes periódicos que serán estudiados por el Comité de la CEDAW durante la próxima sesión.

La información puede ser enviada al grupo de trabajo presesión por medio de la División para el adelanto de la Mujer en Nueva York, por medio de su correo electrónico daw@un.org o al fax + (212) 963-3463.

El grupo de trabajo presesión también tomará tiempo para escuchar las propuestas orales de las ONG's relacionadas con los reportes periódicos de los gobiernos. La fecha y hora de esta reunión puede obtenerse en el Sitio Web de la División para el Mejoramiento de la Mujer.

Proceso de reportes bajo la Convención CEDAW

Etapas 3: Reunión pública con el gobierno

El Comité de la CEDAW realiza dos sesiones de tres semanas cada una al año (en enero y junio) en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, con el fin de revisar los reportes gubernamentales.

- Para aquellos países que estén presentando su reporte inicial, la revisión se lleva a cabo durante dos días. Primero, hay un día entero de sesión donde un representante del gobierno presenta oralmente el reporte ante el Comité de la CEDAW. Acto seguido las miembros del Comité de la CEDAW hacen preguntas. La delegación gubernamental luego tiene alrededor de cinco días para preparar las respuestas y regresa por mediodía de sesión ante el Comité de la CEDAW para presentarlas.

- Para aquellos países que estén presentando su reporte periódico, la revisión se lleva a cabo por un día entero. El gobierno deberá haber recibido con anterioridad la lista de preguntas y temas preparada por el Comité de la CEDAW durante la reunión del grupo de trabajo de presesión y deberá haber entregado las respuestas por escrito al Comité de la CEDAW. La persona representante del gobierno durante esta revisión hará una presentación y se espera también que responda a cualquier pregunta adicional planteada por el Comité de la CEDAW durante esta revisión.

Cómo pueden involucrarse las ONG's

Las ONG's pueden preparar y entregar al Comité de la CEDAW un informe sombra o paralelo. Una guía para preparar y escribir este informe sombra o paralelo puede encontrarse en la página web de IWRAW Asia Pacific: <http://www.iwraw-ap.org/shadowguidelines.html>

Las ONG's también tienen un papel importante que jugar en el cabildeo con las miembros del Comité CEDAW sobre temas críticos que afecten a las mujeres de su país e influir así las preguntas que harán las miembros del Comité a la delegación gubernamental. Las ONG's que observen el proceso de revisión podrán reunirse con miembros del Comité cuando la sesión no se esté realizando, para así presentarles sus reportes sombras y discutir los temas que les gustaría sean discutidos con su gobierno.

Durante el segundo día de la sesión del Comité CEDAW, éste usualmente separa algún tiempo para escuchar las presentaciones orales de las ONG's sobre temas críticos que afecten a las mujeres de su país que les gustaría sean enfatizados por el Comité de la CEDAW. La fecha y hora de esta reunión puede obtenerse en el Sitio Web de la División para el adelanto de la Mujer.

Proceso de reportes bajo la Convención CEDAW

Etapa 4: La adopción de Comentarios Finales por el Comité de la CEDAW

Posteriormente a la revisión de un reporte gubernamental, el Comité de la CEDAW aprobará los Comentarios Finales, un documento de unas 3 a 5 páginas que contiene las valoraciones del Comité de la CEDAW sobre el progreso realizado en la implementación de la Convención CEDAW, las principales áreas problemáticas y las recomendaciones detalladas con los pasos que considere que deba tomar el gobierno.

El documento será entregado al gobierno al final de la sesión del Comité CEDAW y se hará público poco tiempo después.

Cómo pueden involucrarse las ONG's

Estos comentarios finales son el instrumento básico para cabildeo de las ONG's a un nivel nacional, para utilizarlos en su trabajo influenciando al gobierno para que implemente la Convención CEDAW.

Los comentarios finales estarán disponibles en el sitio web de la División para el Adelanto de la Mujer aproximadamente un mes después que concluya la sesión del Comité CEDAW.



Principios Guía en la CEDAW¹

La Convención de la CEDAW se basa en tres principios centrales:

1- El principio de "igualdad sustantiva"

La Convención de la CEDAW promueve un modelo de igualdad sustantiva que comprende:

- Igualdad de oportunidades
- Igualdad de acceso a las oportunidades
- Igualdad de resultados

El concepto en que se apoya este modelo es el reconocimiento de que la igualdad formal, a menudo expresada en leyes, marcos y políticas neutrales en cuanto al género, podrían no ser suficientes para garantizar que las mujeres gocen de los mismos derechos que los hombres. Así, la Convención de la CEDAW provee normas basadas en la noción de que las diferencias entre hombres y mujeres -ya sean las basadas en lo biológico (sexo) y/o las socialmente creadas (género)- resultan en experiencias de disparidad y desventaja desproporcionadas, para las mujeres.

Primero, la Convención enfatiza la importancia de la 'igualdad de oportunidades' como el derecho de las mujeres a tener acceso a los recursos de un país en igualdad de condiciones que los hombres. Esto se debe asegurar por medio de un sistema de leyes y políticas, apoyado por instituciones y mecanismos para su operación. Segundo, aunque se garantice por medio de leyes y políticas igual respeto y protección para

¹ Tomado del Cuaderno sobre el Protocolo Facultativo de IWRaW-AP y traducido por Paquita Cruz. Para información más detallada sobre los principios guía de la Convención CEDAW, consultar <http://www.iwraw-ap.org/convention/principles.htm>

los derechos humanos de las mujeres, los Estados deben garantizar que no existan obstáculos que impidan a las mujeres el disfrute y plenitud de sus derechos. De esa manera, 'el acceso a la igualdad de oportunidades' es otro elemento importante para la igualdad. Tercero, la Convención de la CEDAW va aún más lejos, al afirmar que la medida de la acción de un Estado para garantizar los derechos humanos de las mujeres y hombres debe garantizar la 'igualdad de resultados'. Los indicadores del progreso que hace un Estado en la implementación efectiva de la Convención no descansan en aquello que el Estado hace, sino en lo que logra en términos de cambios reales para las mujeres.

El sistema de la Convención de la CEDAW se basa en un abordaje correctivo o sustantivo a la igualdad. Parte de que para redistribuir los beneficios equitativamente entre mujeres y hombres, los intentos de promover los derechos humanos de las mujeres, deben, en el proceso, transformar las relaciones desiguales de poder entre ambos sexos. En este respecto, el Estado debe crear condiciones que hagan posible que los obstáculos que impiden el acceso de las mujeres a la igualdad, basadas en el hecho de ser mujeres, se eliminen. En consecuencia, la Convención también reconoce que para que la igualdad de resultados sea posible, podría ser necesario que hombres y mujeres reciban trato diferente. Además, como la igualdad debe garantizarse para todas las mujeres, la posición desventajosa de diferentes grupos de mujeres debidas a otras condiciones como la raza, etnia, casta, nacionalidad, religión, etc. comprenden otro nivel de igualdad que la Convención de la CEDAW toma en cuenta.

2- El principio de la "no discriminación"

La Convención de la CEDAW exige que se entienda la discriminación en su sentido más amplio. Busca que se reconozcan aquellos tipos de discriminación que no son tan obvios o directos. Señala, por ejemplo, que en áreas en las cuales las mujeres tiene desventajas importantes, la aplicación de una regla neutral que provee igualdad de acceso de hombres y mujeres podría resultar en discriminación. De acuerdo con el espíritu de la Convención, la eliminación de todas las formas

de discriminación contra las mujeres es necesaria para garantizar la igualdad sustantiva (real) entre hombres y mujeres.

CEDAW, Artículo 1:

A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión, o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Al desglosar la definición de discriminación contra las mujeres que da el Artículo 1, para ver su intención, claramente se distinguen los siguientes significados:

- **Cualquier distinción** (por ej. una regla mediante la cual se exige que las mujeres que quieran ingresar a la escuela de ingeniería deben tener mejores notas que los hombres).
- **Cualquier exclusión** (por ej. una ley que establece que las mujeres no pueden ingresar a ciertas carreras en la universidad).
- **Cualquier restricción** (por ej. una ley que afirma que para prevenir la violación, a las mujeres no se les permite estar en las calles solas después de las 6 p.m.
- **En la ley** (conocida como discriminación de jure) o en la práctica (discriminación de facto).
- **Basada en el sexo** y estereotipos de género que a menudo se cruzan con discriminaciones por otras condiciones (v.g. raza, etnia, edad, religión, clase, etc.).
- **Que tenga por objeto o resultado**, ya sea intencional o no, lo cual significa que la Convención de la CEDAW va dirigida a definir si hubo o no discriminación, sin importar si fue o no fue intencional.
- **Menoscabar o anular el reconocimiento** del disfrute o ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, haciendo necesario probar que existen barreras para acceder a un derecho o que este está siendo denegado y demostrar las maneras en las cuales

los obstáculos pueden eliminarse para garantizar la plenitud de todos los derechos contenidos en la Convención de la CEDAW.

Otros puntos importantes que pueden derivar del Artículo 1 son:

- **De acuerdo con la Convención de la CEDAW**, todas las mujeres deberán ser protegidas de la discriminación: no hay distinción entre las mujeres individuales o grupos de ellas. Tampoco se puede discriminar a las mujeres por otras razones (v.g. estado civil, raza, casta, edad, religión, nacionalidad, condiciones económicas y/o de salud).
- **La Convención busca hacer realidad** todos los derechos humanos con base en la igualdad entre hombres y mujeres. Como se señaló antes, las normas de igualdad que establece la CEDAW conforman el principio de igualdad sustantiva.
- **La Convención busca promover la realización** de todas las libertades fundamentales y humanas en todos los ámbitos. No existe separación de los derechos civiles y políticos de las mujeres, de sus derechos económicos sociales y culturales.

3- El principio de "obligación del Estado"

Cuando un Estado se hace parte de la Convención de la CEDAW, voluntariamente acepta una gama de obligaciones legalmente vinculantes para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y garantizar la igualdad entre hombres y mujeres a nivel doméstico. Al hacer esto el Estado Parte se compromete a regirse por normas y medidas de la Convención de la CEDAW y se pone a disposición del escrutinio que hace el Comité de la CEDAW. De esta manera, la rendición de cuentas internacional apoya esfuerzos a nivel nacional para estimular al Estado para que promueva e implemente efectivamente los derechos humanos de las mujeres contenidos en la Convención de la CEDAW a través de procedimientos legales y políticos.

Un análisis de los Artículos 2-4 señala principios relacionados con las obligaciones del Estado incluidas en la Convención, entre ellas:

a) Obligaciones de medios y resultados

Al ratificar la Convención de la CEDAW, el Estado asume obligaciones de medios y obligaciones de resultados. Las subsecciones del Artículo 2 ilustran que el Estado está exigido a asumir medios específicos para garantizar el acatamiento de la Convención. Las obligaciones del Estado, sin embargo, no terminan con el establecimiento o adopción de estas medidas o medios. Puede ir más allá de aquellas recomendaciones que da el Artículo 2. De hecho, el Estado requiere tomar las medidas que sean necesarias para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y promover la igualdad entre hombres y mujeres. El Estado, por lo tanto, tiene que hacer un análisis minucioso de cada contexto prevaleciente y tomar alguna acción específica a esa situación para lograr resultados, es decir para lograr la realización práctica del derecho de las mujeres a la igualdad. Esta es la obligación de resultados.

Esta obligación de doble vía es garantía no sólo de derechos, pero también de su realización. Garantiza que las mujeres tengan los medios y recursos para poder acceder a la igualdad, es decir, garantiza tanto la igualdad de jure como la igualdad de facto e insiste que esta igualdad requiere y es resultado de las intervenciones del Estado.

Conexiones entre las disposiciones y principios de la Convención de la CEDAW

Basándose en los principios de indivisibilidad, interrelación e interdependencia de todos los derechos humanos (civiles, culturales, económicos, sociales y políticos), todas las disposiciones de la CEDAW pueden ser usadas comprensivamente. Por ejemplo, si nos enfocamos en la salud reproductiva de un país x, aunque el Artículo 12 y la Recomendación General No. 24² están directamente vinculadas al derecho a la salud de las mujeres e igual acceso a la atención médica, también es importante analizar la interrelación de asuntos como los derechos de las mujeres en la familia (Artículo 16); la necesidad de educación o información (Artículo 10); y los obstáculos que enfrentan las mujeres rurales cuando acceden a servicios (Artículo 14). En todos los casos, los Artículos 1 y 4 deben tomarse en cuenta como los principios fundamentales del espíritu de la Convención.

También es importante señalar que las interpretaciones de las dimensiones de género de los derechos humanos se han expandido como resultado del rol activo de las mujeres al presentar sus propias experiencias de discriminación. El activismo de las mujeres ha sido crucial en el desarrollo de sistemas para entender las violaciones a sus derechos. Por esta razón, las defensoras continuarán señalando nuevas dimensiones de los derechos y asuntos emergentes que se pueden enfrentar por medio de una aplicación comprensiva de la Convención de la CEDAW.

2 CEDAW; Recomendación General 24. (Artículo 12 sobre la salud de las mujeres, 1999.)

b) Deberes de respeto, protección y garantía

Las obligaciones de medios y resultados se tienen que elaborar más aún como obligaciones del Estado de respetar, proteger y garantizar los derechos de las mujeres.

El Artículo 2 coloca a los Estados bajo la obligación de promulgar una política de no discriminación a través de la cual el principio de igualdad será incorporado a la legislación o constitución nacionales.

- **La obligación de respetar** exige que los Estados Parte se abstengan de interferir con el disfrute de los derechos privilegiados en la Convención de la CEDAW (Artículo 2(d)). O sea, que los Estados Parte no deben actuar de manera que viole los derechos humanos de las mujeres. Sus derechos humanos deberían ser respetados por el Estado (y cualquier autoridad pública o institución) absteniéndose de cualquier acción que podría resultar en discriminación contra las mujeres. El Estado debería por lo tanto revocar toda política y ley discriminatoria (Artículos 2(f) y (g) y toda persona funcionaria deberá abstenerse de cualquier práctica o acción discriminatoria.
- **La obligación de proteger** exige que los Estados Parte prevengan cualquier violación a la Convención por terceros. En este sentido, el Estado tiene la responsabilidad de regular a actores no estatales de manera que se rijan por los principios de la CEDAW. Con esta finalidad, los derechos de las mujeres deberán protegerse por medio de leyes y políticas efectivas que prohíban la discriminación (v.g. leyes anti discriminación por sexo) e impongan sanciones contra actos discriminatorios a través de mecanismos efectivos por los cuales las mujeres podrán ser resarcidas por las violaciones a sus derechos. (Artículos 2(b),(c) y (e)).
- **La obligación de garantizar** comprende la obligación del Estado de facilitar acceso a/o de proveer para la plena realización de los derechos humanos de las mujeres. Estos deberán cumplirse mediante la promoción de la igualdad a través de todos los medios adecuados, incluyendo la promulgación de

políticas nacionales que incorporen el principio de igualdad y su realización práctica (Artículo 2(a)), medidas proactivas y creando las condiciones requeridas para garantizar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres (Artículo 3), y acciones afirmativas para acelerar la igualdad de facto (Artículo 4(1)). De esta manera, la Convención de la CEDAW hace énfasis en la necesidad de promover cambios sistemáticos.

La noción de la obligación del Estado debe ser explotada al máximo. Al ratificar la Convención de la CEDAW los Estados dicen que reconocen la existencia de la desigualdad y discriminación; que reconocen la necesidad de que el Estado tome acciones; que se comprometen a tomar algunas cosas, pero otras no y que tienen la voluntad de rendir cuentas en niveles nacionales e internacionales.



¿Qué es un Protocolo Opcional o Facultativo?

- Es un mecanismo jurídico, adjunto a una Convención o Pacto, que introduce aspectos no contemplados en ellos.
- Es un documento abierto a la ratificación por parte de los Estados Parte a una Convención o Pacto.
- Se dice que es opcional o facultativo porque los Estados Parte de la Convención pueden ratificarlo o no.
- Los Estados, al adherirse a él, facultan al Comité de la Convención respectiva --que es el que supervisa las obligaciones derivadas de la Convención- para recibir comunicaciones de particulares que consideren haber sufrido violación de alguno de los derechos humanos establecidos en la Convención.

¿Porqué y para qué era necesario un Protocolo Facultativo a la CEDAW?

- Los mecanismos internacionales existentes para la implementación de la CEDAW eran inadecuados o insuficientes.
- El único mecanismo previsto en la Convención era el procedimiento de informes periódicos de los Estados Parte que establece el Artículo 18.
- No existían procedimientos específicos que contemplaran violaciones individuales o extensivas sobre derechos humanos de las mujeres, con la posibilidad de obtener una reparación. Tampoco por un órgano independiente que incorporara en el

análisis el enfoque de género y la perspectiva de los derechos humanos de las mujeres.

- El Protocolo Facultativo permitirá al Comité de la CEDAW contextualizar los derechos establecidos en abstracto en la convención así como ampliar la interpretación y aplicación práctica de los mismos, haciendo más efectiva su implementación.
- La lectura de la CEDAW a partir de un procedimiento de comunicaciones propicia una guía detallada del contenido de las normas establecidas en la Convención.
- En el análisis de un caso particular, el Comité de la CEDAW estaría en mejores condiciones de hacer una apreciación más completa de una ley o política nacional en un contexto determinado.
- El proceso de revisión de las comunicaciones estimula cambios en la legislación y prácticas nacionales.
- La existencia de un recurso de procedimiento de comunicaciones a nivel internacional, obliga a los Estados Partes a esforzarse para cumplir con las obligaciones asumidas al ratificar la CEDAW.
- El Protocolo es un recurso internacional importante ya que permite la reparación en casos de comunicaciones individuales. Este recurso internacional es importante para las mujeres porque en general, las leyes nacionales no las protegen de violaciones de derechos básicos, como la discriminación de género en el mercado de trabajo o en la legislación laboral; y cuando sí lo hacen, encuentran discriminaciones de hecho que obstaculizan los recursos para solicitar la protección. Los funcionarios encargados carecen de entrenamiento necesario para cumplir sus obligaciones en relación con la violación de los derechos humanos y no toman en cuenta las disparidades de género y los impedimentos que las mujeres encuentran para demandar reparaciones a esas violaciones.

- El Protocolo Facultativo crea mayor conciencia pública sobre las garantías internacionales a los derechos humanos de las mujeres y una mayor atención a la CEDAW por parte de personas, grupos y organizaciones no gubernamentales de mujeres.
- El Protocolo crea doctrina sobre los derechos humanos de las mujeres, con lo cual contribuye a la integración de ellos en los programas de derechos humanos de las Naciones Unidas. También sirve de inspiración para que otros organismos de derechos humanos de la ONU profundicen en la naturaleza y el ámbito de los aspectos específicos de la discriminación de género.
- El Protocolo Facultativo coloca a la CEDAW en condiciones de igualdad con otros tratados internacionales que tienen procedimientos de comunicaciones, que dan a sus organismos de supervisión y monitoreo autoridad para recibir y considerar comunicaciones.



Procedimiento de Comunicaciones del Protocolo Facultativo de la CEDAW

1. ¿Qué es el procedimiento de comunicaciones?

El procedimiento de comunicaciones es una de dos atribuciones que proporciona el Protocolo Facultativo al Comité de la CEDAW. Está establecido en el artículo 1 del Protocolo Facultativo el cual faculta al Comité a recibir quejas o peticiones o denuncias por parte de mujeres que sienten que alguno o varios de los derechos con tenidos en la CEDAW le han sido violados. Todo Estado Parte en el Protocolo Opcional reconoce la competencia del Comité de la CEDAW de recibir y considerar las comunicaciones presentadas.

El procedimiento de comunicaciones es el mecanismo a través del cual una persona o un grupo de personas que está bajo la jurisdicción del Estado Parte, puede presentar, ante el Comité de la CEDAW, la denuncia de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos establecidos por la Convención de la CEDAW.

Este mecanismo está diseñado para ser usado por una mujer o un grupo de mujeres que busca reparación por una violación específica de sus derechos, que resulte de una acción u omisión del Estado Parte. Este procedimiento, a diferencia del de investigación, es aplicable a violaciones particulares de derechos individuales. Es similar a los existentes en otros Pactos o Convenciones. Los Artículos 2 a 7 del Protocolo Facultativo establecen las condiciones y procedimientos por medio de los cuales una denuncia individual se puede someter a consideración por el Comité de la CEDAW.

2. ¿Cuáles son los requisitos para que el Comité admita una investigación?

El primer paso para presentar una denuncia es someter una comunicación formal. Los Artículos 2 y 3 del Protocolo establecen los requisitos de preadmisión que deben ostentar las personas que presentarán la denuncia y en qué formato se debe hacer.

El artículo 2 establece que las comunicaciones las pueden presentar personas individuales o grupos de personas bajo la jurisdicción del Estado Parte, que alegan ser víctimas de una violación de alguno de los derechos a los cuales está obligado a garantizar bajo la Convención de la CEDAW.

El Artículo 3 establece que una comunicación debe hacerse por escrito, no puede ser anónima y debe atañer a un Estado Parte de la CEDAW que también sea parte del Protocolo Opcional de la CEDAW. Los requisitos para que se reconozca el derecho de una persona o de un grupo a presentar una denuncia, estipulados en los Artículos 2 y 3 del Protocolo Opcional, no son negociables por el Comité. Si la comunicación satisface los requisitos de presentación, el Comité procede a decidir si ésta es admisible.

3. ¿Cuáles son las etapas del procedimiento de comunicaciones?

El procedimiento de comunicaciones consiste de tres etapas. En la primera, el Comité decide si puede admitir la petición. Si ésta es admisible, en la segunda etapa el Comité considera los fundamentos de la comunicación y emite sus opiniones y recomendaciones. La tercera etapa es donde se ejecutan los procedimientos de seguimiento.

Primera etapa: Las dos normas principales para que el Comité determine la admisibilidad de una comunicación están establecidas en el Artículo 4. La primera requiere que quien presenta la denuncia haya 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.

El Comité declarará inadmisibles toda comunicación que:

- se refiera a una cuestión que ya ha sido examinada por el Comité, o ya ha sido o esté siendo examinada con arreglo a otro procedimiento de examen o arreglo internacionales;
- sea incompatible con las disposiciones de la Convención;
- sea manifiestamente infundada o esté insuficientemente fundamentada;
- constituya un abuso del derecho de presentar una comunicación;
- cuyos hechos descritos en la comunicación hayan sucedido antes de la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo para el Estado Parte interesado, salvo que esos hechos continúen produciéndose después de esa fecha.

Tras haber recibido una comunicación, el Artículo 5 le permite al Comité discreción para solicitar al Estado Parte en cuestión, que adopte las medidas provisionales o inmediatas necesarias para evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de una supuesta violación, antes de proceder a examinar el fondo de los alegatos. Una solicitud de esta naturaleza por parte del Comité no implica una decisión sobre el fondo del asunto, ni perjudicaría la posición del Estado Parte con respecto a los fundamentos de la denuncia.

Segunda etapa: Una vez la comunicación es considerada admisible, el Comité de la CEDAW, de acuerdo con el Artículo 6 del Protocolo Facultativo, debe poner en conocimiento del Estado Parte, de forma confidencial, la comunicación recibida. Si la víctima ha dado el consentimiento de que su identidad sea revelada, ésta también se le dará a conocer al Estado Parte.

En un plazo de seis meses, el Estado Parte presentará una explicación escrita, en la cual se aclara la cuestión y se indican las medidas correctivas que hubiere adoptado, de haberlas.

Una vez haya recibido toda la información pertinente, el Comité la analizará a la luz de la comunicación recibida en sesiones privadas.

Toda la información que se le entregue al Comité de la CEDAW será también transmitida a las partes interesadas, para permitirles una respuesta justa.

Tras examinar una comunicación, el Comité de la CEDAW hará llegar sus opiniones a las partes interesadas. Si considera que el Estado Parte estuvo involucrado en las violaciones que se alegan en la comunicación, hará recomendaciones al Estado Parte con respecto a sus obligaciones para remediarlas.

Puede ser que dichas recomendaciones identifiquen medidas específicas de reparación, indemnización y/o rehabilitación para la víctima, o cualquier otra acción que sea necesaria para restaurar a la víctima a la condición en que hubiera estado de no haber ocurrido la violación. Es decir, las recomendaciones pueden incluir:

- medidas específicas para poner fin a una violación que continúa dándose o para evitar que se repita en el futuro;
- reformas a leyes y cambios en políticas, programas y acciones que violen la Convención;
- medidas que prevengan la repetición de las violaciones.

Tercera etapa: El Estado Parte dará debida consideración a las opiniones y recomendaciones del Comité y, en un plazo de seis meses enviará una respuesta por escrito, en la que detallará información sobre toda medida que se hubiera adoptado en función de ellas.

El Comité de la CEDAW tiene la potestad de solicitar, a su propia discreción, que el Estado Parte de más información sobre las medidas tomadas en respuesta a sus opiniones y recomendaciones. Esto se puede también hacer dentro del informe periódico establecido en el Artículo 18 de la Convención de la CEDAW.



Procedimiento de Investigación que establece el Protocolo Facultativo

1. ¿ Qué es el procedimiento de investigación?

El procedimiento de investigación es una de dos atribuciones que proporciona el Protocolo Facultativo al Comité de la CEDAW. Está establecido en el artículo 8 del Protocolo Facultativo el cual faculta al Comité a emprender una investigación de violaciones que sean particularmente serias ya sea por la severidad del acto (violaciones graves) o por el carácter sistemático de las violaciones (violaciones sistemáticas).

2. ¿Cuáles son los requisitos para que el Comité inicie una investigación?

Hay dos requisitos principales para que inicie una investigación:

2.1. Que la violación sea grave o sistemática

El Comité puede tomar la decisión de emprender una investigación de violaciones “graves” o “sistemáticas” de los derechos enunciados en la Convención. Esto quiere decir que no se requiere que las violaciones sean graves y sistemáticas sino que pueden investigarse violaciones que sólo sean graves, o que sólo sean sistemáticas o que sean graves y sistemáticas.

El término grave se refiere a la severidad de la violación y en el lenguaje de los derechos humanos generalmente se denominan violaciones graves sólo a aquellas que afectan la vida o la integridad física y mental o la seguridad de las personas. Por lo tanto la discriminación contra una mujer se considerará grave cuando esté vinculada a violaciones a derechos a la vida, a la integridad física y mental y a la inseguridad de

la mujer. Una sola violación puede ser de carácter grave y un solo acto puede violar más de un derecho.

El término “sistemático” se refiere a la escala o frecuencia de las violaciones, o a la existencia de un plan o política que incentive a que se cometan dichas violaciones. Aún cuando las violaciones no son tan severas para calificarse como “graves”, pueden ser objeto de una investigación si revelan la existencia de un patrón sistemático o son cometidas conforme a un plan o política.

Una violación sistemática también puede tratarse de un desfase entre la política del gobierno y la legislación o su aplicación a nivel local. El procedimiento de investigación le permite al Comité abordar las causas estructurales de las violaciones de esta índole. Por lo tanto, no es necesario que exista un plan o política para que una investigación pueda ser considerada sistemática. Sin embargo, la existencia de una política nacional que autoriza violación de derechos enunciados en la Convención podría justificar una investigación, porque normalmente la intención es que una política de este tipo sea aplicada en forma sistemática. Por ejemplo, si una política impone restricciones amplias a la participación de las mujeres en la vida pública, esa intención promueve violaciones sistemáticas.

El procedimiento de investigación es un medio más efectivo para abordar las causas estructurales de la discriminación contra las mujeres porque permiten analizar el contexto en que se dan las violaciones, algo que no se logra tan fácilmente en los casos o quejas individuales. Este procedimiento también es más conveniente en aquellos casos en que personas individuales o grupos de personas no pueden enviar información al Comité debido al miedo a las represalias.

2.2. Información fidedigna

Para el inicio de una investigación conforme a los artículos 8 y 9 del Protocolo Facultativo, no se establecen restricciones en cuanto a las fuentes de la información ni al formato en que ésta debe recibirse. Lo necesario es que el Comité encuentre que la información recibida

es “fidedigna”. Esto significa que debe ser creíble. La fiabilidad de la información se puede evaluar a la luz de su especificidad; su coherencia interna y las similitudes entre la relación de los hechos por diferentes fuentes; la existencia de evidencia corroborativa; la credibilidad de la fuente en cuanto a su capacidad reconocida para indagar y presentar informes sobre los hechos; y en el caso de fuentes relacionadas con los medios de información, la medida en que son independientes y no partidarios.

La información puede presentarse de manera oral o escrita y puede ser presentada por una persona o un grupo sin importar su relación con la(s) violación(es) o el Estado Parte implicado.

La información debe referirse a presuntas violaciones por un Estado Parte que NO ha declarado que no re conoce la competencia del Comité con arreglo al Artículo 10, que permite que al ratificar, un Estado Parte tenga esa opción.

3. ¿Cuáles son las etapas del proceso de investigación?

Antes de iniciar una investigación conforme a los arts. 8 y 9 del Protocolo Facultativo el Comité analiza la información recibida y decide si debe realizar una investigación.

De encontrar que una investigación es necesaria, el Comité invita al Estado Parte interesado a colaborar y a participar en todas las etapas de la investigación. Ésta se lleva a cabo de manera confidencial. El Comité puede a discreción designar a una o más personas miembros para que lleven a cabo la investigación y, con el consentimiento del Estado Parte y si es necesario, el Comité puede efectuar una visita a ese Estado.

Al completar la investigación sobre la supuesta violación es obligación del Comité comunicar al Estado Parte sus conclusiones y recomendaciones basadas en toda la información obtenida.

El Estado Parte tiene la obligación de presentar sus observaciones sobre

las conclusiones, comentarios y recomendaciones del Comité en un plazo de seis meses.

El Comité de la CEDAW puede a discreción propia, solicitar al Estado Parte que informe sobre las medidas tomadas en respuesta a sus conclusiones. Este informe se puede hacer como parte del informe periódico siguiente, establecido por el Artículo 18 de la Convención de la CEDAW.

Después del período de seis meses en el cual el Estado Parte debe presentar sus observaciones en respuesta a las conclusiones del Comité de la CEDAW, éste puede pedirle al Estado Parte que informe sobre cualquier medida que éste haya tomado en respuesta a la investigación del Comité.

UNIFEM es el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. Suministra asistencia técnica y financiera para programas y estrategias innovadoras que promueven los derechos humanos, la participación política y la seguridad económica de la mujer.

Dentro del Sistema de las Naciones Unidas, **UNIFEM** promueve la igualdad de género y vincula los asuntos y las preocupaciones de la mujer a las agendas nacionales, regionales y mundiales al fomentar la colaboración y proporcionar sus conocimientos técnicos sobre la inserción del género y estrategias para la potenciación de la mujer.



©UNIFEM - México

Masaryk 29, Piso 7, Col. Polanco,

11570 México, D.F.

Tel.: (52 55) 5263-9813

Fax: (52 55) 5203-1894

www.unifem.org.mx