

## Folletos informativo No.22 - Discriminación contra la Mujer: la Convención y el Comité

*Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.*

Declaración y Programa de Acción de Viena (parte I, párr. 18), aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 25 de junio de 1993 [A/CONF.157/24 (Part I), cap. III].

Índice:

Introducción

I. Disposiciones sustantivas de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

II. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer

Anexo I: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Anexo II: Reservas a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (*en inglés*)

### Introducción

La igualdad es la piedra angular de toda sociedad democrática que aspire a la justicia social y a la realización de los derechos humanos. En prácticamente todas las sociedades y esferas de actividad la mujer es objeto de desigualdades en las leyes y en la práctica. Origina, y a la vez exacerba, esta situación la existencia de una discriminación en la familia, la comunidad y el lugar de trabajo. Aunque las causas y las consecuencias puedan variar de un país a otro, la discriminación contra la mujer es una realidad muy difundida que se perpetúa por la supervivencia de estereotipos y de prácticas y creencias culturales y religiosas tradicionales que perjudican a la mujer.

Los recientes esfuerzos para reunir datos sobre la situación real de la mujer en el mundo han producido algunas estadísticas alarmantes sobre las diferencias económicas y sociales entre la mujer y el hombre. Las mujeres constituyen la mayoría de los pobres del mundo, y desde 1975 el número de mujeres que viven en la pobreza en medios rurales ha aumentado en un 50%. La mayoría de los analfabetos del mundo son mujeres; esa cifra pasó de 543 millones a 597 millones entre 1970 y 1985. En Asia y África las mujeres trabajan por semana 13 horas más que los hombres y en la mayoría de los casos no son remuneradas. En todo el mundo las mujeres ganan entre un 30 y un 40% menos que los hombres por el mismo trabajo. En todo el mundo las mujeres ocupan entre el 10 y el 20% de los puestos

directivos administrativos y menos del 20% de los puestos de trabajo en la industria. Entre los jefes de Estado del mundo las mujeres representan menos del 5%. Los quehaceres domésticos y los trabajos en la familia no remunerados de la mujer, si se contabilizaran en cada país como rendimiento productivo nacional, aumentarían la producción mundial de un 25 a un 30% <sup>1/</sup>.

La noción de igualdad significa mucho más que tratar a todas las personas de la misma manera. Brindando un trato igual a personas que estén en situaciones desiguales se perpetuará, y no se erradicará, la injusticia. La verdadera igualdad sólo puede surgir de esfuerzos encaminados a abordar y corregir esas situaciones desequilibradas. Esta visión más amplia de la igualdad ha llegado a ser el principio subyacente y el objetivo último de la lucha por el reconocimiento y la aceptación de los derechos humanos de la mujer.

En 1979 la Asamblea General aprobó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (véase el anexo I). La Convención enuncia, en una forma jurídicamente vinculante, los principios aceptados internacionalmente sobre los derechos de la mujer que se aplican a todas las mujeres en todos los ámbitos. La norma jurídica básica de la Convención es la "prohibición de todas las formas de discriminación contra la mujer". Esta norma no puede cumplirse meramente promulgando leyes en que no se trate con imparcialidad al hombre y a la mujer. Además de exigir que se reconozcan a la mujer derechos iguales a los de los hombres, la Convención va más allá, pues prescribe las medidas que han de adoptarse para asegurar que en todas partes las mujeres puedan gozar de los derechos que les asisten.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer fue creado en virtud del artículo 17 de la Convención. La función que se le ha confiado consiste en vigilar la aplicación de la Convención por los Estados Partes.

El presente Folleto informativo se divide en dos partes principales. En la parte I se exponen y explican las disposiciones sustantivas de la Convención. En la parte II se brinda un panorama general de la estructura y el funcionamiento del Comité.

A continuación se informa sobre los antecedentes de la Convención.

### *Las Naciones Unidas y los derechos humanos de la mujer*

La igualdad de derechos de la mujer es un principio básico de las Naciones Unidas. El Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas establece entre los objetivos básicos el de "reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres". Además, el Artículo 1 de la Carta proclama que uno de los Propósitos de las Naciones Unidas es realizar la cooperación internacional en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todas las personas "sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión".

La Carta Internacional de Derechos Humanos refuerza y amplía este énfasis en la igualdad de los derechos de la mujer. La "Carta Internacional de Derechos Humanos" es una expresión que se utiliza para designar colectivamente tres instrumentos: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como sus dos Protocolos Facultativos. Juntos estos instrumentos constituyen la base ética y jurídica de toda la labor de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos y aportan los

cimientos sobre los que se ha edificado el sistema internacional de protección y promoción de los derechos humanos.

Uno de los primeros y más importantes logros de la Organización en la esfera de los derechos humanos fue la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General en 1948. Sobre la base de la igualdad de dignidad y derechos de todo ser humano, la Declaración proclama que toda persona podrá gozar de los derechos humanos y las libertades fundamentales "sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición" (art. 2).

Inmediatamente después de la aprobación de la Declaración Universal, comenzó la labor encaminada a desarrollar los derechos y libertades proclamados y codificarlos en forma jurídicamente vinculante. Surgieron así los dos Pactos mencionados, que fueron aprobados unánimemente por la Asamblea General en 1966 y entraron en vigor 10 años después. Los Pactos son instrumentos jurídicos internacionales. Cuando un Estado se hace parte en uno de ellos se compromete a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción todos los derechos enunciados en el Pacto sin distinción alguna y proporcionar recursos efectivos en caso de violación de alguno de ellos.

Los Pactos establecen claramente que los derechos enunciados en ellos son aplicables a todas las personas sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Además, los Estados Partes se comprometen específicamente a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos enunciados en cada Pacto. En consecuencia, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de Derechos Humanos, establecidos para vigilar la aplicación de cada uno de los Pactos, tienen competencia para tratar las cuestiones de discriminación por motivos de sexo que se planteen en virtud de las disposiciones de sus instrumentos respectivos. El Comité de Derechos Humanos ha realizado una labor particularmente activa en la esfera de la discriminación contra la mujer.

A pesar de que hay dos Pactos, que garantizan cada uno un conjunto distinto de derechos humanos, la interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos es un principio aceptado desde hace mucho tiempo y reafirmado sin cesar. En la práctica, esto significa que el respeto a los derechos civiles y políticos es inseparable del disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y, por otro lado, que para la consecución de un verdadero desarrollo económico y social se requieren las libertades políticas y civiles que permitan participar en él.

La universalidad es otro principio importante que guía la visión de los derechos humanos y las libertades fundamentales propiciado por las Naciones Unidas. Si bien deben tenerse presentes las diferencias históricas, culturales y religiosas, todo Estado, independientemente de su sistema político, económico y cultural, tiene el deber de promover y proteger todos los derechos humanos, incluidos los derechos humanos de la mujer.

La afirmación más reciente de la validez de estos principios -interdependencia, indivisibilidad y universalidad- se hizo en la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993.

### *¿Por qué una Convención distinta y especial para la mujer?*

La Carta Internacional de Derechos Humanos establece un amplio conjunto de derechos que se aplican a todas las personas, incluidas las mujeres. ¿Por qué entonces fue necesario adoptar un instrumento jurídico especial para la mujer?

Se consideró necesario contar con otros medios para proteger los derechos humanos de la mujer porque el mero hecho de su "humanidad" no ha sido suficiente para garantizar a las mujeres la protección de sus derechos. En el preámbulo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se explica que, a pesar de la existencia de otros instrumentos, las mujeres siguen sin tener derechos iguales a los de los hombres. La discriminación contra la mujer sigue existiendo en todas las sociedades.

La Convención fue aprobada por la Asamblea General en 1979 para reforzar las disposiciones de los instrumentos internacionales existentes destinadas a combatir la persistencia de la discriminación contra la mujer. Enumera muchos ámbitos concretos en que ha habido una discriminación notoria contra la mujer, por ejemplo, en los derechos políticos, el matrimonio y la familia, y en el empleo. En éstos y otros ámbitos, la Convención indica metas específicas y medidas que deben adoptarse para facilitar la creación de una sociedad mundial en que las mujeres gocen de la plena igualdad con los hombres y, así, puedan realizar plenamente sus derechos humanos garantizados.

Para combatir la discriminación por motivos de sexo, la Convención requiere a los Estados Partes que reconozcan la importante contribución económica y social de la mujer a la familia y la sociedad en su conjunto. Hace hincapié en que la discriminación obstaculiza el crecimiento económico y la prosperidad. También reconoce expresamente la necesidad de un cambio de actitudes, por medio de la educación, tanto en los hombres como en las mujeres, para que se acepte la igualdad de derechos y obligaciones y se superen los prejuicios y prácticas basados en funciones estereotipadas. Otra característica importante de la Convención es el reconocimiento explícito de la meta de una igualdad real, además de jurídica, y de la necesidad de medidas especiales de carácter temporal para alcanzarla.

### *Breve historia de la Convención*

En noviembre de 1967 la Asamblea General aprobó la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. En 1972 el Secretario General de las Naciones Unidas pidió a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer<sup>2/</sup> que recabara de los Estados miembros opiniones relativas a la forma y el contenido de un posible instrumento internacional sobre los derechos humanos de la mujer. El año siguiente el Consejo Económico y Social nombró un grupo de trabajo encargado de estudiar la posibilidad de elaborar una convención. En 1974 la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer comenzó la redacción de una convención sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer. Los trabajos de la Comisión se vieron alentados por los resultados de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, que se celebró en 1975. En esa Conferencia se aprobó un Plan de Acción en que se exhortaba a la elaboración de una "convención sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, provista de procedimientos eficaces para asegurar su cumplimiento".

En los años siguientes la Comisión prosiguió la elaboración de una convención. En 1977, habiéndose presentado a la Asamblea General un proyecto de instrumento, ésta nombró un grupo de trabajo especial para que ultimara el texto.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer fue aprobada por la Asamblea General en 1979. En 1981, recibidas las 20 ratificaciones necesarias, la Convención entró en vigor y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer quedó oficialmente establecido. La función del Comité es vigilar la aplicación de la Convención por los Estados Partes. En la parte II infra se proporciona información sobre la práctica del Comité.

## I. Disposiciones sustantivas de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

### *Definición de la discriminación*

#### 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.*

El artículo 1 contiene una definición amplia de la discriminación, que se aplica después a todas las disposiciones de la Convención. En comparación con la Carta Internacional de Derechos Humanos, en la que simplemente se menciona una "distinción" o "discriminación" por motivos de sexo, el artículo 1 brinda una explicación detallada del significado de discriminación en lo que atañe específicamente a la mujer. Esa discriminación abarca toda diferencia de trato por motivos de sexo que:

- intencionada o no intencionadamente desfavorezca a la mujer,
- impida a la sociedad en su conjunto reconocer los derechos de la mujer en las esferas doméstica y pública,

o que:

- impida a la mujer ejercer los derechos humanos y las libertades fundamentales de que son titulares.

En varios países del mundo se priva a la mujer de sus derechos legales básicos, incluido el derecho de voto y el derecho de propiedad. Tales casos de diferenciación jurídicamente consolidada pueden fácilmente conceptuarse como discriminatorios. Al mismo tiempo, no toda diferenciación constituye discriminación. La definición dada en el artículo 1 deja claro que, además de establecer el criterio de la diferenciación (el sexo), también es necesario considerar su resultado. Si éste es la anulación o el menoscabo de la igualdad de derechos en cualquiera de las formas enunciadas, la diferenciación entonces es discriminatoria y por ende está prohibida por la Convención.

En 1992 el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer hizo extensiva la prohibición general de la discriminación por motivos de sexo a la violencia contra la mujer.

Al final de la parte I se recogen otras notas sobre este tema.

### *Obligaciones de los Estados Partes*

#### Artículo 2

*Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:*

*a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;*

*b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;*

*c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;*

*d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;*

*e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;*

*f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;*

*g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.* El artículo 2 establece, de manera general, las obligaciones de los Estados en virtud de la Convención y la política que se ha de seguir para eliminar la discriminación contra la mujer. Al hacerse Partes en la Convención, los Estados aceptan la obligación de adoptar medidas activas para aplicar el principio de la igualdad entre el hombre y la mujer en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada. Los Estados también deben eliminar el fundamento jurídico de la discriminación revisando sus leyes y sus códigos civil, penal y laboral.

No basta solamente con insertar cláusulas no discriminatorias en la legislación. La Convención también exige a los Estados Partes que protejan efectivamente los derechos de la mujer y den a la mujer oportunidades de entablar acciones y pedir protección frente a la discriminación. También deben incluir en la legislación sanciones que disuadan de hacer discriminación contra la mujer, así como establecer un sistema para la presentación de quejas ante los tribunales nacionales.

Los Estados Partes en la Convención deben tomar medidas para eliminar la discriminación tanto en la esfera pública como en el ámbito privado. No es suficiente esforzarse por lograr

la igualdad de los sexos en el plano "vertical", ante las autoridades públicas; los Estados también deben procurar asegurar la no discriminación en el plano "horizontal", incluso dentro de la familia.

En el artículo 2 se reconoce que la mayor eficacia de los cambios legislativos se obtiene cuando éstos se adoptan dentro de un marco favorable, es decir, cuando los cambios en la ley se acompañan simultáneamente de un cambio en los terrenos económico, social, político y cultural. Con este fin, en el apartado f) se exige a los Estados no sólo que modifiquen leyes, sino también que se esfuercen por eliminar los usos y prácticas que constituyan discriminación.

### *Medidas apropiadas*

#### Artículo 3

*Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre*

El artículo 3 define las medidas apropiadas en todas las esferas que cabría adoptar para aplicar las políticas enunciadas en el artículo 2. También sirve para demostrar la indivisibilidad e interdependencia de los derechos garantizados por la Convención y los derechos humanos básicos que asisten a todas las personas. Otros instrumentos de las Naciones Unidas ya garantizan la igualdad de dignidad y derechos para todos los seres humanos. En el artículo 3 se reconoce que, a menos que los Estados tomen medidas activas para promover el adelanto y el desarrollo de la mujer, ésta no podrá gozar plenamente de los derechos humanos básicos garantizados en los demás instrumentos.

### *Medidas especiales de carácter temporal para combatir la discriminación*

#### Artículo 4

*1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.*

*2. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria.*

En el artículo 4 se reconoce que la mera concesión a la mujer de la igualdad jurídica (de jure) no garantiza automáticamente su trato en igualdad de condiciones (igualdad de facto). Para acelerar la igualdad real de la mujer en la sociedad y en el lugar de trabajo, los Estados pueden aplicar medidas especiales de carácter correctivo mientras persistan las desigualdades. Así, la Convención va más allá de la noción limitada de igualdad formal y establece como metas la igualdad de oportunidades y la igualdad de resultados. Las

medidas positivas que se requieren para alcanzar estas metas son a la vez legítimas y necesarias.

En su séptimo período de sesiones, celebrado en 1988, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer observó que se habían hecho progresos considerables en cuanto a garantizar la igualdad jurídica de la mujer, pero que era menester adoptar nuevas medidas para promover su igualdad de facto. En su recomendación general N° 5 aprobada en dicho período de sesiones, el Comité recomendó que:

"Los Estados Partes hagan mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cuotas para hacer que progrese la integración de la mujer en la educación, la economía, la política y el empleo."

Las medidas especiales se utilizarían sencillamente para acelerar el logro de la igualdad de facto para la mujer y no deberían crear normas separadas para la mujer y el hombre. En otras palabras, la idoneidad de toda medida especial debe evaluarse con respecto a la existencia real de prácticas discriminatorias. En consecuencia, una vez que se alcancen los objetivos de igualdad de oportunidades y trato, esas medidas especiales dejarán de ser necesarias y deberán cesar.

No obstante, siempre habrá casos excepcionales en que el trato especial será la única manera de garantizar una igualdad genuina. Por ejemplo, para salvaguardar los intereses individuales y comunitarios de los niños es preciso prestar atención constantemente a la salud, los ingresos u otras ganancias de las madres. Por consiguiente, las medidas especiales para proteger la maternidad serán siempre necesarias y nunca deberán abandonarse.

#### *Modificación de los patrones sociales y culturales*

##### Artículo 5

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

*a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;*

*b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos.*

La importancia de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer reside en el hecho de que contiene nuevas disposiciones sustantivas que se añaden a los otros instrumentos que también tratan de la igualdad y la no discriminación. En el artículo 5 se reconoce que, aun si se garantiza la igualdad jurídica de la mujer y se adoptan medidas especiales para promover su igualdad de facto, para que la mujer goce de una igualdad genuina es necesario otra clase de cambio. Los Estados deben esforzarse por eliminar los patrones sociales, culturales y tradicionales que perpetúan los estereotipos del papel de cada sexo y crear en la sociedad un marco general que promueva la realización de



todos los derechos de la mujer.

La existencia de tales estereotipos se manifiesta particularmente en el concepto tradicional del papel de la mujer en el ámbito doméstico. Muchas mujeres no reciben educación porque se considera que su función principal es cuidar de la familia. Además, esa función suele estimarse poco importante y no merecedora en sí de una educación. En el apartado b) del artículo 5 se exhorta a los Estados Partes a garantizar que la educación incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social. También se exige que los Estados reconozcan que la crianza de los hijos es una obligación que debe ser compartida entre la mujer y el hombre y no un deber que sólo esté a cargo de la mujer. Para ello bien puede requerirse la creación de una infraestructura social apropiada (por ejemplo, planes de permisos de paternidad) que permita a los padres compartir sus obligaciones.

#### *La supresión de la explotación de la mujer*

### Artículo 6

*Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer.*

En el artículo 6 se insta a los Estados a que tomen todas las medidas apropiadas para combatir la trata de mujeres y la explotación de la prostitución. Al abordar esos problemas es esencial que los Estados consideren cuáles son las circunstancias que determinan la prostitución femenina y se ocupen de ellas: subdesarrollo, pobreza, uso indebido de estupefacientes, analfabetismo y falta de formación, educación y oportunidades de empleo. Los Estados Partes también deben ofrecer a la mujer soluciones distintas de la prostitución creando oportunidades mediante programas de rehabilitación, formación profesional y orientación laboral.

Los Estados que toleran la existencia de la explotación de la prostitución, la prostitución de niñas y la pornografía (que son siempre formas de explotación) y otras prácticas análogas a la esclavitud incumplen claramente sus obligaciones derivadas de este artículo. No basta con promulgar leyes contra tales injusticias; a fin de cumplir adecuadamente sus obligaciones, los Estados Partes deben garantizar que se adopten medidas para que las sanciones penales se apliquen con el rigor y la eficacia máximas.

#### *La igualdad en la vida política y pública en el plano nacional*

### Artículo 7

*Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:*

*a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;*

*b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos*

*gubernamentales;*

*c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.*

En el artículo 7 se requiere a los Estados Partes que adopten dos tipos de medidas para crear la igualdad de la mujer con el hombre en la vida política y pública. En primer lugar, los Estados deben ampliar los derechos garantizados en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y garantizar a la mujer el derecho a votar en todas las elecciones y referéndums públicos. De particular importancia resulta el derecho de la mujer a votar de manera anónima. Las mujeres a las que no se les permite votar anónimamente suelen verse presionadas para que voten lo mismo que sus esposos, con lo cual se les impide expresar sus propias opiniones. En segundo lugar, el artículo 7 reconoce que, si bien es esencial, el derecho de voto no resulta de por sí suficiente para garantizar la participación real y efectiva de la mujer en el proceso político. Por consiguiente, se pide a los Estados que garanticen a la mujer el derecho a ser elegidas para ocupar cargos públicos y otros cargos y puestos públicos en organizaciones no gubernamentales. Estas obligaciones pueden satisfacerse incluyendo a mujeres en las listas de los candidatos a cargos públicos, adoptando una acción afirmativa y un sistema de cuotas, eliminando las restricciones para que la mujer ocupe ciertos puestos, aumentando el número de ascensos femeninos y desarrollando programas públicos para atraer a más mujeres a funciones importantes de decisión política (en oposición a funciones meramente nominales).

*La igualdad en la vida política y pública en el plano internacional*

#### Artículo 8

*Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.*

Aunque muchas de las decisiones que afectan directamente a la vida de la mujer se adoptan en su propio país, las tendencias políticas, jurídicas y sociales importantes se fraguan y refuerzan a nivel internacional. Por esta razón es esencial que las mujeres estén representadas en número suficiente en los foros internacionales como miembros de las delegaciones de los gobiernos y como empleadas de organizaciones internacionales.

El objetivo de la representación de la mujer en condiciones de igualdad en el plano internacional dista de haberse realizado. En la recomendación general N° 8 aprobada en su séptimo período de sesiones en 1988, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomendó que los Estados Partes hicieran uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción afirmativa y la discriminación positiva previstas en el artículo 4. Los Estados también deben ejercer su influencia en las organizaciones internacionales para asegurar una representación de la mujer en número suficiente y en condiciones de igualdad.

*La igualdad en las leyes de nacionalidad*

#### Artículo 9

*1. Los Estados Partes otorgarán a las mujeres iguales derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad. Garantizarán, en particular, que ni el matrimonio con un extranjero ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio cambien automáticamente la nacionalidad de la esposa, la conviertan en apátrida o la obliguen a adoptar la nacionalidad del cónyuge.*

*2. Los Estados Partes otorgarán a la mujer los mismos derechos que al hombre con respecto a la nacionalidad de sus hijos.*

En el contexto del artículo 9, nacionalidad significa ciudadanía. Muchos derechos humanos, particularmente los derechos políticos, derivan directamente de la ciudadanía.

El artículo 9 contiene dos obligaciones básicas. En primer lugar, exige a los Estados que garanticen a las mujeres los mismos derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad. Por ejemplo, muchos países hacen discriminación contra sus ciudadanas que contraen matrimonio con extranjeros. Las esposas extranjeras de los ciudadanos pueden adquirir la nacionalidad del marido, pero los maridos de las ciudadanas no tienen el mismo derecho. El resultado en tales casos es que los hombres que se casan con extranjeras pueden quedarse en su país de origen, mientras que las mujeres que se casan con extranjeros pueden verse obligadas a trasladarse al país de origen del marido. Leyes de este tenor se considerarían discriminatorias y deberían modificarse.

En segundo lugar, el artículo 9 obliga a los Estados Partes a hacer extensivos a la mujer los mismos derechos del hombre en relación con la nacionalidad de sus hijos. En muchos países los hijos reciben automáticamente la nacionalidad del padre. Al aplicar este artículo los Estados deben establecer plena igualdad jurídica entre el hombre y la mujer con respecto a la adquisición, el cambio o la conservación de la nacionalidad y al otorgamiento de la nacionalidad al cónyuge o a los hijos.

*La igualdad en la educación*

## Artículo 10

*Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:*

*a) Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica, profesional y técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional;*

*b) Acceso a los mismos programas de estudios a los mismos exámenes, a personal docente del mismo nivel profesional y a locales y equipos escolares de la misma calidad;*

*c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos*

de enseñanza;

*d) Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios;*

*e) Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación permanente, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible toda diferencia de conocimientos que exista entre hombres y mujeres;*

*f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente;*

*g) Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física;*

*h) Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia.* En el artículo 10 se reconoce que la igualdad en la educación constituye el fundamento de la plena realización de todos los derechos de la mujer en todas las esferas: en el lugar de trabajo, en la familia y en la sociedad en general. La educación, que permite desafiar tradiciones y creencias que refuerzan la desigualdad entre los sexos, contribuye a hacer desaparecer el legado de la discriminación transmitido de una generación a otra.

Las obligaciones de los Estados Partes en virtud del artículo 10 pueden subdividirse en tres categorías.

La primera obligación es la igualdad de acceso. Hay muy pocos lugares en el mundo en los que se niegue oficialmente a la mujer el derecho a la educación. Sin embargo, para que sea posible una igualdad genuina en la educación es necesario adaptar garantías concretas y eficaces para que las alumnas tengan acceso a los mismos programas de estudios y otras oportunidades educativas y de obtención de becas que los alumnos. En muchos países los padres no esperan de sus hijas que tengan una carrera fuera del hogar. Por tanto, a las niñas se las anima a abandonar la escuela tras terminar únicamente el ciclo de enseñanza básica o primaria. Incluso en el nivel primario, los alumnos pueden tener un programa de estudios más riguroso y exigente que las alumnas. Los Estados Partes deben reformar su sistema de educación a fin de que deje de crear o permitir la existencia de niveles y oportunidades separados para las niñas y los niños. Además, cuando sea necesario los Estados deberán crear programas especiales para estimular a las alumnas a continuar sus estudios y alentar a los padres a autorizárselo. Ese estímulo puede adoptar la forma de fondos para becas destinadas a las jóvenes que cursen estudios universitarios o estudios en escuelas técnicas y profesionales.

En segundo lugar, los Estados tienen la obligación de eliminar la perpetuación de los estereotipos masculinos y femeninos mediante el sistema de educación. Los libros de texto utilizados en las escuelas muchas veces refuerzan los estereotipos tradicionales de desigualdad, particularmente en lo que se refiere al empleo, las funciones en el hogar y las responsabilidades de los padres. Los profesores pueden favorecer este tipo de estereotipos motivados por el sexo haciendo desistir a las alumnas de dedicarse a las matemáticas, las ciencias, los deportes y otras materias de estudio o actividades llamadas "masculinas". Los Estados deben modificar los libros de texto cuando sea necesario y ofrecer cursos de

capacitación especiales para los profesores a fin de combatir la discriminación basada en el sexo.

Una tercera obligación de los Estados Partes es colmar el desnivel educativo existente entre el hombre y la mujer. Los Estados deben crear programas que den a las mujeres la oportunidad de volver a la escuela o asistir a cursos de capacitación especiales. De esta forma las mujeres que no hayan recibido una educación igual en el pasado tendrán la oportunidad de ponerse al día y disfrutar así de un papel igual al del hombre en el trabajo y en la sociedad en general.

### *La igualdad en los derechos en materia de empleo y trabajo*

#### Artículo 11

*1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular:*

*a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano;*

*b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo;*

*c) El derecho a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, y el derecho a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional superior y el adiestramiento periódico;*

*d) El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo;*

*e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;*

*f) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción.*

*2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para:*

*a) Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil;*

*b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales;*

*c) Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y*

*la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños;*

*d) Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella.*

*3. La legislación protectora relacionada con las cuestiones comprendidas en este artículo será examinada periódicamente a la luz de los conocimientos científicos y tecnológicos y será revisada, derogada o ampliada según corresponda.*

Desde hace mucho tiempo se reconoce que la igualdad en los derechos en materia de empleo y trabajo representa un elemento importante en la lucha por los derechos humanos de la mujer. Gran parte de la batalla a nivel internacional la ha librado hasta el presente la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El artículo 11 se basa en muchos de los derechos reclamados para la mujer por la OIT y los consolida.

El artículo 11 dice claramente que las mujeres gozarán del derecho humano básico al trabajo. Continúa enunciando una lista completa de obligaciones de los Estados Partes para asegurar que ese derecho pueda realizarse plena y eficazmente.

En primer lugar, los Estados Partes deben garantizar a la mujer los mismos derechos y oportunidades de empleo que a los hombres. No es suficiente que un Estado declare ilegales las prácticas de contratación laboral discriminatorias. Por ejemplo, la igualdad de oportunidades de empleo, supone la igualdad en las oportunidades de prepararse para el empleo por medio de la educación y la formación profesional. En el proceso de contratación deben aplicarse a la mujer los mismos criterios que a los hombres.

En segundo lugar, las mujeres deben tener derecho a elegir libremente una profesión y no tienen por qué orientarse automáticamente hacia un "trabajo femenino tradicional". Para cumplir esta obligación, los Estados Partes deben otorgar a la mujer la plena igualdad en las oportunidades de educación y empleo y procurar crear pautas socioculturales que permitan a todos los miembros de la sociedad aceptar y procurar la presencia de la mujer en muchos tipos diferentes de carrera.

En tercer lugar, la mujer debe tener en el trabajo derecho a una remuneración igual y a todas las prestaciones relacionadas con el trabajo. Los Estados Partes deben garantizar a la mujer una paga igual por trabajo igual, así como la igualdad de trato por trabajo de igual valor y con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo. Las mujeres también han de gozar de la protección de la seguridad social. Deben adoptarse disposiciones para asegurar a la mujer el derecho a vacaciones remuneradas, así como las prestaciones de jubilación, desempleo, enfermedad y vejez.

En cuarto lugar, la mujer debe estar protegida en el trabajo frente a la discriminación basada en el estado civil o la maternidad. La formulación de esta disposición es clara. Los Estados Partes deben prohibir a los empleadores utilizar el embarazo o el estado civil como criterio para la contratación o el despido de empleadas. Los Estados también deben adoptar medidas para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo, concediéndoles prestaciones como la licencia de maternidad remunerada, subsidios para el cuidado de los hijos y una protección especial de la salud durante el embarazo.

Por último, para alcanzar una verdadera igualdad en el empleo es necesario aplicar medidas que protejan a la mujer de todas las formas de violencia en el trabajo. Una de las formas de violencia más difundidas contra la mujer en el lugar de trabajo es el acoso sexual de que pueden ser objeto las trabajadoras por parte de los trabajadores. En vez de ser considerada como una trabajadora en igualdad de condiciones, la mujer a menudo es tratada como objeto sexual. En respuesta a este problema tan difundido, en la recomendación general N° 12 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, aprobada en su octavo período de sesiones celebrado en 1989, se pidió a los Estados Partes que incluyeran en sus informes al Comité información sobre la legislación vigente contra el acoso sexual en el lugar de trabajo. En 1992, el Comité recomendó que los Estados Partes adoptaran medidas legales eficaces, incluidas sanciones penales, recursos civiles y disposiciones de indemnización para proteger a la mujer contra todo tipo de violencia, incluidos el ataque sexual y el hostigamiento sexual en el lugar de trabajo (recomendación general N° 19 (11° período de sesiones), párrafo 24 t) i)).

Es importante observar que las garantías de igualdad y no discriminación de que trata el artículo 11 sólo son aplicables a las mujeres que trabajan en un empleo del sector estructurado. Esto significa que dejan vulnerables a un vasto número de mujeres cuyo trabajo en el hogar, en el campo o en otros lugares no está reconocido y cuyos derechos por lo tanto quedan sin protección (véase asimismo la sección titulada "La mujer rural" en la página 21 infra).

#### *La igualdad en el acceso a la atención de la salud*

##### Artículo 12

*1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.*

*2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.*

El acceso a la atención médica es un problema que afecta a mujeres, hombres y niños en muchas regiones del mundo. Sin embargo, como se reconoce en el artículo 12, la mujer en particular, en virtud de su condición jurídica y social desigual y su vulnerabilidad especial, tropieza con muchísimos obstáculos para obtener una atención médica adecuada.

En el párrafo 1 del artículo 12 se exige específicamente a los Estados Partes que aseguren la igualdad de la mujer y el hombre en el acceso a los servicios de atención médica. Esto implica que se elimine toda barrera jurídica y social que pueda tener el efecto de impedir que la mujer aproveche plenamente los servicios de atención de la salud disponibles o disuadirla de que lo haga. Deben tomarse medidas para asegurar el acceso a los servicios de atención médica para todas las mujeres, incluidas aquellas cuya situación de pobreza, analfabetismo o aislamiento físico pueda obstaculizar ese acceso (véase asimismo la sección titulada "La mujer rural", página 21 infra).

Aunque todavía no es un derecho en sí reconocido universalmente, la capacidad de regular su propia fecundidad es fundamental para que la mujer pueda gozar plenamente de toda la

gama de derechos humanos que le corresponden, incluido el derecho a la salud. Reconociéndose este hecho, en el artículo 12 se hace especial referencia a la esfera de la planificación de la familia. Tanto la mujer como el hombre deben poder elegir voluntariamente la planificación de su familia, por lo que los Estados han de facilitar información y educación sobre los métodos médicos aprobados y apropiados de planificación de la familia. Toda ley que tuviere por efecto limitar el acceso de la mujer a servicios de planificación de la familia o a cualquier otro servicio médico (por ejemplo, exigiendo la previa autorización del marido o un pariente cercano como condición para someterse al tratamiento o recibir información) sería contraria a este artículo y en consecuencia debería modificarse. En los casos en que se hayan modificado leyes que previamente exigían la autorización del cónyuge para el tratamiento médico o la prestación de servicios de planificación de la familia, los Estados Partes deben procurar que los trabajadores médicos y la comunidad sepan que la autorización ya no es necesaria y que la práctica es contraria a los derechos de la mujer.

En el párrafo 2 del artículo 12 se reconoce que la mujer necesita cuidado y atención especiales durante el embarazo y el período posterior al parto. Durante esos lapsos los Estados deben reconocer las necesidades de la mujer tanto en la prestación como en la obtención de atención médica y deben asegurar que tengan acceso a servicios médicos y recursos adecuados, incluida una nutrición apropiada durante el embarazo y después del parto.

Se estima que cada año al menos medio millón de mujeres mueren por causas relacionadas con el embarazo y el parto y que la mayoría de esas muertes se producen en los países en desarrollo de Asia y Africa [3/](#). La aplicación de las disposiciones del artículo 12 constituye un primer paso esencial hacia la reducción de la alta tasa de mortalidad maternal.

En su examen del alcance y la aplicación del artículo 12, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer se ha centrado particularmente en la supresión de la discriminación contra la mujer en las estrategias nacionales de lucha contra el SIDA. En la recomendación general N° 15 aprobada por el Comité en su noveno período de sesiones en 1990, se pide a los Estados Partes que intensifiquen el desempeño de la mujer como proveedoras de cuidados, trabajadoras sanitarias y educadoras en materia de prevención de la infección con el VIH y que presten especial atención a la posición subordinada de la mujer en algunas sociedades, lo que la hace especialmente vulnerable a la infección del VIH.

Junto con la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha prestado especial atención a la cuestión de las prácticas tradicionales perjudiciales para la salud de la mujer. Entre tales prácticas figuran la mutilación genital, las prácticas obstétricas peligrosas y la preferencia por los hijos varones. En su recomendación general N° 14 (noveno período de sesiones, 1990), el Comité pidió a los Estados Partes que adoptaran medidas apropiadas para erradicar la práctica de la mutilación genital femenina. Esas medidas podrían incluir la organización de programas y seminarios adecuados de enseñanza y de capacitación, la formulación de políticas nacionales de salud orientadas a erradicar la mutilación genital femenina de los centros públicos de salud y la prestación de apoyo a las organizaciones nacionales que contribuyen a estos fines.

*Seguridad económica y social*



*Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:*

*a) El derecho a prestaciones familiares;*

*b) El derecho a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero;*

*c) El derecho a participar en actividades de esparcimiento, deportes y en todos los aspectos de la vida cultural.*

En el artículo 13 se reconoce que, a menos que los Estados Partes garanticen la independencia económica de la mujer, ésta no gozará de una verdadera igualdad con el hombre porque no podrá ser cabeza de su propia familia, poseer casa propia ni emprender su propia actividad comercial. Muchas empresas privadas hacen discriminación contra las empleadas al denegarles el mismo acceso a las prestaciones familiares y de seguro que a los empleados; análogamente, las sociedades de préstamos e hipotecas suelen exigir a la mujer requisitos, primas o depósitos más elevados para la concesión de créditos. En las disposiciones en materia de seguridad social puede haber discriminación contra la madre soltera si se presume que está mantenida por un hombre. Los Estados deben tomar medidas para asegurar que las mujeres tengan el mismo acceso que los hombres a la obtención de créditos y préstamos y que también tengan acceso a las prestaciones familiares en igualdad de condiciones con los hombres.

La igualdad de derechos en la participación en actividades deportivas, recreativas y otras actividades culturales presupone la existencia de una igualdad real de acceso. Para lograr este fin los Estados deben garantizar que se eliminen todos los obstáculos jurídicos o sociales a la plena participación de la mujer en estos campos y se proporcionen fondos, subsidios u otras formas de apoyo en virtud de un principio de igualdad de oportunidades.

*La mujer rural*

#### Artículo 14

*1. Los Estados Partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía, y tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención a la mujer de las zonas rurales.*

*2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:*

*a) Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles;*

*b) Tener acceso a servicios adecuados de atención médica, inclusive información, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia;*

*c) Beneficiarse directamente de los programas de seguridad social;*

*d) Obtener todos los tipos de educación y de formación, académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como, entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica.*

*e) Organizar grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena;*

*f) Participar en todas las actividades económicas;*

*g) Obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento;*

*h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones. En muchas partes del mundo las mujeres que viven en zonas rurales soportan una carga de trabajo desproporcionada. El reconocimiento de su participación suele ser escaso o inexistente y no se les permite gozar de los frutos de su trabajo o participar en los beneficios del desarrollo. Además, muchas de estas trabajadoras, al permanecer "invisibles" y no ser conocidas, no tienen derecho a la protección ni a los beneficios que se conceden al trabajador reconocido.*

En el artículo 14 se reconoce que las mujeres rurales forman un grupo con problemas especiales que necesitan una atención y consideración cuidadosas de los Estados Partes. Además, al extender la Convención a las mujeres de las zonas rurales, los Estados Partes reconocen explícitamente la importancia del trabajo de la mujer rural y su contribución al bienestar de su familia y la economía de su país. Este énfasis que se pone en el desarrollo es excepcional en un tratado de derechos humanos y representa un claro reconocimiento del vínculo fundamental entre el logro de la igualdad y la participación de la mujer en el proceso del desarrollo.

El artículo 14 requiere a los Estados Partes que eliminen la discriminación contra la mujer en las zonas rurales; que apliquen el derecho de la mujer a gozar de condiciones de vida adecuadas; y que adopten medidas especiales para asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con el hombre, la misma participación en el desarrollo rural y en sus beneficios. Las medidas especiales para alcanzar estas metas podrían ser: asegurar la participación de la mujer, especialmente de la mujer rural, en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a fin de que pueda contribuir a crear un entorno mejor para sí misma, fomentar el establecimiento de grupos de autoayuda y cooperativas y prestarles asistencia; y dar a la mujer rural acceso a servicios adecuados de atención médica, servicios de planificación de la familia y programas de seguridad social a fin de que disfruten de una mayor independencia económica y social. Los Estados también deben brindar a la mujer de zonas rurales la oportunidad de abandonar sus tareas tradicionales y elegir estilos de vida diferentes, garantizándoles un acceso en igualdad de condiciones a programas de capacitación y educación, así como a la obtención de créditos y préstamos agrícolas y servicios de comercialización.

## *La igualdad jurídica y civil*

### Artículo 15

- 1. Los Estados Partes reconocerán a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley.*
- 2. Los Estados Partes reconocerán a la mujer, en materias civiles, una capacidad jurídica idéntica a la del hombre y las mismas oportunidades para el ejercicio de esa capacidad. En particular, le reconocerán a la mujer iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes y le dispensarán un trato igual en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y los tribunales.*
- 3. Los Estados Partes convienen en que todo contrato o cualquier otro instrumento privado con efecto jurídico que tienda a limitar la capacidad jurídica de la mujer se considerará nulo.*
- 4. Los Estados Partes reconocerán al hombre y a la mujer los mismos derechos con respecto a la legislación relativa al derecho de las personas a circular libremente y a la libertad para elegir su residencia y domicilio.*

El artículo 15 confirma la igualdad de la mujer y el hombre ante la ley y además exige a los Estados Partes que garanticen a la mujer la igualdad con el hombre en ámbitos del derecho civil donde la mujer ha sufrido tradicionalmente discriminación. Por ejemplo, en muchos países las mujeres no tienen los mismos derechos de propiedad que los hombres, en el derecho de propiedad tradicional con frecuencia se hace discriminación contra la mujer en el sentido de que sólo los hijos varones pueden heredar las tierras de la familia y de que los maridos adquieren automáticamente la propiedad de los bienes de su mujer una vez celebrado el matrimonio. Análogamente, en diversos países la ley establece que la administración de los bienes de la familia está a cargo del varón cabeza de familia, con lo cual excluye a la mujer. Muchos sistemas jurídicos no reconocen a la mujer plena capacidad para celebrar contratos, sino que exigen la firma del marido para que el contrato sea jurídicamente vinculante, incluso en los casos relativos a los propios bienes o ganancias de la mujer. En el artículo 15 se pide a los Estados Partes que adopten medidas positivas para asegurar a la mujer la plena igualdad en el derecho civil. Por consiguiente, los Estados deben derogar o modificar toda ley o instrumento que tenga el efecto de limitar la capacidad jurídica de la mujer.

El párrafo 4 del artículo 15 exige a los Estados Partes que reconozcan la igualdad en la legislación relativa al derecho de las personas a circular libremente y a la libertad para elegir residencia y domicilio. Con arreglo a esta disposición, toda ley que hiciera depender el domicilio de una mujer del domicilio de su marido se consideraría discriminatoria, al igual que toda ley que restringiere el derecho de una mujer (inclusive una mujer casada) a elegir el lugar donde vivir.

## *La igualdad en el derecho de familia*

### Artículo 16

- 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres*

y mujeres:

a) El mismo derecho para contraer matrimonio;

b) El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento;

c) Los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución;

d) Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial;

e) Los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos;

f) Los mismos derechos y responsabilidades respecto de la tutela, curatela, custodia y adopción de los hijos, o instituciones análogas cuando quiera que estos conceptos existan en la legislación nacional; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial;

g) Los mismos derechos personales como marido y mujer, entre ellos el derecho a elegir apellido, profesión y ocupación;

h) Los mismos derechos a cada uno de los cónyuges en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes, tanto a título gratuito como oneroso.

2. No tendrán ningún efecto jurídico los esponsales y el matrimonio de niños y se adoptarán todas las medidas necesarias, incluso de carácter legislativo, para fijar una edad mínima para la celebración del matrimonio y hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial.

En el artículo 16 se aborda el problema de la discriminación contra la mujer en la esfera privada, incluida la discriminación en el derecho de familia. Gran parte de la discriminación que se ejerce contra la mujer tiene lugar en el propio domicilio de la mujer y proviene de su marido, sus familiares y su comunidad. En algunas sociedades las muchachas o niñas son obligadas a contraer matrimonios ya concertados. En muchas regiones del mundo las mujeres casadas no pueden participar en condiciones de igualdad al decidir el número de hijos que tendrán, la manera de educarlos y la posibilidad de trabajar o no. Incluso en los países donde la opinión de la mujer se tiene más en consideración en la vida de la familia, estereotipos profundamente arraigados con respecto al papel "apropiado" de la mujer como madre de familia y ama de casa pueden impedirle seguir una carrera fuera del hogar o tomar parte en las decisiones importantes junto con su esposo.

Esta esfera de la discriminación generalmente se basa en viejas prácticas culturales o religiosas. Por consiguiente, es uno de los ámbitos donde es más difícil penetrar y uno de los más resistentes al cambio. Sin embargo, quienes redactaron la Convención se dieron cuenta de que el cambio en esta esfera es esencial para que la mujer alcance la plena

igualdad. Para que sea posible este cambio, los Estados Partes deben adoptar en primer lugar todas las medidas apropiadas para eliminar o modificar las leyes o instrumentos vigentes relativos al matrimonio y a la familia que sean discriminatorios contra la mujer. Entre tales leyes, por ejemplo, figurarían aquellas que no conceden a la mujer los mismos derechos jurídicos que al hombre; a divorciarse y volver a casarse; las leyes que no reconocen a la mujer pleno derecho de propiedad; y las leyes que no le concede los mismos derechos con respecto al cuidado y la custodia de los hijos, ya sea en el matrimonio o después del divorcio. En segundo lugar, los Estados Partes deben tomar medidas para garantizar activamente que la mujer pueda ejercer los mismos derechos que el hombre, incluido el derecho a contraer matrimonio libremente y elegir esposo. De acuerdo con la libertad de la mujer para elegir cuándo y con quién casarse, la ley debe establecer una edad mínima para la celebración del matrimonio.

Aunque en el artículo 16 no se aborda específicamente la violencia en el hogar, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha dejado claro que la violencia y los malos tratos en la familia constituyen un problema de derechos humanos que debe ser abordado por los Estados Partes. En el comentario siguiente se brinda más información sobre la violencia contra la mujer.

#### *Nota sobre la violencia de motivación sexual*

La Convención no trata expresamente la violencia de motivación sexual, por más que sea fundamental evidentemente para la mayoría de sus disposiciones básicas. En la recomendación general N° 19 aprobada en su 11° período de sesiones, en 1992, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer tomó la importante decisión de ampliar oficialmente la prohibición general de la discriminación por motivos de sexo, de manera que incluyese la violencia basada en el sexo (párr. 6) definida como

"La violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Se incluyen actos que infligen daño o sufrimiento de índole física, mental o sexual, las amenazas de esos actos, la coacción y otras formas de privación de la libertad."

El Comité manifestó que la violencia contra la mujer constituye una violación de sus derechos humanos internacionalmente reconocidos tanto si el autor es un funcionario público como si es un particular.

La responsabilidad de los Estados Partes en virtud de la Convención consiste también en eliminar la discriminación por motivo de sexo por parte de cualquier persona, organización o empresa. La responsabilidad estatal puede, pues, invocarse no sólo cuando un funcionario del Estado interviene en un acto de violencia sexualmente motivada, sino también cuando el Estado no procede con la diligencia debida para impedir violaciones de derechos perpetradas por particulares o para investigar y castigar esos actos de violencia y conceder la indemnización oportuna.

La responsabilidad de los Estados Partes en virtud de la Convención consiste también en eliminar la discriminación por motivo de sexo por parte de cualquier persona, organización o empresa. La responsabilidad estatal puede, pues, invocarse no sólo cuando un funcionario del Estado interviene en un acto de violencia sexualmente motivada, sino también cuando el Estado no procede con la diligencia debida para impedir violaciones de derechos perpetradas por particulares o para investigar y castigar esos actos de violencia y conceder la indemnización oportuna.

En la misma recomendación general (párr. 24 t)), el Comité pidió a los Estados Partes que adoptasen todas las medidas necesarias para impedir la violencia de motivación sexual. Esas medidas incluían no sólo sanciones penales, recursos civiles y disposiciones de indemnización, sino también medidas preventivas, tales como programas de información y de educación de la opinión pública, así como medidas de protección, tales como servicios de apoyo a las víctimas de la violencia.

La labor del Comité en este sector se ha visto reforzada con otras medidas internacionales. En 1993, la Asamblea General aprobó la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (resolución 48/104). En la Declaración se establecen las medidas que los Estados y la comunidad internacional deberían adoptar para conseguir la eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer, tanto en la vida pública como en la vida privada.

### *Reservas a la Convención*

Cuando esté autorizado en un tratado, como es el caso de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, los Estados Partes podrán formular una reserva, es decir, una declaración oficial de que no se consideran vinculados por determinada disposición o determinadas disposiciones del Tratado.

En el artículo 28 de la Convención se establece (párr. 2):

"No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención."

En esta disposición se reitera una norma fundamental del derecho internacional de tratados, a saber, que no se aceptará ninguna reserva a una convención que sea contraria a su objeto y su propósito.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer ha sido objeto de más reservas que cualquier otro importante tratado internacional de derechos humanos. Hasta octubre de 1993, 41 Estados Partes habían formulado, sin retirarlas luego, reservas a la Convención. Algunas de estas reservas se refieren a cuestiones no esenciales al objeto y a la finalidad del Tratado. Otras conciernen las cláusulas sobre arreglo de controversias de la Convención (art. 29). Algunas reservas son tan vagas y genéricas que es difícil puntualizar con exactitud lo que es objeto de reserva por parte de los Estados. Un número relativamente elevado de Estados Partes han formulado reservas materiales a artículos fundamentales, tales como las cláusulas relativas a la no discriminación en el derecho de familia, la capacidad jurídica y la ciudadanía. Algunos Estados han formulado incluso reservas al importantísimo artículo 2, que contiene el compromiso capital de las Partes de erradicar todas las formas de discriminación contra la mujer, incluida la discriminación por motivos de sexo. Muchas reservas se aplican a aquellas disposiciones que tratan de eliminar la discriminación en la esfera "privada" del trabajo, el hogar y la familia.

Esas reservas materiales tienen la virtud de imponer fuertes limitaciones a las obligaciones contraídas por los Estados que las formulan y de este modo socavan claramente el objeto y la finalidad de la Convención.

En el curso de su labor, el Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer anima sistemáticamente a los Estados Partes a revisar y retirar sus reservas. El Comité no está facultado para decidir si las reservas son o no incompatibles con el objeto y la finalidad

de la Convención. La cuestión de la incompatibilidad puede decidirla la Corte Internacional de Justicia, pero hasta la fecha ningún Estado ha recabado dictamen consultivo de la Corte sobre la compatibilidad de las reservas o sobre lo específico de su carácter, ni ha impugnado en este ámbito la actuación de otro Estado.

Según se reconoció en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993, es grave la cuestión de las reservas a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. La cantidad y la índole de las reservas y el hecho de que no se haya entablado el procedimiento oficial previsto en la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados para determinar la validez de las reservas, han sido causa de una considerable controversia. Algunos Estados Partes han objetado enérgicamente a muchas reservas alegando que son claramente incompatibles con la letra y el espíritu de la Convención, mientras que otros han defendido con igual energía su derecho a formular reservas.

En su 13º período de sesiones, en 1994, el Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer manifestó su acuerdo con la opinión de la Conferencia Mundial de que los Estados consideren la posibilidad de limitar el alcance de cualesquiera reservas que hicieren a cualquier instrumento internacional de derechos humanos; que formulen tales reservas con la mayor precisión y rigor posibles; que procuren que ninguna reserva sea incompatible con el objeto y el propósito del tratado correspondiente, y que revisen periódicamente cualquier reserva que hicieren, con miras a retirarla. En el mismo período de sesiones, el Comité adoptó una serie de medidas concretas para poner el tema de las reservas en conocimiento de otros órganos de las Naciones Unidas, tales como la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y la Comisión de Derechos Humanos. El Comité elaboró asimismo unas normas de orientación concretas para que los Estados Partes informasen sobre las reservas formuladas a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Un cuadro de reservas a la Convención figura en el anexo II al presente folleto informativo.

## II. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer

### *Creación y composición del Comité*

En el artículo 17 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se establece el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de sus disposiciones.

Según la Convención, el Comité está integrado por 23 expertos elegidos por sufragio secreto de una lista de personas "de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención", propuestas por los Estados Partes. En la elección de los miembros del Comité, se tiene en cuenta la distribución geográfica equitativa y la representación de diversas civilizaciones y sistemas jurídicos. El mandato de los miembros del Comité tiene cuatro años de duración. Aunque estén propuestos por sus propios gobiernos, los miembros desempeñan el cargo a título personal y no como delegados o representantes de sus países de origen.

La composición del Comité es notablemente distinta de la de otros órganos de derechos humanos creados en virtud de tratados. En primer lugar, el Comité desde sus comienzos, y

con una sola excepción, ha estado integrado exclusivamente por mujeres. Los miembros proceden y siguen procediendo de una gran variedad de medios profesionales. El caudal de experiencia del Comité se manifiesta favorablemente en los procedimientos de examen y comentario de los informes presentados por los Estados Partes.

### *¿Qué hace el Comité?*

El Comité funciona como un sistema de vigilancia con el fin de examinar la aplicación de la Convención por los Estados que la hubieren ratificado o se hubieren adherido a ella. Esto se hace principalmente mediante el examen de los informes presentados por los Estados Partes. El Comité estudia esos informes y formula propuestas y recomendaciones sobre la base de su estudio. También puede invitar a organismos especializados de las Naciones Unidas a que envíen informes para su estudio y puede recibir información de organizaciones no gubernamentales. El Comité informa todos los años sobre sus actividades a la Asamblea General a través del Consejo Económico y Social, el cual transmite estos informes a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer para su información.

El Comité se reúne durante dos semanas todos los años. Es la reunión más breve de todos los comités creados en virtud de un tratado de derechos humanos.

### *¿Cómo informa un Estado Parte al Comité?*

En virtud del artículo 18 de la Convención, los Estados Partes se comprometen a someter al Secretario General de las Naciones Unidas un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado de conformidad con las disposiciones de la Convención. Esos informes ha de examinarlos el Comité.

Todo Estado Parte presentará su informe dentro del año siguiente a su ratificación o adhesión a la Convención. Los informes sucesivos se presentarán por lo menos cada cuatro años o cuando el Comité lo solicite.

Al ratificar la Convención o adherirse a ella, los Estados Partes contraen la obligación jurídica de presentar informes puntuales y completos. Muchos Estados han incumplido esta obligación. Sea cual fuere el motivo, el resultado es una gran cantidad de informes pendientes y una gran parte de informes incompletos o inadecuados. Hasta octubre de 1993, eran 72 los Estados Partes en la Convención (unos dos tercios del número total de Estados Partes) que aún no habían presentado los informes dentro del plazo previsto.

El proceso de presentación de informes es difícil y la elaboración de informes puede ser una tarea compleja y laboriosa. Algunas dificultades al respecto se deben a falta de personal, de experiencia y de recursos en el ministerio o departamento correspondiente. La recogida de información puede facilitarse mediante la colaboración entre el organismo que presente el informe y los departamentos estatales de los que se ha de recabar información estadística o de otra índole. No hay que desdeñar la colaboración de las organizaciones no gubernamentales en la preparación de los informes.

Desgraciadamente, el Comité no puede resolver eficazmente todas las dificultades que puedan surgir en la presentación de los informes. De todos modos, ha elaborado dos conjuntos de orientaciones generales para la presentación de informes con objeto de prestar asistencia técnica práctica a los Estados Partes. Esas orientaciones indican que los informes iniciales podrían dividirse en dos partes: la primera sobre el marco político, jurídico y social



del país y medidas generales para aplicar la Convención, y la segunda, una descripción detallada de las medidas adoptadas para llevar a la práctica cada artículo. Por desgracia, muchos Estados Partes no se han avenido a esas orientaciones, lo cual quiere decir que las orientaciones son demasiado genéricas para ser de utilidad. Se ha propuesto que, para que la presentación de informes sea más eficaz, el Comité debería elaborar unas normas generales más detalladas que orientasen de modo más concreto a los Estados Partes.

### *¿Cómo trabaja el Comité?*

#### Cuestiones de procedimiento

En virtud del artículo 20 de la Convención, el Comité se reúne una vez al año, por un período que no exceda de dos semanas. Los servicios correspondientes corren a cargo de la División para el Adelanto de la Mujer, que se trasladó de Viena a Nueva York en 1993.

De conformidad con el artículo 19 de la Convención, el Comité aprobó su propio reglamento. Según este reglamento, las reuniones del Comité son públicas en general; hacen falta 12 miembros para que haya quórum y la presencia de los dos tercios para adoptar una decisión. El reglamento establece además que el Comité procurará adoptar sus decisiones por consenso.

El Comité elige un presidente, tres vicepresidentes y un relator entre sus miembros. Esas personas ejercen su mandato por un período de dos años. Para facilitar su tarea, el Comité ha establecido los siguientes grupos de trabajo:

#### *1) Grupo de Trabajo previo al período de sesiones*

En respuesta a las dificultades debidas a la falta de tiempo y de recursos para examinar adecuadamente los informes de los Estados Partes, el Comité creó un Grupo de Trabajo previo al período de sesiones para que preparase el examen del segundo informe periódico e informes siguientes. El Grupo de Trabajo previo al período de sesiones está integrado por cinco miembros del Comité y su mandato consiste en preparar una lista de cuestiones y preguntas que se remitirán por adelantado a los países que han de informar. Esto permite a los Estados informantes elaborar respuestas para su presentación en el período y de este modo agiliza el examen de los informes segundo y siguientes.

#### *2) Dos grupos de trabajo permanentes*

Además del Grupo de Trabajo previo al período de sesiones, el Comité ha creado dos grupos de trabajo permanentes que se reúnen durante el período de sesiones ordinario del Comité. El Grupo de Trabajo I estudia y propone la manera de facilitar la labor del Comité. El Grupo de Trabajo II estudia la manera de aplicar el artículo 21 de la Convención, en cuya virtud el Comité está facultado para emitir propuestas y recomendaciones generales sobre la aplicación de la Convención.

#### Examen de los informes por parte del Comité

##### *1. Presentación de informes*

Cada uno de los Estados Partes presenta en primer lugar un informe escrito al Comité. Entonces, los representantes de cada Estado tienen la oportunidad de exponer de palabra el informe ante el Comité. Esas exposiciones tienden a facilitar un panorama muy general del contenido del informe.

##### *2. Observaciones generales*

Después de esa exposición, el Comité formula observaciones generales y comentarios sobre la forma y el contenido de los informes. En algunos casos, el Comité hace también

comentarios sobre las reservas hechas a la Convención por el Estado Parte informante y puede también preguntar si cabría revisar esas reservas.

### *3. Examen del articulado*

Los miembros del Comité formulan preguntas sobre determinados artículos de la Convención. Se limitan preferentemente a la situación efectiva de la mujer en la sociedad con objeto de comprender el verdadero alcance del problema de la discriminación. El Comité solicitará en consecuencia una información estadística específica sobre la situación de la mujer en la sociedad, no sólo al gobierno, sino también a organizaciones no gubernamentales y organismos independientes.

El Estado Parte que presenta el informe podrá optar por contestar algunas de esas preguntas de modo inmediato y, por lo general, dará otras respuestas un día o dos después. En este momento, el Comité puede hacer nuevas preguntas, o puede pedir que se remita ulterior información a la secretaría antes de que venza el plazo de presentación del próximo informe.

### *4. Observaciones finales*

El Comité procederá a elaborar los comentarios finales sobre los informes de los diversos Estados Partes para que se consignen en el informe del Comité. En su 13º período de sesiones, de 1994, el Comité decidió que esos comentarios tratasen de las cuestiones más importantes incluidas en un diálogo constructivo en el que se destacasen los aspectos positivos del informe del Estado y aquellas cuestiones por las que hubiese mostrado interés el Comité, indicándose con claridad lo que el Comité deseaba que el Estado Parte incluyera en su próximo informe.

### *5. Fomento de un diálogo constructivo entre el Comité y los Estados*

El examen de los informes de los Estados Partes por el Comité no tiene por qué ser un enfrentamiento. Por el contrario, debe proponerse por todos los medios establecer un diálogo constructivo entre los Estados Partes y los miembros del Comité. Aun cuando algunos miembros del Comité puedan criticar al Estado un aspecto determinado, otros miembros harán lo posible para alentar los progresos realizados por el Estado en otras esferas. El ambiente general de las reuniones del Comité es un ambiente de libre intercambio de ideas, información y propuestas.

Un aspecto de este ambiente cordial es que el Comité nunca declara solemnemente que un Estado ha violado la Convención, sino que se limita a indicar las carencias del Estado mediante una serie de preguntas y observaciones. Sin embargo, este enfoque significa también que el Comité no se pone en condiciones de ejercer fuertes presiones sobre los Estados que violen de modo flagrante la Convención, para que modifiquen sus políticas y su legislación.

## Interpretación y aplicación de la Convención

El artículo 21 de la Convención establece que el Comité podrá hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados Partes. Hasta la fecha, las recomendaciones generales emitidas por el Comité no se han dirigido a Estados concretos. En cambio, el Comité se ha limitado a formular recomendaciones a todos los Estados Partes sobre medidas concretas que cabe adoptar para el desempeño de sus obligaciones en virtud de la Convención.

Las recomendaciones generales formuladas por el Comité tienen un alcance y unos efectos limitados. Al dirigirse a todos los Estados Partes y no a Estados concretos, el alcance de esas recomendaciones suele ser muy amplio, y el cumplimiento resulta difícil de comprobar.

Esas recomendaciones, al igual que toda propuesta hecha por el Comité a los distintos Estados Partes, no tienen fuerza de obligar.

Hasta fechas muy recientes el Comité no ha facilitado ningún análisis sustantivo del alcance y el significado de los artículos de la Convención. Lo cierto es que la Convención no confiere expresamente al Comité esa facultad de interpretación. Sin embargo, la mayoría de los demás órganos de vigilancia de tratados (y muy concretamente el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) han hecho interpretaciones sustantivas de sus respectivas convenciones sin estar expresamente facultados para ello. Esas interpretaciones han constituido una importante aportación a la elaboración del derecho sustantivo de derechos humanos. Han resultado muy útiles a los Estados al recopilar sus informes, así como a las organizaciones no gubernamentales que tratan de introducir cambios a escala nacional.

En la recomendación general N° 19, aprobada en su 11° período de sesiones en 1992, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer exploró el tratamiento de la violencia de motivación sexual en los diversos artículos de la Convención. En su 12° período de sesiones, en 1993, el Comité procedió al análisis del artículo 16 y otros artículos relativos a la familia, que es de esperar se recoja en una recomendación general. El Comité ha adoptado un programa de trabajo en el que los diversos artículos sustantivos de la Convención serán examinados sucesivamente durante sus períodos de sesiones anuales.

#### *Mejoramiento de la labor del Comité*

En el eficaz desempeño de su mandato de vigilar la aplicación de la Convención por los Estados Partes, el Comité ha de hacer frente a muchas dificultades. Ha de luchar por ampliar la base de información de que dispone, y no sólo en la recopilación, sino en el estudio de los informes; siempre que sea necesario ha de proporcionar una interpretación de las normas incluidas en los artículos de la Convención y debe tratar de crear un sistema de seguimiento más eficaz.

##### *1. Ampliación de la base de información del Comité*

En la actualidad, la División para el Adelanto de la Mujer suministra a los miembros del Comité análisis basados en indicadores estadísticos relacionados con determinados artículos de la Convención correspondientes a cada informe periódico de los Estados Partes.

En el artículo 22 de la Convención se establece que el Comité podrá invitar a los organismos especializados de las Naciones Unidas a presentar informes a la consideración del Comité sobre la aplicación de la Convención en esferas pertenecientes al ámbito de sus actividades. Con ello se brinda al Comité una excelente oportunidad de recibir información detallada sobre la aplicación de la Convención en determinados campos. Una serie de organismos especializados y otros órganos de las Naciones Unidas, tales como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), participan directamente en cuestiones que afectan a los derechos humanos de la mujer. Hasta la fecha, sólo la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), han presentado informes al Comité.

Con objeto de sacar pleno partido del inmenso caudal de información importante por países

en poder de organismos de las Naciones Unidas, el Comité sigue recabando activamente su colaboración. Esa información, por supuesto, es sumamente provechosa cuando guarda relación con la situación de un país estudiado por el Comité en el período de sesiones en que se presenta la información.

Otra fuente de información valiosa para el Comité reside en los organismos independientes y las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y de mujeres. Los informes presentados por los Estados Partes no siempre reproducen con exactitud la situación de derechos humanos de la mujer en el país interesado, y tampoco acotan campos de problemática concreta. La información y la estadística de las organizaciones independientes son sumamente útiles para el Comité al evaluar la situación efectiva de la mujer en los distintos Estados. Los datos preparados en el contexto de la presentación de informes, como se ha dicho más arriba, serán de suma utilidad para los miembros del Comité en la tarea de examinar los informes de los Estados Partes. En los documentos presentados se debería en lo posible hacer mención de los artículos concretos de la Convención que guardan relación con los problemas o cuestiones planteados. Las organizaciones no gubernamentales y demás grupos pueden dirigirse al Comité, en comunicación suplicada a la División para el Adelanto de la Mujer, en las señas siguientes: Room DC2-1220, P.O. Box 20, United Nations, New York, N.Y. 10017, Estados Unidos de América. La División para el Adelanto de la Mujer puede asimismo facilitar información sobre los informes de Estados Partes que se vayan a examinar en un período de sesiones determinado. Conviene señalar que los representantes acreditados de las organizaciones no gubernamentales pueden asistir a los períodos de sesiones del Comité como observadores.

### *2. Aclaración de las disposiciones de la Convención*

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer es un documento legal y, por este motivo, puede ser preciso aclarar sus disposiciones e incluso desarrollarlas con objeto de que los Estados conozcan con perfecta claridad qué obligaciones contraen. Este proceso de elaboración de una jurisprudencia es un proceso en marcha ya que la Convención es un documento dinámico. Ha de ser lo bastante flexible para tener en cuenta la evolución de las actitudes y circunstancias internacionales, a la vez que conserva su espíritu y su integridad.

Aunque en sus observaciones generales el Comité ha emitido declaraciones generales sobre el formato y la estructura de los informes de los Estados Partes, y ha subrayado la necesidad de contrarrestar la discriminación contra determinados grupos de mujeres, y en relación con determinadas prácticas tradicionales, no ha intentado, hasta hace muy poco tiempo (véase el anterior epígrafe "Interpretación y aplicación de la Convención"), una interpretación oficial de los derechos garantizados en la Convención. La experiencia de otros órganos de seguimiento de tratados acredita un enfoque previsor del seguimiento que puede ser muy útil para ayudar a los Estados Partes a entender sus obligaciones. La aclaración de las normas consignadas en la Convención puede ser también muy útil para que las mujeres comprendan los derechos de que son titulares. La interpretación de los artículos sustantivos de la Convención fue iniciada por el Comité en su décimo período de sesiones, en 1991, y ha cobrado nuevo ímpetu con la aprobación de un programa de trabajo en cuya virtud se examinarán por orden sucesivo los artículos sustantivos.

### *3. Elaboración de un sistema eficaz de seguimiento*

Al ampliar su base de información y al tratar de aclarar las normas consignadas en la Convención, el Comité ha dado unos primeros pasos de importancia en la elaboración de un sistema eficaz de seguimiento.

Sin embargo, persiste una serie de dificultades. Una de éstas consiste en mejorar la prontitud y la eficacia en la presentación de informes. Para ayudar a los Estados que se demoran en la presentación de informes, el Comité ha adoptado procedimientos en cuya virtud se les permite combinar informes. No obstante, el hecho de que las reuniones del Comité sean las de menor duración de entre todos los órganos de seguimiento de tratados (dos semanas), significa una considerable acumulación de informes atrasados. Actualmente transcurre un promedio de tres años entre la presentación de un informe por un Estado Parte y el examen de ese informe por el Comité. De este modo se pierde interés por los informes y se impone a los Estados la necesidad de aportar información complementaria para actualizarlos.

Como medida transitoria, se ha acordado prolongar a tres semanas los períodos de sesiones hasta que se consigan despachar los informes atrasados. Sin embargo, por muchos esfuerzos que haga el Comité, está claro que no es de esperar que la prórroga transitoria de los períodos de sesiones permita tramitar los informes atrasados. En su 13º período de sesiones, en 1994, el Comité recomendó por tanto a los Estados Partes que modificasen el artículo 20 de la Convención, a fin de poder "reunirse anualmente" para examinar los informes (suprimiendo las palabras "normalmente... por un período que no exceda de dos semanas"). Se recomienda además que, mientras se introduce o no esta enmienda, la Asamblea General autorice al Comité a celebrar dos períodos de sesiones de tres semanas de duración, a partir de 1995 y a todo lo largo del bienio 1996-1998.

Al margen del Comité, se han hecho propuestas de que todos los organismos de seguimiento de tratados del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas deberían colaborar para mejorar la puntualidad y la calidad de los informes de los Estados coordinando las diversas orientaciones relativas a la presentación de informes. Si se dispusiera de un método normalizado de presentación de informes con arreglo a todas las convenciones, se aliviaría la presión administrativa a que están sometidos los Estados. Un sistema uniforme de presentación de informes favorecería asimismo la rapidez y la eficacia con que los diversos comités podrían examinar y valorar los informes durante sus períodos de sesiones anuales.

La puntualidad y la calidad de los informes de los Estados Partes al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer pueden mejorar también mediante la capacitación de los funcionarios estatales encargados de su recopilación. La División para el Adelanto de la Mujer organiza habitualmente esos ejercicios de capacitación. También organiza cursillos de formación sobre presentación de informes con arreglo a todas las principales convenciones de derechos humanos el Centro de Derechos de Humanos de las Naciones Unidas como parte de su programa de asistencia técnica.

#### *4. Posible procedimiento de reclamaciones individuales*

La posibilidad de introducir el derecho de petición mediante la preparación de un protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (análogo a los Protocolos Facultativos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) fue recomendada en la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993. Dentro del seguimiento de esa Conferencia, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Comisión de la Condición Jurídico y Social de la Mujer estudiarán esa posibilidad. Ese protocolo permitiría a los ciudadanos de los Estados Partes denunciar ante el Comité la violación de sus derechos consignados en la Convención. También permitiría la presentación de reclamaciones entre Estados. Evidentemente, esa novedad reforzaría considerablemente

al Comité y le permitiría influir directamente en el problema de la discriminación motivada por el sexo.

Entretanto, las mujeres tienen varios procedimientos a su alcance para atraer la atención internacional sobre los casos de discriminación. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer es un órgano de las Naciones Unidas encargado, entre otras cosas, de elaborar recomendaciones y propuestas de medidas sobre problemas urgentes en la esfera de los derechos de la mujer. La Comisión puede recibir comunicaciones de particulares y de grupos acerca de la discriminación contra la mujer. No se procede a partir de reclamaciones individuales. En cambio, el procedimiento tiende a localizar tendencias y modalidades nuevas de discriminación contra la mujer a fin de recomendar políticas destinadas a resolver problemas generalizados. Cabe cursar comunicaciones a la Comisión, suplicadas a la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer (señas indicadas más arriba en el epígrafe 1).

Además, el Comité de Derechos Humanos, que vigila la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, puede recibir quejas de violaciones de las disposiciones del Pacto sobre igualdad de los sexos, en particular sobre el artículo 26. La prohibición de la discriminación motivada por el sexo se ha ampliado a los derechos consignados en otros instrumentos, por ejemplo el derecho a la seguridad social garantizado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 9)<sup>4/</sup>. El procedimiento de reclamaciones individuales del Comité de Derechos Humanos puede ser ejercido por particulares en los 76 países que han ratificado el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Las mujeres de esos países pueden, por consiguiente, denunciar violaciones de sus derechos a la equiparación jurídica protegidos por ese Pacto, así como por el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales y posiblemente por otras convenciones internacionales de derechos humanos, siempre y cuando su país sea también parte en esos tratados.

-----

## Notas

1/ Situación de la mujer en el mundo 1970-1990: Tendencias y estadísticas (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.90.XVII.3).

2/ El Consejo Económico y Social creó la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en 1946 y le atribuyó las funciones de preparar y presentar al Consejo informes y recomendaciones sobre el fomento de los derechos de la mujer en los planos político, económico, civil, social y educativo y elaborar recomendaciones y propuestas de acción para el Consejo sobre los problemas urgentes en la esfera de los derechos de la mujer, con objeto de que se aplique el principio de la igualdad de derechos del hombre y de la mujer. Se ha encargado a la Comisión la tarea de vigilar, examinar y evaluar la aplicación de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer aprobadas por la Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1985. La Comisión puede recibir comunicaciones de particulares y grupos relativas a casos de discriminación contra mujeres (véase la sección "Posible procedimiento de reclamaciones individuales" en la pág. 35 infra.).

3/ Organización Mundial de la Salud, Maternal Mortality: A Global Factbook (Ginebra, 1991), pág. 30.

4/ Véase, por ejemplo, S. W. M. Broeks c. the Netherlands, comunicación N° 172/1984 (9

de abril de 1987), Selected Decisions of the Human Rights Committee under the Optional Protocol, International Covenant on Civil and Political Rights, vol. 2, 17º a 32º períodos de sesiones (octubre de 1982 a abril de 1988) (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.89.XIV.1), pág. 196.