

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: mecanismos y desafíos

Yasmín Aguada

*Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, Argentina
y Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España*

✉ yas_aguada@hotmail.com

📅 Fecha de recepción: 23/05/2019 - Fecha de aceptación: 19/06/2019

Cómo citar este artículo: Aguada, Y. (2020). Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Mecanismos y desafíos. *Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*. Vol. 10, N° 1 (enero-junio). Santa Rosa: FCEyJ (UNLPam); EdUNLPam; pp. 3-17 ISSN 2250-4087, e-ISSN 2445-8566. DOI: <http://dx.doi.org/10.19137/perspectivas-2020-v10n1a01>

Resumen: Los derechos humanos han ido progresando desde lo general a lo particular, en este contexto se consagran los derechos de la mujer, cuyo principal instrumento es la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que condena las diferentes formas de discriminación y persigue como objetivo fundamental la igualdad entre hombres y mujeres; su órgano de aplicación y control, el Comité, despliega una serie de mecanismos y debe afrontar una variedad de desafíos para avanzar en la aplicación real de los derecho y principios de la Convención.

Palabras clave: derechos humanos; género; Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.



Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)

Committee for Eliminating Violence Against Women: mechanisms and challenges

Abstract: Human rights have progressed from the general to the particular, in this context the rights of women are enshrined, which main instrument is the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, this instrument condemns the different forms of discrimination and pursues as a fundamental objective equality between men and women; its enforcement and control body, the Committee, deploys a series of mechanisms and must face a variety of challenges to advance in the real application of the rights and principles of the Convention.

Keywords: Human Rights; Gender; Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; Committee for the Elimination of Discrimination against Women.

Comissão de eliminação da discriminação contra as mulheres: mecanismos e desafios

Resumo: Os direitos humanos progrediram do geral para o particular. Nesse contexto, são consagrados os direitos das mulheres, cujo principal instrumento é a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, que condena as diferentes formas de discriminação e persegue o objetivo fundamental da igualdade entre homens e mulheres; seu órgão de execução e controle, o Comitê, emprega uma série de mecanismos e deve enfrentar uma variedade de desafios para avançar na aplicação real dos direitos e princípios da Convenção.

Palavras chave: Direitos humanos; Gênero; Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres; Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres.

1. Introducción

El derecho internacional de los derechos humanos es el conjunto de normas internacionales que enuncian y reafirman los derechos, libertades y dignidad de todas las personas. Tuvo un desarrollo exponencial a partir de la segunda mitad del siglo XX con la aparición de un conjunto de normas dedicadas a la protección internacional del ser humano y cuyo principal rasgo distintivo es la consideración del individuo y de su dignidad como valor autónomo de la sociedad internacional, con lo que se convierte en un bien jurídico protegible por el sistema jurídico internacional (Diez de Velasco, 2007). Los mecanismos de protección de los derechos humanos a nivel internacional son modelos de cooperación que reconocen a los Estados una competencia primigenia y directa en el establecimiento y ejecución de medidas de protección y promoción, en tanto que los sistemas internacionales tienen un papel subsidiario de control y fiscalización del comportamiento estatal.

En los últimos setenta años, se ha creado una multiplicidad de instrumentos internacionales, a nivel universal y regional, que consagran el reconocimiento y protección de los derechos humanos, con alcance general y también específico respecto de determinados grupos humanos más vulnerables. En este marco, el presente trabajo se focalizará en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, denominada por algunos autores como la “declaración de los derechos de las mujeres”, y cuyo principal objetivo es acabar con la discriminación hacia las mujeres y garantizar la igualdad.

Luego de un breve análisis sobre los Derechos Humanos y la perspectiva de género, se hará referencia a la Convención y esencialmente a la labor del Comité a través de los diferentes mecanismos de control que ejerce y se procurará identificar los desafíos que dicho órgano viene enfrentando y tiene por delante.

2. Derechos humanos y género

Los diferentes sistemas de protección de los derechos humanos presentan una serie de características comunes: se trata de sistemas de protección del individuo frente al Estado, que tiene el deber de garantizar el cumplimiento y protección de los derechos consagrados en los diferentes instrumentos; son subsidiarios respecto de la protección de los derechos humanos a nivel interno; están íntimamente vinculados a las organizaciones internacionales e integran un doble bloque normativo: por un lado, la codificación y definición de los derechos fundamentales, y por el otro, el establecimiento de estructuras internacionales de control del comportamiento estatal. Las técnicas de control consisten en valorar la adecuación del comportamiento de un determinado Estado a las obligaciones internacionales que le son exigibles. Se trata de modelos no judiciales ejercidos habitualmente a través de comisiones y comités que despliegan los mecanismos de control de forma escalonada, desde el examen de informes gubernamentales periódicos a la presentación de denuncias de individuos contra el Estado y cuyo objetivo no es punir al Estado infractor, sino esencialmente, garantizar el efectivo goce de los derechos humanos.

El Programa de Derechos Humanos de la Naciones Unidas (NU) se distingue por ser progresivo, escasamente estructurado y abierto.⁽¹⁾ En el marco de dicho programa, se ha definido una serie de estándares internacionales que proclaman los derechos y que resultan oponibles a los Estados, a través de un proceso de codificación caracterizado por su profundización y especialización progresivas. Así, en las últimas décadas, el proceso codificador de NU se orientó hacia la adopción de instrumentos especializados con el objetivo de definir regímenes de protección cualificados, frente a la necesidad de darle un tratamiento individualizado a ciertos derechos y otorgarle una protección especial a determinada categoría de personas.

En este marco encontramos la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer del 18 de diciembre de 1979,⁽²⁾ completada

(1) Es progresivo, ya que el abanico de derechos reconocidos no puede dar marcha atrás sino aumentar gradualmente en cantidad y calidad; es escasamente estructurado, ya que las distintas actividades que integran el programa son el fruto de una evolución dominada por el pragmatismo, y no responde a un plan prefijado y finalmente es abierto en la medida que no se trata de un proceso concluido sino que evoluciona al compás de la propia organización y la necesidades de la comunidad internacional.

(2) La Convención fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y entró en vigor como tratado internacional el 3 de septiembre de 1981, tras su ratificación por veinte países. En la actualidad, la Convención cuenta con 99 Estados firmantes y 189 Estados Parte. La República Argentina aprobó la Convención mediante la ley 23.179 publicada

por el Protocolo Facultativo del 6 de octubre de 1999 relativo al establecimiento de un sistema de comunicaciones en caso de violación de los derechos reconocidos en la Convención, que entró en vigor el 22 de diciembre de 2000. Su importancia radica en que se incluye a las mujeres en la categoría de lo humano, reconociendo sus derechos, identificando sus necesidades y receptando una perspectiva de género de los derechos humanos.

Cuando se habla de género se alude a:

... los significados sociales que se confieren a las diferencias biológicas entre los sexos. Es un producto ideológico y cultural aunque también se reproduce en el ámbito de las prácticas físicas. Afecta a la distribución de los recursos, la riqueza, el trabajo, la adopción de decisiones y el poder político, y el disfrute de los derechos dentro de la familia y en la vida pública. Pese a las variantes que existen según las culturas y la época, las relaciones de género en todo el mundo entrañan una asimetría de poder entre el hombre y la mujer como característica profunda (AGNU 1999, párr. 16).

Cada sociedad desarrolla diferentes modelos respecto del entendimiento de los roles masculinos y femeninos, determinados por factores históricos, culturales y religiosos, y va generando “estereotipos de género”⁽³⁾ socialmente persistentes y dominantes que generan las condiciones para que se produzcan la estratificación y subordinación social de las mujeres. Dichas condiciones se exacerban cuando los estereotipos de género se reflejan en el derecho, ya sea en la legislación o en el razonamiento y lenguaje empleados por los jueces para fundamentar sus resoluciones. Teniendo en cuenta que los sistemas de justicia están diseñados para mantener y reproducir los valores y costumbres de una sociedad determinada, se presenta como obvio que las normas sociales discriminatorias y las construcciones de género influyen en el desarrollo de los sistemas de justicia que, a su vez, pueden perpetuar dichas normas y construcciones (Comité Cedaw, 2012a).

La igualdad entre hombres y mujeres ha sido consagrada en instrumentos internacionales y receptados a nivel constitucional por numerosos Estados. Sin embargo, la igualdad de derecho no supone la igualdad de hecho. El contexto patriarcal de la génesis y elaboración del derecho y los sistemas judiciales, ha hecho que los mismos se centren principalmente en las experiencias y necesidades de los hombres, y en muchos casos, marginen o excluyan a las mujeres. Por ejemplo, el hecho de que el concepto de derechos humanos descansara sobre todo en la esfera pública hizo que dichos derechos no respondieran a las expectativas y necesidades de las mujeres (Comins Mingol, 2008).

Por otro lado, Yakin Ertürk, ex Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer de Naciones Unidas, afirmó que la persistencia de las normas culturales y

en el BO del 29 de noviembre de 1979. En la reforma constitucional de 1994, la Convención fue incorporada al art. 75, inc. 22 por lo que goza de jerarquía constitucional en nuestro país.

(3) Entendido como “un grupo estructurado de creencias sobre los atributos personales de mujeres y hombres” que evolucionan y varían de acuerdo con los diferentes contextos (Fernández Rodríguez de Liévana, 2015).

sociales, las creencias tradicionales y los estereotipos de género negativos fueron los obstáculos más comúnmente citados por los gobiernos para el logro de la igualdad de género en todas las regiones (Ertürk, 2004); en tanto que la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictaminó, en su sentencia del caso Campo Algodonero, que la creación y la utilización de estereotipos de género se convierte en una de las causas y de las consecuencias de la violencia basada en género ejercida contra las mujeres (Corte IDH, 2009, párr. 400).

De lo expresado se desprende la fundamental importancia de la consagración de los derechos de la mujer y la incorporación de una perspectiva de género⁽⁴⁾ de los derechos humanos, que permita poner en evidencia y combatir las discriminaciones y obstáculos que padecen las mujeres en el ejercicio y goce de los mismos, así como transformar el discurso de los derechos humanos y la justicia en general integrándolos en una perspectiva que tenga en cuenta las necesidades y reivindicaciones de las mujeres.

3. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujeres es un instrumento de derechos humanos especializado que forma parte del Programa de Derechos Humanos de la Naciones Unidas y que define un régimen de protección cualificado para las mujeres, atento se trata de un grupo que ha visto históricamente vulnerados sus derechos y ha sido colocado en una contundente situación de desventaja en múltiples ámbitos.

Los conceptos centrales de la Convención son la igualdad entre los sexos y la no discriminación. Fundado en dicho principio de no discriminación y bajo el presupuesto de que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, la Convención enfoca el hecho que las mujeres continúan siendo objeto de importantes discriminaciones, lo que viola ostensiblemente los principios de igualdad de derechos y respeto de la dignidad humana. De esta manera, se ve obstaculizado el aumento del bienestar de la sociedad y el pleno desarrollo de la mujer para prestar servicios a su país y a la humanidad, por lo que la Convención reconoce que para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar los papeles tradicionales que ambos tienen, tanto en la sociedad como en la familia.

La Convención, en su art. 1º define la discriminación contra la mujer como “toda distinción, exclusión a restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer,

(4) En 1997, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (Ecosoc) elaboró su definición de “incorporación de la perspectiva de género”. Afirmó que la incorporación de la perspectiva de género es el proceso de evaluar las implicaciones para mujeres y hombres en cualquier acción planificada, incluida la legislación, las políticas o Programas, en todas las áreas y en todos los niveles (Tibor Kozma, 2012).

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”. Esta noción es fundamental dado que prohíbe todo acto que tenga la intención de discriminar, así como aquellos que, sin tener la intención producen una discriminación en sus resultados. Asimismo, la Convención promueve un modelo de igualdad que va más allá de la igualdad formal y abarca también la igualdad real o sustantiva en el acceso a las oportunidades (Zapata, 2007).

La primera parte del articulado establece que los Estados partes convienen en seguir políticas encaminadas a eliminar la discriminación contra la mujer, adoptando medidas legislativas, de protección jurídica, absteniéndose de incurrir en prácticas discriminatorias; es decir, determina las medidas políticas que deberán adoptar los Estados, al tiempo que asumen el deber de garantizar los derechos humanos y las libertades fundamentales. A continuación, la Convención especifica una serie de ámbitos y derechos respecto de los cuales los Estados tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer: en la vida política y pública, representación, nacionalidad, educación, empleo, salud, prestaciones económicas y sociales, previendo una especial protección para la mujer rural. Asimismo, los Estados Partes se comprometen a reconocerle a la mujer igualdad ante la ley, idéntica capacidad jurídica, así como la eliminación de toda discriminación contra la mujer en asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares.

La Convención establece un marco general que obliga a los Estados Partes a tomar medidas concretas para enfrentar la discriminación, por medio de leyes y políticas públicas que permitan garantizar los derechos y también su ejercicio real. El instrumento no solo describe la discriminación, sino que también se asocia a los cambios positivos –como adoptar todas las medidas adecuadas para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas discriminatorias contra las mujeres (artículo 2º.f), y la de modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres para lograr la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres (artículo 5º)-.

La obligación de los Estados de adoptar todas las medidas apropiadas para enfrentar los estereotipos que reducen la capacidad de las mujeres de acceder a la justicia, como la eliminación de los estereotipos de los roles sexuales en los medios de comunicación y los materiales educativos, constituye uno de sus mayores desafíos. La erradicación de concepciones estereotipadas de las mujeres, debido a factores socioculturales fuertemente arraigados en el pensamiento colectivo y que perpetúan la discriminación y desigualdad basada en el sexo, implica la obligación de los Estados a adoptar programas de educación e información pública que ayuden a eliminar los prejuicios y las prácticas actuales que obstaculizan el pleno funcionamiento de la principio de la igualdad social de las mujeres (Engle Merry, 2003).

3.1. Protocolo Facultativo

La Convención cuenta con un Protocolo Facultativo,⁽⁵⁾ que la complementa y faculta al Comité para supervisar las obligaciones de los Estados, recibir comunicaciones de personas particulares que consideren haber sufrido una vulneración a los derechos establecidos y realizar investigaciones en casos de violaciones graves o sistemáticas a los derechos humanos de las mujeres. Los Estados firmantes del Protocolo reconocen la competencia del Comité para llevar a cabo investigaciones en el marco de las denuncias que pueda recibir, y se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que las personas que se hallen bajo su jurisdicción no sean objeto de malos tratos ni intimidación como consecuencia de cualquier comunicación con el Comité, así como dar a conocer ampliamente la Convención y el Protocolo, darles publicidad y facilitar el acceso a información acerca de las opiniones y recomendaciones del Comité.

En definitiva, el Protocolo otorga al Comité una serie de mecanismos que permiten un mayor y mejor control del cumplimiento efectivo de las obligaciones asumidas por los Estados en la Convención.

4. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer es un órgano convencional, compuesto por expertos independientes, cuya función es supervisar la aplicación de la Convención por sus Estados Partes. El mandato del Comité y la aplicación del tratado se definen en los artículos 17 a 30 de la Convención. Está compuesto de 23 expertos “de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención”, nombrados por sus gobiernos y elegidos por los Estados Partes a título personal.

4.1. Mecanismos para la toma de conocimiento e investigación

Para llevar a cabo su labor y velar por el efectivo ejercicio de los derechos consagrados en la Convención, el Comité despliega una serie de mecanismos de toma de conocimiento e investigación que le permiten recopilar datos, efectuar un diagnóstico de la situación de cada Estado Parte y, en consecuencia, realizar las correspondientes recomendaciones y observaciones.

4.1.1. Informes periódicos de los Estados Parte

Al ratificar la Convención o adherirse a ella, todos los Estados Partes se comprometen, en virtud del artículo 18, a presentar tres tipos de informes: el informe inicial, en el plazo de un año desde la entrada en vigor, se trata de un informe

(5) Adoptado por la Asamblea General en su resolución a/54/4 del 6 de octubre de 1999, entró en vigor el 10 de diciembre de 2000. El Protocolo cuenta con 80 países firmantes y 109 Estados Partes. Argentina firmó el Protocolo el 28 de febrero de 2000 y lo ratificó el 20 de marzo de 2007.

diagnóstico que debe indicar hasta qué punto las leyes y prácticas del Estado se ajustan a la Convención; informes periódicos cada cuatro años e informes excepcionales cuando se lo requiera. El Comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones, y recomendaciones al Estado en forma de “observaciones finales”.

El objetivo del proceso de preparación, presentación y discusión de los informes es alentar a los gobiernos a pensar en las situaciones que son relevantes para el tratamiento de los derechos de la mujer, obligarlo a revisar las leyes, políticas y prácticas nacionales, evaluar en qué medida cumple con los estándares de la Convención, así como para reflexionar sobre la posibilidad de mejorarlos. En términos generales, dicho informe debe determinar las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que haya adoptado el Estado en cuestión para hacer efectivas las disposiciones de la Convención, así como los factores y las dificultades que afecten al cumplimiento de las obligaciones asumidas.

Con el fin de facilitar a los Estados Partes su tarea de presentación de informes, el Comité ha determinado una serie de directrices generales sobre su preparación. Los informes que deben constar de dos partes: el documento básico común y el documento específico del tratado. Naciones Unidas (2009) ha sostenido que “el proceso de presentación de informes deberá alentar y facilitar, en el plano nacional, el examen público de las políticas gubernamentales y el compromiso constructivo con agentes pertinentes de la sociedad civil, en un espíritu de cooperación y respeto mutuo, y con el fin de progresar en el disfrute de todos los derechos protegidos por las convenciones pertinentes”.

La función de los informes es la de ayudar a visibilizar la magnitud y la intensidad de las distintas formas de inequidad de género en un marco que facilite la comparabilidad internacional y permita analizar cómo evolucionan las relaciones de género a lo largo del tiempo (Zapata, 2007). Para lograr este propósito, es posible utilizar ciertos indicadores preestablecidos, que constituyen una herramienta que puede ayudar con el seguimiento del Comité en los Estados Partes, reflejando la situación de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de las mujeres. Algunos indicadores propuestos hacen referencia a la ratificación de la Convención, a la aprobación de su Protocolo Facultativo, a la jerarquía legal que tienen los planes de igualdad de oportunidades, al reconocimiento interno del principio de igualdad y no discriminación establecido en la Convención, y a los esfuerzos realizado por el Estado para instruir a los jueces, fiscales y policía en su aplicación.

De conformidad con el mandato que figura en el art. 18 de la Convención, el Comité tiene el propósito de que su examen de los informes tome la forma de un diálogo constructivo con los representantes de los Estados informantes, con la finalidad de mejorar la situación en dichos Estados de los derechos enunciados en la Convención.

El enfoque del trabajo del Comité es leer los informes periódicos de los países signatarios, hacer preguntas y redactar comentarios y recomendaciones. Las recomendaciones generales del Comité no resultan legalmente vinculantes como el texto de la Convención, pero están diseñadas para mostrar a los Estados Partes sus obligaciones cuando las están incumpliendo total o parcialmente.

4.1.2. Comunicaciones/denuncias de particulares

El Comité también puede, en determinadas circunstancias, examinar las denuncias o comunicaciones de los particulares que afirman que se ha atentado contra los derechos enunciados en la Convención, todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 2° del Protocolo Facultativo. Este procedimiento solo resulta aplicable a los Estados firmantes del Protocolo Facultativo.

El art. 2° del Protocolo establece que las comunicaciones podrán ser presentadas por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción del Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una violación por dicho Estado de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas.

El examen de las comunicaciones por parte del Comité tiene carácter subsidiario, y solo procede una vez agotados todos los recursos de la jurisdicción interna, salvo que la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que brinde por resultado un remedio efectivo.

El Comité declarará inadmisibles toda comunicación que:

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

4.1.3. Investigación en caso de conocimiento de violaciones graves o sistemáticas de derechos.

El art. 8° del Protocolo establece que si el Comité recibe información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte de los derechos enunciados en la Convención, puede invitar de oficio a ese Estado a colaborar en el examen de la información y, a esos efectos, presentar observaciones, desencadenándose el mecanismo establecido en el art. 8° del Protocolo Facultativo de la Convención. Este procedimiento solo resulta aplicable a los Estados firmantes del Protocolo Facultativo.

4.2. Desafíos del Comité

Teniendo en cuenta lo expuesto hasta aquí, es posible identificar una serie de desafíos con los que se encuentra el Comité a la hora de desplegar su labor y garantizar el efectivo cumplimiento por parte de los Estados de las obligaciones asumidas en la Convención.

El primer desafío es, sin duda, el poder limitado del Comité para obligar a los Estados a cumplir con las obligaciones impuestas por la Convención, ya que trabaja dentro de la estructura global de la soberanía, por lo que no está facultado para imponer sanciones a los Estados que no cumplen. El mecanismo principal para inducir el cumplimiento del instrumento internacional es la preparación de informes periódicos que son presentados por los gobiernos nacionales al Comité. La presión se ejerce a través de la exposición, la vergüenza y la apelación a los estándares internacionales articulados en la Convención. Los miembros del Comité ven el proceso como un “diálogo constructivo” en el que plantean preguntas a los gobiernos, analizan las respuestas, y formulan observaciones y consejos.

Otro desafío, estrechamente vinculado con el anterior, es que el Comité tiene pocos recursos contra los Estados que preparan informes superficiales, vagos o encubren prácticas discriminatorias. No pueden impedir que un gobierno ofrezca evasivas o que garantice una respuesta respaldada en datos reales; su única herramienta frente a este tipo de actitudes poco colaborativas es hacer comentarios finales críticos y darle la mayor difusión posible.

Como puede apreciarse, la Convención es una ley sin sanciones. Pero un examen más detallado de la forma en que opera el proceso del Comité sugiere que, aunque no tiene el poder de castigar, realiza un importante trabajo cultural al articular principios en un entorno formal y público e interpelar a los Estados a su cumplimiento. El proceso de ratificación, preparación de informes, presentación y discusión de los mismos ayuda a fomentar nuevos entendimientos culturales sobre los derechos humanos y la perspectiva de género. La característica reguladora central de la Convención y sus audiencias es la definición y el nombramiento de problemas y la articulación de soluciones dentro de un foro global de prestigio. Las ONG nacionales e internacionales desempeñan un papel fundamental, tanto en la definición de problemas sociales -dándoles nombres y realizando la investigación necesaria para documentar su alcance y gravedad- como en la divulgación y presión social respecto de aquellas situaciones de violación y vulneración de derechos consagrados en la Convención. Las diferentes organizaciones nacionales e internacionales, así como otros actores internacionales, se esfuerzan por avergonzar a los gobiernos que no cumplen. Este es un sistema cultural cuya moneda es la admisión en la comunidad internacional de Estados que cumplen con los derechos humanos (Engle Merry, 2003).

En definitiva, hay una variante política que juega a favor del Comité ante la falta de carácter vinculante de sus recomendaciones y observaciones, y se vincula con el avance de la idea de que la soberanía legítima se basa en el gobierno de-

mocrático y el trato humano a los ciudadanos, por lo que el nuevo “estándar de civilización” internacional incluye la aceptación de los derechos humanos como elemento determinante (Engle Merry, 2003). Esto mismo, también tiene su reflejo en la tendencia global de consolidar a nivel interno el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres como un principio constitucional. Esta aceptación generalizada de la igualdad de género como norma internacional y su correspondiente recepción en el constitucionalismo se debe, en gran parte, a la presión de la comunidad internacional, así como a la influencia de los tratados internacionales y regionales de derechos humanos en general (Dale Stephens, 2016).

En otro orden de ideas, es posible identificar un desafío de naturaleza cultural a la labor del Comité. El régimen de derechos humanos articula un sistema cultural particular: un sistema enraizado en una modernidad occidental, transnacional y secular; un sistema cuestionado por otras alternativas (por ejemplo, el nacionalismo religioso). La Convención, al igual que los demás regímenes de derechos humanos, asume que la cultura, las costumbres o la religión no deben tolerar las violaciones de los derechos humanos, y esto se refleja en que los miembros del Comité a menudo presentan un frente unido contra representaciones gubernamentales recalcitrantes o evasivas al cumplimiento de sus deberes, y condenan de manera uniforme las prácticas culturales perjudiciales que discriminan a las mujeres. Frente a las críticas que se le hacen a la Convención –se la califica de “instrumento de colonialismo cultural” por no aceptar otros roles de la mujer, subordinados al hombre, e intentar utilizar como norma universal la visión de la mujer occidental laica–, el argumento que se esgrime es que la Convención es el producto de la negociación global y la creación de consenso por parte de representantes gubernamentales, por lo que ofrece una visión universal de una sociedad justa en la que las diferencias locales no justifican continuar la discriminación contra las mujeres.

En otras palabras, las diferencias culturales son toleradas, pero solo dentro de los límites del respeto a los derechos humanos. Las diferencias culturales no justifican el menoscabo de ningún tipo a la integridad de las personas. La comunidad internacional generalmente se resiste a ver los reclamos de diferencia cultural como una justificación válida para las prácticas que definen como perjudiciales para las mujeres, los niños u otras poblaciones vulnerables (Engle Merry, 2003).

5. Consideraciones finales

A lo largo del presente trabajo, se procuró analizar la labor del Comité para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, en el marco de la relación entre los derechos humanos y las cuestiones de género. En primer lugar, es importante destacar que la Convención es un instrumento de derechos humanos especializados, que forma parte del Programa de Derechos Humanos de la Naciones Unidas, y que define un régimen de protección cualificado para las mujeres. La Convención no es el único instrumento internacional de protección especializada en los derechos de la mujer, sino que existen otros como la Declaración

de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer o la Plataforma de Acción de Beijing,⁽⁶⁾ con los cuales la Convención actúa de manera sinérgica.

Por otro lado, se analizó el rol del Comité como órgano convencional que vela por el cumplimiento de los derechos consagrados en la Convención por los Estados Partes de la misma. Para llevar a cabo su labor, el Comité despliega una serie de mecanismos de toma de conocimiento e investigación: la elaboración de informes por los Estados partes; la presentación de comunicaciones por parte de víctimas y la posibilidad de realizar investigaciones de oficio cuando entre en conocimiento de violaciones graves a los derechos consagrados por la Convención. Los dos últimos mecanismos solo son procedentes respecto a los Estados que son parte del Protocolo Facultativo de la Convención.

Por último se identificaron algunos desafíos que tiene por delante el Comité en su labor de control y aplicación de la Convención. En primer lugar, el principal control y el más extendido, se articula a través de la presentación de informes por parte de los Estados, pero hay diversas formas en que estos escapan al escrutinio –por ejemplo, presentando informes vagos, imprecisos o no acordes a la realidad; e incluso no redactando un informe o hacerlo solo después de un largo retraso-. Por otro lado, como las recomendaciones y observaciones que realiza el Comité en relación a dichos informes carecen de fuerza vinculante, cabe preguntarse si tienen algún valor o importancia. Aunque las convenciones como la analizada representan un gran esfuerzo por lograr un consenso global, no son legalmente vinculantes, por lo que el proceso de obligar a un Estado a cumplir incluso con los tratados que ha ratificado es en gran medida indirecto y persuasivo. De esta manera, los documentos que recogen conductas y aspiraciones deseables para las mujeres, en sus diferentes plataformas, tienen importancia en la medida en que ejercen presión moral sobre los países que evaden sus obligaciones. La ratificación de convenios, la presentación de informes periódicos y la asistencia a reuniones y convenciones de las Naciones Unidas ofrecen oportunidades a las élites de muchas naciones para que circulen en el espacio público de la modernidad y la circulación en este dominio abre las puertas al comercio, la inversión y la ayuda extranjera, mientras que quienes se niegan a participar pueden enfrentar sanciones económicas y políticas. La adhesión a las normas internacionales tiene beneficios tanto simbólicos como materiales (Engle Merry, 2003).

(6) La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing fue adoptada por 189 países en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en septiembre de 1995 en Beijing, China. La Plataforma define que la igualdad entre mujeres y varones es una cuestión de derechos humanos y tiene como objetivo hacer realidad todos los derechos de las mujeres, como el de vivir sin violencia, asistir a la escuela, y tener igual remuneración por trabajo igual. El documento define una serie de objetivos y medidas estratégicas concretas que los países se comprometieron a cumplir en 12 esferas de especial preocupación: la mujer y el medio ambiente; la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones; la niña; la mujer y la economía; la mujer y la pobreza; la violencia contra la mujer; los derechos humanos de la mujer; educación y capacitación de la mujer; mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer; la mujer y la salud; la mujer y los medios de difusión; la mujer y los conflictos armados.

Otro de los desafíos analizados se relaciona con el respeto por la diversidad cultural, frente a un único modelo de entender el rol de la mujer considerado como una suerte de “colonialismo cultural”. Sin embargo, en el sistema jurídico internacional, no es posible ampararse tras argumentos tan débiles como la costumbre o la tradición cultural para perpetuar flagrantes violaciones a los derechos humanos.

Finalmente, el objetivo del Comité es velar por cumplimiento de los derechos consagrados por la Convención, y así lograr la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, para lo cual ha reconocido como condición necesaria modificar los roles que tradicionalmente han tenido en la sociedad y la familia, así como actuar sobre la arraigada cultura machista y los estereotipos de género que constituyen la base de la discriminación y violencia contra la mujer. En este sentido, cabe concluir este texto trayendo a colación el concepto de igualdad transformativa, descrita como la reestructuración de la sociedad de manera que deje de estar definida en términos masculinos, lo cual requiere una redistribución del poder y de los recursos y un cambio de las estructuras institucionales que perpetúan la opresión de las mujeres (Fredman, 2003). El valor primordial de esta Convención y el trabajo de la Comisión es consagrar la carta básica de derechos de las mujeres y, fundamentalmente, instalar progresivamente la perspectiva de género en el derecho, la justicia y las políticas públicas de los Estados Partes.

6. Referencias bibliográficas

- AGNU** (Asamblea General de las Naciones Unidas). (1999a). *Estudio Mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo: Mundialización, género y trabajo*, 54° período de sesiones, A/54/227 [en línea]. Ginebra: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Recuperado el 1 de mayo de 2019 de: http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/O/9997922f6d0cdca180256840_00524ad4?OpenDocument
- Binstock, H.** (1998). *Towards Equality for Women, progress in legislation since the adoption of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*. Recuperado el 11 de mayo de 2019 de: Disponible en: <http://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/22429/32023.pdf?sequence=1>
- Cook, R. J. & Cusack, S.** (2009). *Estereotipos de género. Perspectivas legales transnacionales*. Recuperado el 1 de mayo de 2019 de: <https://www.law.utoronto.ca/documents/repro-health/SP26-Estereotipos-Libro.pdf>
- Comins Mingol, I.** (2008). *Los Derechos Humanos y la Eliminación de la Violencia contra la Mujer*. Recuperado el 10 de mayo de 2019 de: <http://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/22429/32023.pdf?sequence=1>
- Comité Cedaw.** (2012). *Access to Justice – Concept Note for Half Day General Discussion. Endorsed by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women at its 53rd Session* [en línea]. Recuperado el 6 de mayo de 2019 de: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/Discussion2013/ConceptNoteAccessToJustice.pdf>

- Díez De Velasco, M.** (2007). *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Madrid: Tecnos.
- (2008). *Las Organizaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Directrices sobre la independencia y la imparcialidad de los miembros de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos (“Directrices de Addis Abeba”). Recuperado el 17 de diciembre de 2019 de: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/AA_Guidelines_sp.doc
- Dolgopol, U.** (2016). The Construction of Knowledge about Women, War and Access to Justice. En Dale Stephens, P. B., *Essays in Conversation with Judith Gardam*. Recuperado el 2 de mayo de 2019: <https://www.jstor.org/stable/10.20851/j.ctt1sq5x0z.10>
- Engle Mery, S.** (2003). Constructing a Global Law-Violence against Women and the Human Rights System. Recuperado el 15 de mayo de 2019 de: <https://www.jstor.org/stable/1215792> (Acceso: 15 de mayo de 2019).
- Ertuk, Y.** (2004). *Considering the Role of Men in Agenda Setting: Conceptual and Policy Issues*. Recuperado el 3 de mayo de 2019: https://www.researchgate.net/publication/32036472_Considering_the_role_of_men_in_gender_agenda_setting_Conceptual_and_policy_issues
- Fernández Rodríguez De Liévana, G.** (2015). *Los Estereotipos de Género en los Procedimientos Judiciales por Violencia de Género: El Papel del Comité CEDAW en la Eliminación de la Discriminación y de la Estereotipación*. Recuperado el 6 de mayo de 2019: <http://ssrn.com/abstract=2611539>
- Fredman, S.** (2003). Beyond the Dichotomy of Formal and Substantive Equality: Towards a New Definition of Equal Rights (pp. 111-115). En Boerefijn et. al. (Eds.), *Temporary Special Measures: Accelerating de facto Equality of Women under Article 4(1) UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*. Antwerp, Oxford, New York: Intersentia.
- Grenfell, L.** (2016). Women’s Role in Reconstituting the Post-Conflict State Imagining Law. En Dale Stephens, P. B (Ed.) *Essays in Conversation with Judith Gardam*. Recuperado el 13 de mayo de 2019 de: <https://www.jstor.org/stable/10.20851/j.ctt1sq5x0z.14>
- Jiménez De Aréchaga, E. et al.** (2005). *Curso de Derecho Internacional Público*, T1, 2°. Montevideo: Ed. Montevideo.
- Kozma Source, T.** (2012) Understanding Gender Mainstreaming in Modern Law Enforcement. Recuperado el 17 de mayo de 2019 <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26326277>
- Organización de las Naciones Unidas.** (1995). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Declaración política y documentos resultados de Beijing+5*. Recuperado el 17 de diciembre de 2019 de: https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf?la=es&vs=755
- (2009). *Compilación de Directrices Relativas a la Forma y el Contenido de los Informes que deben presentar los Estados Partes en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos*. Recuperado el 17 de diciembre de 2019 de: https://lib.ohchr.org/HRBodies/TreatyBodies/Documents/HRI-GEN-2-REV-6_sp.doc

-----, (2015). *Manual para los miembros de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos*. Recuperado el 17 de diciembre de 2019 de: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_PUB_15_2_TB_Handbook_SP.pdf Oficina del alto comisionado de derecho humanos de naciones unidas: <https://www.ohchr.org/sp/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx>

Pagliari, A. S. (2013). *Curso de Derecho Internacional Público*. Córdoba: Advocatus.

Naciones Unidas. (s.f.). Reglamento del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recuperado el 17 de diciembre de 2019 de: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/rules/Spanish.pdf>

Salas, G. (2002). *Temas de Derecho Internacional público. Nociones históricas*. Córdoba: Advocatus.

Zapata, D. (2007). *Indicadores para el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. Santiago de Chile: Naciones Unidas CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo.

