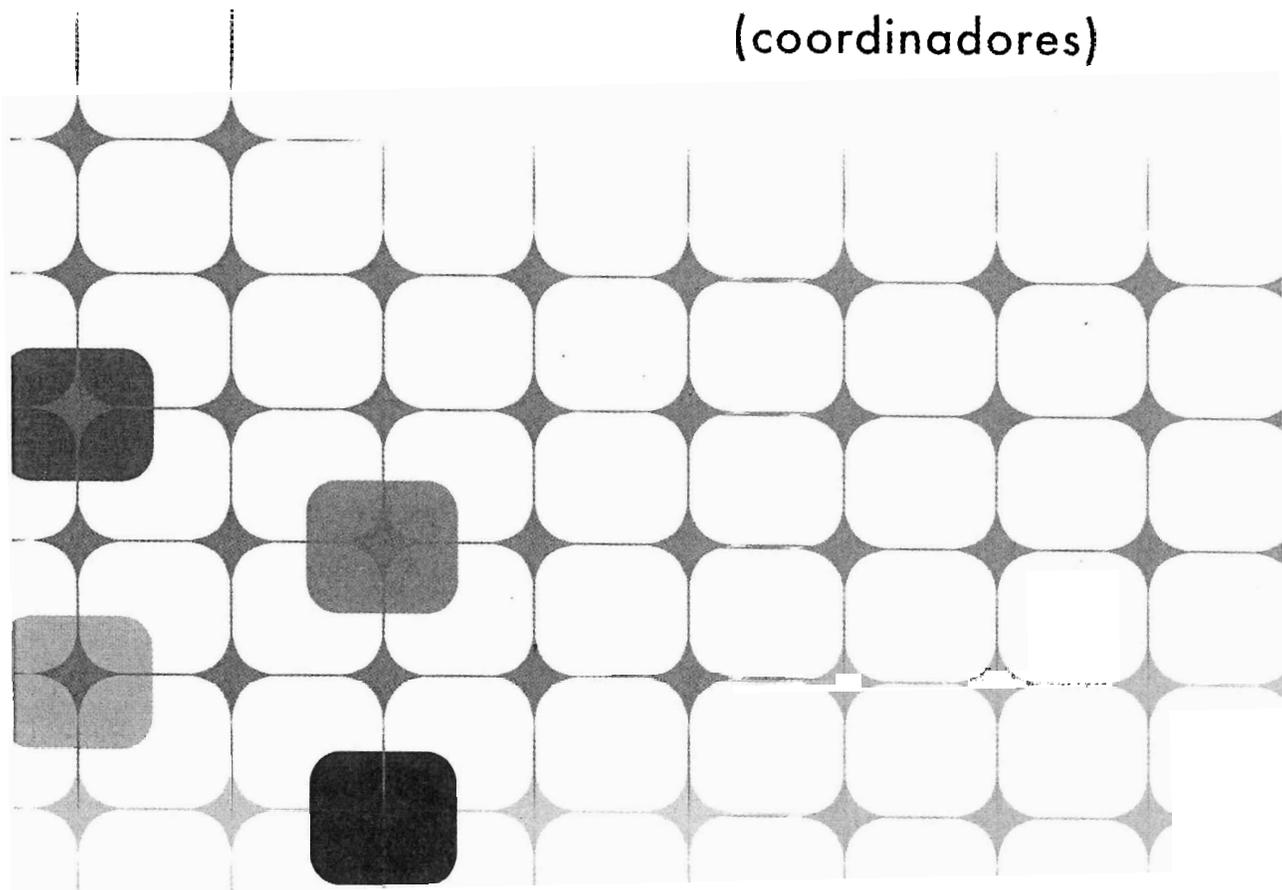


DERECHOS DE LAS MUJERES EN EL DERECHO INTERNACIONAL

**Juan A. Cruz Parcero
Rodolfo Vázquez**
(coordinadores)



Primera edición: 2010

Diseño y realización de la cubierta
Jacqueline Pérez de Tletlepanzín
www.jacqueline@fontamara.com.mx

Reservados todos los derechos conforme a la ley

©Suprema Corte de Justicia de la Nación
José María Pino Suárez No. 2
Col. Centro, Deleg. Cuauhtémoc
C. P. 06065, México, D. F.
infoequidad@mail.scjn.gob.mx
www.equidad.scjn.gob.mx

©Distribuciones Fontamara, S. A.
Av. Hidalgo No. 47-B, Colonia Del Carmen
Deleg. Coyoacán, 04100, México, D. F.
Tels. 5659•7117 y 5659•7978 Fax 5658•4282
Email: contacto@fontamara.com.mx
www.fontamara.com.mx

ISBN 978-607-7921-61-5

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

esto

un-
rse
nde
por
en

y
a-
do
li-
r-

GÉNERO Y DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES: ESTÁNDARES CONCEPTUALES Y NORMATIVOS EN CLAVE DE DERECHO INTERNACIONAL

Soledad García Muñoz

I. INTRODUCCIÓN

Este trabajo pretende abordar las principales claves para entender el concepto contemporáneo de los derechos humanos de las mujeres, así como también ofrecer un análisis de las herramientas normativas de origen internacional que vinculan a todos los poderes e instituciones del Estado.

El reconocimiento legal de los derechos humanos de las mujeres, la mitad (y más) de la humanidad, se ha producido, como quien dice, a la vuelta de la esquina de la historia, siendo mucho el camino que aún queda por recorrer, pero también notable el trecho avanzado en un periodo relativamente corto de tiempo.¹

Fue después de la Segunda Guerra Mundial, cuando la Comunidad Internacional empezó a prestar una especial atención a los derechos de las personas, mediante un proceso de humanización del que las mujeres nos hemos beneficiado particularmente.

Finalmente, aunque con tristes excepciones según los países y una enorme brecha en términos de efectivo disfrute, las mujeres hemos logrado ver reconocida nuestra humanidad y los derechos que a la misma le son inherentes. En ese sentido son muchas las cosas que las mujeres tenemos para celebrar, aunque seguramente no tantas como las que nos siguen amenazando.

Debemos considerar que hasta bien entrado el siglo xx, las mujeres habíamos sido excluidas del mundo de los derechos, sin tener los nuestros reconocidos ni tan siquiera a nivel formal.

Resulta claro que el aprovechamiento por las mujeres de las instancias internacionales ha sido el motor principal del progresivo avance de los derechos de las humanas. La arena internacional, por tanto, fue y continúa siendo de importancia estratégica para las mujeres de todos los continentes, resultando frecuente que cueste menos lograr avances en este tipo de espacios sin fronteras, que dentro de los propios países. Las organizaciones internacionales intergubernamentales han resultado ser instancias de gran receptividad a los reclamos de las mujeres, y los logros que en su marco se obtienen proporcionan valiosas plataformas de acción para incidir después en las respectivas realidades nacionales.

Por ello, este trabajo invita a hacer un recorrido por los mayores avances conceptuales y normativos de derechos humanos que las mujeres hemos logrado en los últimos 60 años, teniendo como referencia obligada los instrumentos y los estándares internacionales sobre derechos humanos de las mujeres adoptados en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como en la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Cabe también subrayar la adopción por el H. Congreso de la Unión de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, como un notable avance para los derechos humanos de las mujeres en México.² Este marco legislativo de fuente nacional, se basa en gran medida en los instrumentos y los estándares internacionales que vinculan a la República Mexicana y cuyo análisis se ofrece en los siguientes apartados.

II. ASPECTOS CONCEPTUALES CLAVES PARA ENTENDER LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES

Los derechos humanos son atributos inherentes a las personas por el mero hecho de serlo, cuyo disfrute resulta indispensable para vivir con dignidad.

A partir de ello, no habría por qué diferenciar entre los derechos de las mujeres y los de los hombres. Sin embargo, la especificidad de las violaciones de derechos humanos que sufren las mujeres en función de su género, así como algunas necesidades que solamente las mujeres tienen (como las que rodean la función reproductiva femenina y la experiencia de la maternidad), han llevado a conferir un carácter también específico al reconocimiento y a la protección de los derechos de la mitad de la población mundial.

Los derechos humanos de las mujeres se inscriben así en un proceso de especificación de los derechos humanos, el cual ha supuesto la progresiva sensibiliza-

² Dicha ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de febrero de 2007 y puede consultarse en <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/LGAMVLV.doc>.



ción del derecho internacional, como también de los derechos nacionales, hacia **las personas** y los colectivos de personas cuyos derechos humanos están expuestos a violaciones específicas o que requieren una protección reforzada. Éste sería el caso, entre otros, de las personas trabajadoras migrantes, de las personas refugiadas, de las personas con discapacidad, de las personas y los pueblos indígenas, o de las niñas, los niños y los adolescentes.³ En el caso de las mujeres, patrones históricos y universales de violación de los derechos humanos en razón del género, manifestados en la discriminación y en la violencia contra las mujeres, así como la falta de acceso a y de disfrute de los derechos sexuales y reproductivos, han hecho que los sistemas internacionales y nacionales de protección de los derechos humanos se hayan orientado a proteger a las mujeres de manera cada vez más precisa.

Comprendiendo la especificidad universal en que se encuadran los derechos humanos de las mujeres, resulta también importante entender que se trata de un **concepto** dinámico, que ha ido enriqueciéndose a medida que la Comunidad Internacional y los Estados que la integran han intensificado su atención hacia las mujeres y sus circunstancias. En el momento actual de evolución del derecho de los Derechos Humanos de las Mujeres, considero que éstos podrían ser definidos como sigue:

El derecho inherente y universal de cada mujer del mundo a vivir una vida libre de discriminación y libre de violencia, siendo dueña de su cuerpo y de su mente, gozando de autonomía sexual y reproductiva; tanto en el ámbito público, como en el privado; tanto en tiempos de paz, como de guerra. Este derecho es, a su vez, un requisito indispensable para el disfrute efectivo por las mujeres de la integralidad de los derechos humanos.

Posteriormente, mediante el análisis de los estándares específicos de derechos humanos de las mujeres que examinaré en la segunda parte de este trabajo, quedará comprobada la raigambre internacional de esta propuesta de definición.



A. Universalidad de los derechos humanos de las mujeres

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 con-

³ Cfr. Gregorio Peces-Barba Martínez, *Curso de derechos fundamentales. Teoría general*, Madrid, Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado, 1995, p. 181.

diciones 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, párrafo 18.)

El texto que precede es uno de los estandartes del movimiento de mujeres en todo el mundo. La Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, supuso un hito conceptual para los derechos humanos en general y para los de las mujeres en particular. Primero, porque al declarar la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos, la Declaración y Programa de Acción de Viena respalda de manera clara la integridad de todos los derechos de todas las personas, sin discriminación por circunstancia alguna, como el sexo/género.⁴

En segundo lugar, porque la Conferencia reconoció lo que podría parecer una tautología, pero que no debía resultar una verdad tan evidente cuando hubo la necesidad de afirmarla y suscitó no pocas controversias entre varias de las delegaciones participantes, esto es, que *los derechos humanos de las mujeres son derechos humanos*.

En tercer lugar, porque al afirmar la universalidad de todos los derechos humanos, para todas y para todos, y reconocer la vigencia de los derechos humanos de las mujeres sobre los patrones y prácticas culturales que con frecuencia los niegan, la Conferencia puso a los derechos de las humanas por encima de la falsa antinomia entre los derechos humanos de las mujeres y el aprecio por la diversidad cultural. Es sabido que los argumentos basados en la primacía de la "cultura" sobre los derechos humanos, acusados con frecuencia de ser un concepto impuesto por Occidente, están a la orden del día en no pocos lugares. De manera harto sospechosa, los derechos humanos de las mujeres son objetivos prioritarios de estas teorías negadoras.⁵

La Conferencia de Viena contribuyó enormemente a desmentir esos mitos, al establecer la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos; así, la Declaración y Programa de Acción reconoció que

...debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y

⁴ Cfr. *Declaración y Programa de Acción de Viena*, párr. 5. Documento A/CONF.157/23.

⁵ Para un análisis de esta realidad se sugiere la lectura del trabajo de Diana J. Fox, "Women's Human Rights in Africa: Beyond the Debate Over the Universality or Relativity of Human Rights". Disponible en: <<http://web.africa.ufl.edu/asq/v2/v2i3a2.htm>>.

culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.⁶

Asimismo, subrayó que “la violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas”.⁷

En cuarto lugar, porque el reconocimiento de la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos, poniendo en un plano de igualdad a los derechos económicos, sociales y culturales (también conocidos como DESC) y a los derechos civiles y políticos, tiene una importancia fundamental para las mujeres del mundo que sufren discriminación y violencia de género, viendo así afectado el disfrute de la generalidad de sus derechos humanos.

La Conferencia de Viena resultó, por tanto, de suma importancia para el apuntalamiento de los derechos humanos de las mujeres, por cuanto además de contribuir a cimentar su conceptualización y fundamentación, originó una plataforma de acción llamada a impactar en los países de la comunidad internacional, como también en la propia organización de las Naciones Unidas.⁸ En tal sentido, una consecuencia directa del llamado de la Conferencia fue la adopción de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra las Mujeres de Naciones Unidas.⁹

Otras conferencias mundiales celebradas en los años noventa del siglo xx también han supuesto importantes avances para la conceptualización de los derechos humanos de las mujeres. Es el caso de la Conferencia sobre Población y Desarrollo celebrada en El Cairo en 1994, fuente directa de reconocimiento de los derechos sexuales y los derechos reproductivos de las personas, a la cual me remitiré de nuevo más adelante.

Por su parte, la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, supuso otro importante hito para los derechos de las mujeres, por cuanto los 191 Estados participantes ratificaron su convencimiento de que “los derechos humanos de las mujeres son derechos humanos” y se obligaron a adoptar numerosas medidas para garantizarlos. Los resultados de dicha Conferencia han sido objeto de examen y evaluación cada cinco años, la última de estas revisiones ha te-

⁶ Cfr. *Declaración y Programa de Acción de Viena*, párr. 5.

⁷ Cfr. *ibid.*, párr. 18.

⁸ Cfr. *ibid.*, párrafos 36 a 44, los cuales integran el capítulo titulado: “La igualdad de condición y los derechos humanos de la mujer”.

⁹ Cfr. *ibid.*, párr. 38. Dicha Declaración fue adoptada mediante la Resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre de 1993.

nido lugar en Nueva York en marzo del 2010, en el evento conocido como "Beijing +15".¹⁰

De lo hasta aquí expuesto resulta evidente que los derechos humanos de las mujeres, tal como fueron definidos con anterioridad, son específicamente universales y se suman a los propios de todos los seres humanos. Esto significa que todas las mujeres del mundo, allá donde vivan, son titulares de derechos humanos generales por el hecho de ser personas, y específicos por el hecho de ser mujeres. Aunque este postulado no asegure *per se* a las mujeres una vida libre de violencia y de discriminación, lo cierto es que resulta una conquista histórica de las mujeres que también augura mayores progresos.

B. Violencia y discriminación contra las mujeres: los grandes enemigos a combatir

Los primeros instrumentos específicos de derechos humanos destinados a las mujeres fueron adoptados a mediados del siglo pasado, y giraron en torno a temas tales como la nacionalidad o el reconocimiento de los derechos civiles y políticos de las mujeres. Posteriormente, los sistemas internacionales de derechos humanos han identificado la discriminación y la violencia como los dos ejes temáticos principales para desarrollar una protección específica de los derechos de las humanas.

Es fácil comprender el motivo de esta focalización, ya que ambas realidades aglutinan la inmensa mayoría de los atentados contra los derechos humanos que sufren las mujeres en su condición de tales. Por ello que el concepto de los derechos específicos de las mujeres enunciado con anterioridad, se articula básicamente en torno a estos dos grandes temas y a los instrumentos jurídicos que los contemplan. Me refiero claro está al derecho de las humanas a vivir una vida libre de violencia y de discriminación, contenido ciertamente esencial de los derechos humanos de las mujeres.

En Naciones Unidas se adopta en 1979 la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), complementada por su Protocolo Facultativo en 1999; y en 1993 la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer, que deja puestas las bases para la futura adopción de una convención en la materia de carácter universal. Por su parte, en el sistema propio de la Organización de los Estados Americanos (OEA), también conocido como sistema interamericano, se adopta la Convención Interamericana para Pre-

¹⁰ Para información relacionada se aconseja visitar <<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing15/documentation.html>>.

venir, Erradicar y Sancionar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) en 1994.¹¹

Estos instrumentos, que serán examinados con posterioridad, resultan imprescindibles para comprender cómo el concepto de discriminación contra las mujeres en razón de género ha ido asentándose de manera progresiva y creciente en el seno de la protección internacional de los derechos humanos, pionera en muchos casos en relación con la que se ofrece en los propios Estados nacionales.

La adopción de la CEDAW marcó un hito universal en este sentido, toda vez que supone el reconocimiento, en un instrumento internacional y vinculante para los Estados miembros, de una ampliación del concepto de derechos de las mujeres, puesto que contempla tanto las violaciones de derechos que las mujeres sufren en el ámbito público, como en el privado, es decir, tanto en esferas propias de la vida en sociedad, como en el de las relaciones interpersonales o familiares.¹²

Además el Comité de la CEDAW, en su Recomendación General 19, establece un paradigma de enorme importancia al reconocer que: "La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre".¹³ Violencia y discriminación contra las mujeres son pues dos realidades sinalagmáticas, las dos caras de una misma moneda en las que se engloban la inmensa mayoría de las violaciones género específicas de los derechos humanos de las mujeres.

Según señala el Comité en el mismo documento, la definición de discriminación del artículo 1 de la CEDAW

... incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de violencia.¹⁴

¹¹ Asimismo, la Unión Africana cuenta con un "Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los Derechos de la Mujer en África" desde el año 2003.

¹² Esto resulta sumamente importante para las mujeres, pues el espacio de lo privado quedaba fuera de la protección tradicional o clásica de los derechos humanos, y sin embargo, es en el que se producen un ingente número de violaciones de los derechos de las mujeres ante la pasividad estatal. En los sistemas regionales americano y africano, esa misma ampliación conceptual se ha consagrado en la Convención de Belém do Pará y en el Protocolo sobre Derechos de las Mujeres en África, respectivamente.

¹³ Cfr. Comité de la CEDAW, "Recomendación General No. 19. La violencia contra la mujer", párr. 1. Cfr. en Naciones Unidas, *Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales adoptadas por órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos*. Doc. HRI/GEN/Rev.5, 26 de abril de 2001, pp.239 y ss. Puede consultarse en <<http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf>>.

¹⁴ *Ibid.*, párr. 6

La Convención de Belém do Pará también contempla esa relación sinalagmática entre discriminación y violencia contra las mujeres; concretamente en su artículo 6 que reza: “El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación ...”.

Por ende, los dos grandes temas en los que se agrupa el proceso de especificación de los derechos de las mujeres, a su vez confluyen.

Igualdad y no discriminación: herramientas indispensables para asegurar los derechos humanos de las mujeres

El derecho a la igualdad y el derecho a la no discriminación, están reconocidos en los instrumentos normativos generales y específicos sobre derechos humanos. Constituyen derechos de gran importancia para proteger los derechos humanos de las mujeres, debiendo en todo caso reconocerse que el tipo de igualdad plasmada en los instrumentos generales sobre derechos humanos como en las constituciones y legislaciones nacionales, tuvo cierto carácter androcéntrico, pues en cierta forma fue concebida desde la óptica de la equiparación de *la mujer con el hombre*, sin grandes planteamientos acerca de si lo que las mujeres buscamos en nuestra lucha por la igualdad es llegar a ser idénticas a los hombres.¹⁵

Por eso resulta tan pertinente formular nuevas lecturas sobre el derecho de igualdad, tratando de que se interprete siempre desde la diversidad y con el debido respeto a las diferencias.¹⁶ Para ello debemos poner el principio de no discriminación en primera línea. Dicho principio, que informa a todos los derechos humanos, es una piedra angular en la defensa de los derechos de las mujeres, y su contenido debe guiar la lucha contra la discriminación hacia las mujeres.

Una situación determinada de discriminación va a implicar siempre una diferenciación de situaciones iguales, o una igualación de situaciones diferentes. Cuando se ha comprobado ese aspecto, el segundo elemento que debe entrarse a demostrar es que esta diferenciación no tenga una base objetiva y razonable, como evidencian los estándares internacionales desarrollados sobre el particular y que a continuación se desarrollan.

¹⁵ Para valiosas reflexiones teóricas sobre la cuestión Cfr. el libro del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), *Interpretación de los principios de igualdad y no discriminación para los derechos humanos de las mujeres en los instrumentos del Sistema Interamericano*, 2009. Disponible en: <http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_945261041/Igualdadynodiscriminacion.doc>.

¹⁶ Sobre la noción de igualdad resulta particularmente recomendable la obra de Celia Amorós. Un breve e inspirador artículo en torno al tema, titulado “La idea de Igualdad” puede encontrarse en Internet: <<http://www.geocities.com/athens/parthenon/8947/celiamoros.htm>>.

Estándares internacionales sobre el principio de no discriminación

En su Análisis sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa para promover la participación política de las mujeres y los principios de igualdad y no discriminación, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que: "Para identificar un trato discriminatorio, es necesario comprobar una diferencia en el trato entre personas que se encuentran en situaciones suficientemente análogas o comparables.¹⁷ El factor comparabilidad es pues un punto de partida necesario para comprobar la existencia de discriminación.

El otro aspecto a determinar es la razonabilidad y la objetividad de la diferenciación. Como ha afirmado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el caso *Marcks contra Bélgica*: "una distinción es discriminatoria si carece de una 'justificación objetiva y razonable'", es decir, "si no persigue un objetivo legítimo" o si no existe "una relación de proporcionalidad razonable entre los medios utilizados y los objetivos a realizar..."¹⁸

La Corte Interamericana también ha hecho suyo ese razonamiento, y, *a sensu contrario*, dispuso en su Cuarta Opinión Consultiva, que no estaremos ante un caso de discriminación cuando

...una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas. De ahí que no pueda afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana.¹⁹

El Estado en cuestión tendrá siempre que probar que la desigualdad de trato sea objetiva, razonable, que busque un legítimo objetivo, y que guarde proporcio-

¹⁷ Cfr. Comisión IDH, "Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación", en *Informe Anual de la CIDH*, 1999, Capítulo 6: Estudios Especiales OEA/Ser.LV/II.106; Doc. 3 de 13 abril 2000. Puede consultarse en: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/capitulo6a.htm>>.

¹⁸ Cfr. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso Marcks vs. Bélgica*, Sentencia de 13 de junio de 1979, párr. 33. Cfr. en *Tribunal Europeo de Derechos Humanos: 25 años de jurisprudencia (1959-1983)*; Madrid, España, Ed. Boletín de Jurisprudencia Constitucional, Cortes Generales, pp. 523-562.

¹⁹ Cfr. Corte IDH, "Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984. Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización", párr. 57.

nalidad entre medios y fines, para no ver comprometida su responsabilidad internacional.

También debemos estar alerta y aprender a relacionar la discriminación que sufren las mujeres por el hecho de serlo, con otros motivos concurrentes de discriminación. Porque, como ha afirmado el Comité de Derechos Humanos en su Observación General 28:

La discriminación contra la mujer suele estar íntimamente vinculada con la discriminación por otros motivos como la raza, el color, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, nacimiento, o cualquier otra condición social.²⁰

Es frecuente que una mujer sufra discriminación, además de por serlo, también por otros factores que se entrelazan con su condición de mujer, como vivir en situación de pobreza, o ser indígena, o refugiada, o lesbiana, o migrante, etc. Por ello, la interseccionalidad entre los diferentes tipos de discriminaciones es una herramienta conceptual de primer orden para comprender y proteger los derechos humanos de las mujeres. En sociedades multiculturales y con tantas brechas sociales, como las propias de los países latinoamericanos o caribeños, esta dimensión cobra una especial importancia para el análisis y para la acción sobre la situación de las mujeres.²¹

Género, perspectiva de género, feminismos y derechos humanos de las mujeres

Los gobiernos y otros actores deberán promocionar una política activa y visible del mainstreaming de género, en todas las políticas y programas, para que, antes de que se tomen las decisiones, se realice un análisis de los efectos producidos en mujeres y hombres, respectivamente. (Plataforma de Acción de Beijing, 1995: Pár.79, 105, 123, 141, 164, 189, 202, 229, 238, 252 y 273).

²⁰ Cfr. Comité de Derechos Humanos, "Observación General Nº 28. Artículo 3 (Igualdad de derechos entre hombres y mujeres)", adoptada en el 68º periodo de sesiones (2000), párr. 30.

²¹ La lectura del artículo de Lucy Mulenkei, "Indigenous Women's Rights in Africa" es útil para comprobar cómo opera la interseccionalidad de discriminaciones (por género, etnia y clase) en relación con las mujeres indígenas africanas. Disponible en <<http://www.cpsu.org.uk/downloads/Lucy%20Mulenkei.pdf>>.

La categoría género surge en el movimiento feminista de los años setenta del siglo pasado con el ánimo de explicar la artificialidad de las desigualdades entre mujeres y hombres; a tal impulso debemos su actual vigencia y desarrollo.²²

Siguiendo el concepto empleado por la Asesora Especial en temas de género y avance de las mujeres del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas, *género* se refiere a:

...los atributos sociales y las oportunidades asociados con ser hombre y mujer y las relaciones entre hombres y mujeres y las niñas y los niños, así como las relaciones entre mujeres y entre los hombres. Estos atributos, oportunidades y relaciones son socialmente construidos y se aprenden a través de los procesos de socialización. Son contextuales y cambian en el tiempo. El género determina lo que se espera, permite y valora en una mujer o un hombre en un contexto dado. En la mayoría de las sociedades hay diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres en las responsabilidades asignadas, las actividades realizadas, el acceso y control sobre los recursos, así como en cuanto a las oportunidades para la toma de decisiones. El género es parte del contexto socio-cultural ampliamente considerado. Otros criterios importantes para el análisis socio-cultural son la clase, raza, nivel de pobreza, grupo étnico y edad.²³

Un aporte fundamental ha sido hecho por Joan Scott, autora que distingue dos partes interrelacionadas en la conceptualización de la categoría género; reconociéndola como un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos; así como también *como* “una forma primaria de relaciones significantes de poder”.²⁴ A partir de su estudio y el de otras teóricas feministas, resulta claro que el reconocimiento y la acción sobre la asimetría de las relaciones de poder entre mujeres y hombres es un aspecto central para el avance de los derechos humanos de las mujeres.²⁵

A partir de la idea de género, se ha construido toda una teoría que tiene como una de sus herramientas principales lo que se denomina perspectiva de género; la cual informa de manera creciente la mayoría de las ciencias e instituciones contemporáneas. La perspectiva de género puede definirse como “el enfoque o contenido

²² Un completo análisis de la cuestión puede encontrarse en M. Teresita de Barbieri, “Certezas y malos entendidos sobre la categoría género”, en IIDH, *Estudios Básicos de Derechos Humanos IV*; Ed. IIDH y Comisión de la Unión Europea, 1996, pp. 47 a 84.

²³ Original en inglés, la traducción nos pertenece. Para este y otros conceptos relacionados visitar la página: <<http://www.un.org/womenwatch/osagi/conceptsanddefinitions.htm>>.

²⁴ Cfr. Joan Scott, 1990. “El género: una categoría útil para el análisis histórico”; en *Historia y género: Las mujeres en la Europa moderna y contemporánea*, J. Amelang y M. Nash (coords.), Universidad de Valencia, p. 44.

²⁵ Cfr. por ejemplo Marcela Lagarde, “La perspectiva de género”, en *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, España, Horas y Horas, 1996, pp. 13-38.

conceptual que le damos al género para analizar la realidad y fenómenos diversos, evaluar las políticas, la legislación y el ejercicio de derechos, diseñar estrategias y evaluar acciones, entre otros”.²⁶

Género y perspectiva de género informan cada vez más el reconocimiento y la protección nacional e internacional de los derechos humanos. Tanto los ordenamientos jurídicos nacionales, como el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario o el Derecho Internacional de las Personas Refugiadas, van integrando progresivamente en su seno esta mirada que posibilita una más eficaz protección de los derechos humanos. Así, el fenómeno de *transversalización (mainstreaming)* por el género de la protección internacional de los derechos humanos, se materializa en numerosos aspectos.²⁷

Por ejemplo, en la adopción de instrumentos específicos para proteger los derechos humanos de las mujeres, como la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW); su existencia es una clara manifestación de la sensibilización progresiva del derecho internacional de los derechos humanos hacia la perspectiva de género.

Asimismo, el concepto género se encuentra incorporado literalmente en textos e instrumentos nacionales e internacionales sobre derechos humanos, lo cual es un claro indicador de la alta asunción y valor que la comunidad internacional ha dado a este concepto. Destaca en este sentido la Convención de Belém do Pará, que en su artículo 1º define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito de lo público como en el privado”.

También el Estatuto de Roma para la creación de una Corte Penal Internacional se ha apropiado del concepto género, que a sus efectos se entiende referido “a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad”.²⁸ Igualmente, el Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los derechos humanos de las mujeres en África, utiliza el concepto género en varias ocasiones a lo largo de su articulado.

²⁶ Cfr. Laura Guzmán S. y Fabiola Campillo C., en IIDH, *Marco de referencia y estrategia para la integración de la perspectiva de género en el IIDH*, San José (Costa Rica), 30 de noviembre de 2000, p. 25.

²⁷ La tesis es sostenida y desarrollada por Soledad García Muñoz, en “La progresiva ‘generización’ de la protección internacional de los derechos humanos,” en *REEI (Revista Electrónica de Estudios Internacionales)*, núm. 2 del 2001. Cfr. en <<http://www.reei.org/reei.2/Munoz.PDF>>. En dicho trabajo se acuña el concepto de “generización” de la protección internacional de los derechos humanos, entendido como el “fenómeno de transversalidad o impregnación por el género, como concepto y perspectiva de análisis, de la tarea de reconocimiento, promoción y salvaguardia de los derechos humanos...”

²⁸ Cfr. art. 7.3 del Estatuto de la Corte Penal Internacional. Adoptado en Roma, el 17 de julio de 1998, en la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional.



Aplicar la dimensión de género enriquece sobremanera el diagnóstico de las realidades bajo análisis, como también las estrategias de actuación. En materia de derechos humanos, nos permite, entre otras cosas, visualizar inequidades y detectar mejor las necesidades de protección que precisan quienes padecen esas desigualdades por motivos de género, con base en el análisis basado en el impacto diferencial que la situación bajo estudio (por ejemplo, la migración o el VIH/sida) suponga en términos de disfrute de derechos para las mujeres y para los hombres. Ofrece, pues, grandes ventajas y posibilidades para la efectiva tutela de las personas, especialmente de las mujeres. Por ello es lógico y necesario que el concepto género y su perspectiva calen hondo en la protección de los derechos humanos, llegando a constituir un elemento transversal de cualquier acción que se emprenda en la materia.

Luego, el concepto género aporta una nueva forma de entender la humanidad, a partir de la consideración de que es la sociedad quien se encarga de asignar a las personas características fijas, y el papel a desempeñar en ella en función del sexo biológico de las personas; siendo así un hecho socio cultural y no “natural” que se haya colocado al sexo femenino en una posición de subordinación histórica respecto del masculino.

Precisamente porque es una construcción social, artificial y voluntaria, es por lo que puede y debe ser modificada en aquellos casos en que la asignación perjudique, discrimine e incluso subordine a las personas en razón de su género –como ha ocurrido históricamente con las mujeres–, o por su orientación sexual o identidad de género –como sucede con las personas lesbianas, gays, bisexuales, travestis, transgénero, transexuales e intersexuales (colectivo conocido por las siglas LGTTTBI).²⁹



Tras explicar el concepto de género, el de perspectiva de género y la innegable relación de los mismos con los derechos humanos de las mujeres, quiero destacar también la íntima conexión entre el pensamiento y práctica feministas con los derechos humanos.

Resulta complejo poner bajo un mismo sombrero conceptual al feminismo por su diversidad de manifestaciones, y desde luego resulta preferible utilizar el término “feminismos” para englobar la pluralidad de corrientes que abarca. En mi visión, Ana de Miguel pone en contacto la esencia de todos los feminismos, cuando

²⁹ La discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género ocasiona graves violaciones de derechos humanos, que hasta el momento la comunidad internacional está siendo incapaz de abordar adecuadamente. Sobre el tema se recomienda la lectura de AA.VV. *Principios de Yogyakarta sobre orientación sexual, identidad de género y derechos humanos*. Disponibles en <<http://yogyakartaprinciples.org>>.

lo describe como “la lucha de las mujeres por la igualdad de derechos y necesidades vitales”.³⁰

Dicho concepto resume la indiscutible relación entre las luchas de las mujeres, como prácticas feministas, con los logros alcanzados en términos de reconocimientos de derechos humanos de las mujeres, y hace que sea imposible concebir éstos sin la persistencia y tenacidad del reclamo de las mujeres. Por ello, estoy totalmente de acuerdo con Alda Facio cuando afirma que: “sin feminismos, otro mundo no es posible”.³¹

Las personas feministas sabemos bien lo difícil que resulta desmitificar los malos entendidos instalados en la sociedad en torno al feminismo, que tantas veces y tan erróneamente resulta considerado como el concepto antónimo del “machismo”. En tal sentido, formular nuestras reivindicaciones con perspectiva de derechos humanos resulta una herramienta estratégica para acabar con los prejuicios negativos en torno a la causa feminista. El movimiento de mujeres es claramente un movimiento de derechos humanos; percibirnos y lograr ser percibido como tal contribuirá seguro a seguir progresando en nuestras metas de justicia y de cambio social.

III. ASPECTOS NORMATIVOS CLAVES PARA LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES: HERRAMIENTAS PRINCIPALES DE LA ONU Y DE LA OEA

Como ya mencioné, la Comunidad Internacional se ha hecho eco de manera progresiva de la negación sistemática de los derechos humanos de las mujeres y ha convenido en la necesidad de protegerlos de manera reforzada, sobre todo en torno a dos grandes temas que encierran la enorme mayoría de violaciones género específicas de los derechos de las mujeres: la violencia y la discriminación. Además, el Derecho de los Derechos Humanos ha ido integrando paulatinamente una tercera esfera de preocupación y de especial significado para las mujeres, a saber: los derechos reproductivos y los derechos sexuales.

Tanto en América Latina y en el Caribe como en otras regiones del mundo, la problemática de la violencia y de la discriminación por motivos de género, sumada a la falta de acceso y de disfrute de los derechos sexuales y de los derechos repro-

³⁰ Cfr. Ana de Miguel, “El feminismo como referencia de legitimidad para las mujeres”. Artículo disponible en <<http://www.nodo50.org/mujeresred/IMG/pdf/elfeminismocomoreferencia.pdf>>.

³¹ Cfr. Alda Facio, “Sin feminismos otro mundo no es posible”, disponible en <<http://www.justassociates.org/EI%20feminismo%20necesario.pdf>>.

ductivos afectan a enormes porciones de la población femenina,³² por lo que identificar estos patrones violatorios de derechos humanos y las herramientas jurídicas que existen para combatirlos resulta de importancia estratégica.

A estas temáticas me estaré refiriendo en los próximos apartados, mediante el análisis de los principales instrumentos, mecanismos y estándares provenientes de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos. Si bien en los países latinoamericanos y caribeños se están registrando valiosos avances en la legislación relativa a los derechos de las mujeres (es el caso de Argentina, Brasil, Guatemala, México o Venezuela, por ejemplo) y un progresivo reconocimiento que la “violencia familiar” es un concepto inadecuado e invisibilizador de la “violencia de género contra las mujeres”, lo cierto es que el progreso es desigual y no exento de resistencias.

En cuanto a los exponentes normativos de origen internacional, en las Américas, a diferencia de otras regiones que no cuentan con sistemas propios –como la de Asia Pacífico–, las mujeres contamos con instrumentos y mecanismos género-específicos para proteger nuestros derechos humanos, tanto de carácter universal (Organización de las Naciones Unidas), como regional (Organización de los Estados Americanos). El conocimiento y el uso, nacional e internacional, de esas herramientas resulta ciertamente relevante para seguir avanzando en el reconocimiento y en la protección de los derechos humanos de las mujeres.

La adopción de esta normativa se ha debido a la incansable lucha de las mujeres y de sus organizaciones, en pos del reconocimiento y de la protección de los derechos de las humanas por los Estados y por la Comunidad Internacional en su conjunto. Sin embargo, el conocimiento sobre la existencia y las posibilidades de utilización de estos instrumentos, imprescindibles para hacer realidad los derechos humanos de las mujeres, dista aún mucho de estar todo lo extendido que debiera. Así, es frecuente encontrar como las propias mujeres y las organizaciones de defensa de sus derechos desconocen estos instrumentos y la forma de emplearlos, lo que favorece que quienes son responsables de su efectiva aplicación –esto es, todos los poderes, instituciones y funcionarios/as de los Estados– incumplan en gran medida y sin consecuencias las obligaciones asumidas al ratificarlos.

Por ello, me centraré seguido en el análisis de los tratados internacionales de mayor relevancia específica para proteger los derechos de las mujeres en América Latina y el Caribe. Resulta evidente que su mayor conocimiento y utilización resulta un elemento clave para favorecer la concreción del derecho de todas las

³² Para el examen de la situación de las mujeres en América Latina, puede consultarse: CEPAL, *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe*, disponible en <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/29399/ElaporteMujeresConsenso.pdf>>; también CEPAL, *Ni una Más! El derecho a vivir una vida libre de violencia en América Latina y el Caribe*, agosto de 2007. Disponible en <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/31407/Niunamas.pdf>>.



mujeres latinoamericanas y caribeñas a vivir libres de violencia y discriminación, con pleno disfrute de todos los derechos humanos, tanto civiles y políticos, como económicos, sociales y culturales. El carácter jurídico e internacional de estos instrumentos no debe ser un obstáculo para que cualquier persona o institución comprenda su importancia y se apropie de ellos para defender los derechos de las mujeres. Especialmente importante resulta que las instituciones del Estado asuman de manera activa y consciente los compromisos adquiridos al momento de ratificar estos instrumentos.

Cabe aclarar que estos tratados no son los únicos instrumentos internacionales de utilidad para asegurar los derechos de las mujeres,³³ pero sí los más importantes, por ser acuerdos que establecen obligaciones jurídicamente vinculantes para los Estados que los ratifican, y porque su objeto y fin es, específicamente, la protección de los derechos humanos de las mujeres.

Dos de estos tratados provienen de la Organización de las Naciones Unidas, a saber, la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (también conocida por sus siglas en inglés: CEDAW) y su Protocolo Facultativo; otro fue adoptado por la Organización de los Estados Americanos (OEA). Los Estados latinoamericanos y caribeños son miembros de la ONU, así como de la OEA. Ello implica que las mujeres que viven en México, como en la mayoría de los países de la región, cuentan con herramientas universales y también regionales para la protección de nuestros derechos humanos.

Tras examinar estos tratados, me referiré a la obligación de “debida diligencia estatal”, un concepto angular para los derechos humanos de las mujeres, que resulta por cierto una herramienta estratégica para la defensa y protección de los mismos.

A. Derechos humanos de las mujeres en el marco de las Naciones Unidas

Desde su creación la Organización de las Naciones Unidas ha sido una importante abanderada de la igualdad entre mujeres y hombres.³⁴ A pesar de las resistencias de parte de sus Estados miembros a reconocer la importancia de los dere-

³³ En realidad, todos los tratados cuyo objeto y fin es proteger los derechos humanos son instrumentos útiles para defender los derechos humanos de las mujeres; como lo son también los instrumentos emanados de las grandes conferencias mundiales de los años 90 del siglo xx, todos los cuales consideran la perspectiva de género y también destacan la situación de las mujeres. Destacan entre ellos la Plataforma de Acción de Beijing, adoptada en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer en 1995; y el Programa de Acción de la Conferencia sobre Población y Desarrollo, adoptado en la Conferencia de igual nombre celebrada en El Cairo en 1994. Más recientemente, los objetivos de desarrollo establecidos en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas del 2000 también suponen una herramienta de interés para la exigibilidad de los derechos humanos de las mujeres.

³⁴ Cfr. Preámbulo de la Carta de San Francisco, 1945.

chos humanos de las mujeres, la Organización ha liderado importantes esfuerzos normativos y de protección de los derechos de las humanas, que sin duda han tenido su combustible principal en la persistencia de los movimientos de mujeres por lograr ver reconocidos en el plano internacional los derechos que con harta frecuencia les son negados en los respectivos países. Como ya señalé, la internacionalización de los derechos humanos ha sido y es una herramienta estratégica para las mujeres al momento de incidir en sus propias realidades.

El desempeño de la organización respecto a los derechos humanos de las mujeres, se ha materializado tanto en la adopción de instrumentos, órganos y estándares específicos, como en la progresiva interiorización de la perspectiva de género y de los derechos humanos de las mujeres por parte de la generalidad de los órganos y mecanismos de derechos humanos del sistema, tanto de aquéllos basados en tratados, como los de naturaleza extra-convencional. En este análisis me dedicaré principalmente a los de naturaleza específica y, en concreto, al gran tratado universal sobre derechos humanos de las mujeres que es la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW).

Antes de pasar a su abordaje, quiero dejar mencionada la existencia entre los procedimientos públicos especiales del Consejo de Derechos Humanos, de mandatos sumamente relacionados con los derechos humanos de las mujeres –como el relativo a la Educación o el de la Trata de Personas– entre los que destaca uno específicamente destinado a la cuestión de la violencia contra las mujeres. Se trata de la Relatora Especial sobre Violencia contra las Mujeres, con inclusión de sus Causas y sus Consecuencias. Dicho mandato, creado en el año 1994 se encuentra en manos de la Sra. Rashida Manjoo de Sudáfrica. Su función principal es reunir y analizar información amplia y recomendar medidas encaminadas a eliminar la violencia en los planos internacional, nacional y regional. Resultan de gran importancia los informes emanados de esta Relatoría para la identificación de estándares sobre la cuestión.³⁵

1) Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) y correspondiente Protocolo Facultativo

Este tratado de importancia fundamental para las mujeres de todo el mundo, fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979.³⁶ En su artículo 1º, la CEDAW define la discriminación contra la mujer como

³⁵ Se recomienda visitar la página de la Relatora y en especial los documentos seleccionados en la misma <<http://www2.ohchr.org/spanish/issues/women/rapporteur/index.htm>>.

³⁶ Cfr. estado de ratificaciones en <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/8.htm>>.

...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 políticas, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

La CEDAW reconoce y define ampliamente la discriminación contra las mujeres, convirtiéndolo en una cuestión sujeta a la responsabilidad de los Estados que ratifican dicho tratado, con independencia que se produzca en el ámbito público o privado de la vida de las mujeres. Así, los Estados Partes de la CEDAW han asumido la responsabilidad por la discriminación que las mujeres soportan en todos los ámbitos de su existencia y con independencia de quien se la provoque, esto es, tanto si proviene de un agente del Estado, como de cualquier particular, organización o empresa.

Igualmente, la CEDAW, es el primer tratado internacional de derechos humanos que, de manera explícita, establece la urgencia de actuar sobre los papeles tradicionales de mujeres y hombres, en la sociedad y en la familia. Así, en su artículo 5.a) prevé la obligación de los Estados Partes de adoptar todas las medidas apropiadas para “modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres”. En el mismo sentido, la CEDAW impone obligaciones a los Estados para asegurar la igualdad de derechos en la esfera de la educación.³⁷

En términos generales, al hacerse parte de la CEDAW un Estado se obliga a condenar la discriminación contra las mujeres y a orientar sus políticas a la eliminación de la misma “por todos los medios apropiados y sin dilaciones”, adoptando todas las medidas necesarias, en todas las esferas, especialmente la política, social, económica y cultural 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”.³⁸

Además, a lo largo de su articulado la CEDAW impone a los Estados numerosas obligaciones en relación con los derechos de participación política; representación en el plano internacional; nacionalidad; educación; trabajo; salud; beneficios familiares, financieros y participación en actividades recreativas, deportes y vida cultural; igualdad ante la ley e idéntica capacidad legal que los hombres; e igualdad en el matrimonio y las relaciones familiares.³⁹

³⁷ Cfr. artículo 10.c) de la CEDAW.

³⁸ Cfr. artículos 1 y 2 de la CEDAW.

³⁹ Cfr. artículos 7 a 16 de la CEDAW. El artículo 16 tiene una importancia fundamental para la defensa de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, por cuanto establece la obligación de los Estados Partes de asegurar el mismo derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos y el

La Convención CEDAW contiene también una disposición específica por la que los Estados Parte se obligan a adoptar todas las medidas necesarias, incluidas las legislativas, para suprimir todas las formas de tráfico, explotación y prostitución de las mujeres.⁴⁰ Asimismo, se refiere específicamente la CEDAW a la obligación de los Estados de prestar una especial atención a la situación de los derechos humanos de las mujeres que viven en zonas rurales.⁴¹ Ambas disposiciones tienen una gran relevancia para las mujeres africanas, latinoamericanas y caribeñas, por la persistencia de fenómenos como la trata de mujeres con fines de explotación sexual o la discriminación y violencia contra las mujeres rurales, muchas de ellas indígenas.

El artículo 4 de la CEDAW prevé que 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. Pero eso sí, esas medidas deben ser temporales y han de cesar “cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”. En su Recomendación General 25, el Comité ha establecido estándares de suma importancia sobre la cuestión.⁴²

Es momento de volver a reiterar que, si bien la CEDAW es nominalmente un tratado para eliminar la discriminación hacia las mujeres, también lo es en sustancia para eliminar la violencia. Esto lo ha dejado claro el Comité en su ya citada Recomendación General 19, de 1992, concepción que ha aplicado en casos concretos, como el denominado *A.T. contra Hungría*, en el cual el Estado resultó condenado por no cumplir con su obligación de asegurar a las mujeres una vida libre de violencia.⁴³

Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la mujer

El Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, también conocido como Comité CEDAW o “El CEDAW”, es el órgano encargado de controlar el cumplimiento de la Convención y de interpretar sus disposiciones. Está integrado por 23 personas expertas que han de gozar de gran prestigio moral y competencia en la materia abarcada por la Convención, las cuales ejercen sus

espaciamiento entre sus nacimientos, y a tener acceso a la información, educación y medios para posibilitar el ejercicio de tales derechos.

⁴⁰ Cfr. artículo 6 de la CEDAW.

⁴¹ *Ibid.*, artículo 14.

⁴² Hasta el momento ha emitido 25 Recomendaciones Generales. Todas ellas pueden consultarse en línea en el sitio <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/comments.htm>>.

⁴³ La decisión sobre el caso está disponible en <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/protocol/decisions-views/CEDAW%20Decision%20on%20AT%20vs%20Hungary%20Spanish.pdf>>.



funciones a título personal, debiéndose tener en cuenta los criterios de distribución geográfica equitativa, representación de las diversas formas de civilización y los principales sistemas jurídicos al elegirlos.⁴⁴

Al elaborar la Convención, los Estados únicamente reconocieron la competencia a dicho Comité para el examen de informes estatales periódicos.⁴⁵ A partir de la revisión de tales informes y los datos recibidos de organizaciones no gubernamentales –a través de los que se conocen como “informes alternativos”, “informes sombra”, “informes paralelos” o “contrainformes”–, el Comité hace sugerencias y recomendaciones a los Estados para el mejor cumplimiento de la Convención, señalando las fortalezas y debilidades detectadas en su aplicación durante el periodo objeto de examen. El Comité vierte estos comentarios y recomendaciones en un documento que se denomina *Observaciones Finales*, el cual constituye también una poderosa herramienta de diagnóstico e incidencia en materia de derechos humanos de las mujeres.⁴⁶

Por otro lado, el Comité dicta *Recomendaciones Generales*, mediante las cuales el Comité ha desarrollado un importante acervo de estándares internacionales, cuyo conocimiento es una valiosa y necesaria guía de aplicación de la CEDAW. Hasta el momento el Comité ha publicado 26 de estas Recomendaciones, algunas de las cuales ya han sido destacadas en el epígrafe anterior y entre las que también resulta de suma importancia, entre otras, la Recomendación General 24, sobre la salud de las mujeres.

Además de la competencia de examinar informes, en la CEDAW se ha previsto la posibilidad de que los Estados partes puedan someter al arbitraje sus controversias en relación con la aplicación o interpretación de la Convención. Si transcurridos seis meses de solicitado el arbitraje, los Estados no acuerdan su forma, podrán acudir al Tribunal Internacional de Justicia.⁴⁷ Cabe observar que este mecanismo nunca ha sido utilizado a lo largo de la vida de la CEDAW.

2) Protocolo Facultativo a la CEDAW

A diferencia de otros tratados de derechos humanos, en la CEDAW no se previó un mecanismo de quejas individuales. A veinte años de adoptada la Convención y

⁴⁴ Cfr. artículo 17 CEDAW.

⁴⁵ Cfr. artículo 18 de la CEDAW.

⁴⁶ Cfr. *Compilación de observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer sobre países de América Latina y el Caribe (1982-2005)*; publicación realizada por la Oficina regional de la OACDH en Santiago de Chile, la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL y la División para el Adelanto de la Mujer de la ONU, septiembre de 2005. Disponible en línea en: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5145.pdf>>.

⁴⁷ Cfr. artículo 29 de la CEDAW.

gracias al esfuerzo del movimiento internacional de mujeres y de derechos humanos, se arribó a la promulgación de un Protocolo Facultativo. Se trata de un tratado anexo a la CEDAW que instaura dos importantes mecanismos de protección internacional,⁴⁸ al otorgarle al Comité dos nuevas competencias respecto de los Estados que ratifiquen este Protocolo: la de examinar comunicaciones individuales y la de investigar violaciones graves o sistemáticas de derechos de las mujeres.⁴⁹

Con el *mecanismo de comunicaciones individuales*, el Protocolo abre la puerta a la presentación de denuncias sobre casos concretos. Las mismas deben ser presentadas por personas o grupos de personas que aleguen ser víctimas de la violación denunciada o por sus representantes.⁵⁰ Cuando le llega una denuncia, el Comité comienza por analizar la admisibilidad del reclamo, examinando si se han cumplido las condiciones o requisitos que deben cumplir las quejas para ser examinadas por el Comité, a saber: las comunicaciones deben presentarse por escrito, preferiblemente en el formulario elaborado por el propio Comité con esta finalidad;⁵¹ no pueden ser anónimas; no deben haber sido sometidas antes al Comité ni tampoco ante otro órgano internacional de similar naturaleza –como el Comité de Derechos Humanos o la Comisión Interamericana de Derechos Humanos–; y ha de acreditarse el agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna del Estado contra el que se interpone la queja.⁵²

Si la comunicación reúne todos los requisitos y es considerada admisible, se pasa a la fase de fondo o consideración de méritos, comunicándose la queja al Estado de manera confidencial. Tras el examen de la queja, el Comité informará a las partes sobre sus opiniones y recomendaciones en un documento denominado Decisión, en el cual el Comité establece los hechos y determina si los mismos constituyen una violación de alguna de las disposiciones de la CEDAW.

Por su parte, el *mecanismo de investigación* es el primer procedimiento específico de Naciones Unidas para la investigación sobre violaciones graves o sistemáticas de los derechos humanos de las mujeres. La principal crítica es la posibilidad de los Estados de declarar la “no aceptación” de esta competencia del Comité CEDAW, al firmar o ratificar el Protocolo;⁵³ esto es algo que ha sido, desgraciadamente, utilizado ya por varios países como Bangladesh, Belice, Colombia y Cuba. Has-

⁴⁸ El Protocolo Facultativo a la CEDAW fue adoptado el 6 de octubre de 1999, por la Asamblea General de Naciones Unidas, mediante Resolución A/54/4.

⁴⁹ Como complemento para el análisis de este instrumento y sus mecanismos se recomienda la consulta del libro: IIDH, *Convención CEDAW Y Protocolo Facultativo –edición actualizada–* (2004). Texto completo disponible en <http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_1978751583/CEDAW%20Y%20Pf.doc>.

⁵⁰ Cfr. artículo 2 del Protocolo Facultativo a la CEDAW.

⁵¹ Disponible en: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/opmodelform.html>>.

⁵² Cfr. artículo 4 del Protocolo Facultativo a la CEDAW.

⁵³ Cfr. artículo 10 del Protocolo Facultativo CEDAW.

ta el momento, el Comité solamente ha hecho uso de esta competencia al analizar la situación de las mujeres en Ciudad Juárez, México. En su respectiva decisión, el CEDAW ha sentado las bases de importantes estándares aplicables a la mayoría de los casos y situaciones de violencia y discriminación contra las mujeres.⁵⁴

La ratificación del Protocolo es un proceso con frecuencia complejo y resistido, como comprobamos en Argentina, donde sólo tras un largo proceso de incidencia y articulación se logró este objetivo.⁵⁵ Es de esperar que pronto suceda lo mismo con el resto de los países latinoamericanos y del mundo, que aún tienen pendiente esta gran asignatura con los derechos humanos de las mujeres.⁵⁶ Las presiones, los obstáculos y los mitos –como que el Protocolo atenta contra la soberanía nacional o que promueve el aborto– que impulsan con vigor determinados grupos ultra conservadores y religiosos para obstaculizar la ratificación del Protocolo CEDAW, no deberían ser, en ningún caso, más fuertes que la obligación de los Estados democráticos de comprometer todos sus esfuerzos para hacer realidad los derechos humanos de la mitad de sus habitantes.

B. Derechos humanos de las mujeres en el marco de la OEA⁵⁷

“...la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres” (Preámbulo de la Convención de Belém do Pará).

Como la ONU, la Organización de los Estados Americanos también ha demostrado una especial sensibilidad respecto a la situación de las mujeres que habitan sus Estados miembros, existiendo un destacado acervo normativo y jurisprudencial en la órbita del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, cuyo conocimiento resulta imprescindible y complementario de los existentes en el marco universal.⁵⁸

⁵⁴ La decisión emitida por el Comité en el examen de dicha situación puede consultarse en: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw32/CEDAW-C-2005-OP.8-MEXICO-S.pdf>>.

⁵⁵ Un resumen del proceso está disponible en: <<http://www.iidh.ed.cr/comunidades/DerechosMujer/Acerca/cedawargentina.htm>>.

⁵⁶ Cfr. estado de ratificaciones en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/8_b.htm>.

⁵⁷ Para un análisis in extenso de la cuestión Cfr.: Soledad García Muñoz, “Derechos de las humanas y perspectiva de género en el sistema interamericano de derechos humanos: el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, 2009, en: <<http://www.adc-sidh.org/la-corte-lista.php?idsec=1&idsub0=12&idsub1=334&idsub2=335&myAdmin=13e2d31d306386053be0e97081820c92>>.

⁵⁸ Para profundizar el estudio sobre el tema puede consultarse García Muñoz, Soledad: *Curso Auto Formativo del IIDH*, “Utilización del Sistema Interamericano para la protección de los derechos humanos de las mujeres”. Se trata de un curso gratuito que puede realizarse a través de la página: <<http://www.iidh.ed.cr/CursosIIDH>>.

Vale decir que todos los instrumentos interamericanos de derechos humanos son **obviamente** herramientas para proteger los derechos de las mujeres, cuando son **aplicados** con la adecuada dimensión de género. Así, entre los estándares desarrollados por los órganos de protección de derechos humanos del sistema interamericano encontramos ya un importante conjunto de ellos dedicado a la protección de los derechos de las mujeres, tanto en la aplicación del instrumento específico del sistema, esto es, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, como de instrumentos generales, tales como la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Humanos) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁵⁹

Hasta el momento, la mayoría de los estándares sobre derechos humanos de las mujeres han sido desarrollados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que cuenta en su seno con una Relatoría Especial sobre Derechos de las Mujeres.⁶⁰ Es de esperar que el desarrollo de estándares en la materia se intensifique mucho más, sobre todo en el ejercicio de las competencias propias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Analizaremos seguido el instrumento específico del sistema interamericano sobre derechos de las mujeres, así como los órganos dedicados a su vigilancia. Su conocimiento y utilización resultan obligados para la aplicación de la agenda de población y desarrollo en relación con las mujeres latinoamericanas y caribeñas.

1) Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)

Adoptada en Belém do Pará (Brasil) el 9 de junio de 1994, es el primer instrumento internacional de naturaleza vinculante que se ocupa específicamente del tema de la violencia contra las mujeres.⁶¹ En el Preámbulo de la Convención, la Asamblea General reconoce que "la violencia en que viven muchas mujeres de América es una situación generalizada, sin distinción de raza, clase, religión, edad o cualquier otra condición".

⁵⁹ De hecho, la mayoría de los casos individuales examinados hasta ahora por la Comisión Interamericana que involucran derechos de las mujeres han sido examinados sobre la base de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁶⁰ Se recomienda visitar su sitio, disponible en la página de la CIDH: <<http://www.cidh.org>>.

⁶¹ Cabe recordar que en 1993 se adoptó en el seno de Naciones Unidas otro importante instrumento en la materia: la Declaración para la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer, pero la misma no es un tratado con fuerza de obligar como lo es la Convención de Belém do Pará.

La Convención de Belém do Pará es el tratado de derechos humanos más ratificado del sistema interamericano, contando ya con treinta y dos ratificaciones.⁶² Sin embargo, su aplicación interna e internacional de la Convención es todavía muy escasa y su nivel de respeto mucho más bajo de lo deseable. El caso más paradigmático en que la Convención ha sido aplicada hasta ahora por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), es el asunto **María da Penha contra Brasil**.⁶³ Se trata de un supuesto de violencia extrema contra una mujer por su marido, en el cual Brasil resultó condenado por no observar la debida diligencia en la protección de la víctima. El seguimiento de las recomendaciones formuladas por la CIDH en este caso ha sido tan fructífero, que la nueva ley brasileña sobre violencia contra la mujer es conocida como la “Ley María da Penha”, en homenaje a la víctima y sobreviviente de este caso.

La Convención define la violencia contra las mujeres en su artículo 1º como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito de lo público como en el privado”. Como es deseable, la Convención entiende la violencia contra las mujeres de manera amplia, tanto en lo que respecta a sus consecuencias para quienes la padecen (de índole física, sexual o psicológica), como en términos de responsabilidad, ya que a tales efectos no diferencia las situaciones que se producen en la esfera pública, de las que tienen lugar en la vida privada de las mujeres.

De esta manera, los Estados que la han ratificado han aceptado su responsabilidad respecto a la violencia de toda índole que sufren las mujeres en cualquier ámbito de sus vidas. La amplitud de las obligaciones asumidas por los Estados Partes queda aún más evidenciada en el artículo 2 de la Convención, el cual establece:

Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar;
- c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

⁶² Sólo Canadá, Cuba y Estados Unidos de América permanecen sin ratificarla.

⁶³ Los informes dictados por la Comisión Interamericana sobre este caso pueden consultarse en la página de la CIDH: <<http://www.cidh.org>>.

Destacable es la conexión que el artículo 6 hace entre la violencia y la discriminación, al establecer que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros, “el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación”, y “el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación”. Leído en conjunto con la Recomendación General número 19 de la CEDAW, este artículo evidencia la estrecha relación entre la violencia y la discriminación contra las mujeres, como realidades gemelas y violatorias de la integralidad de los derechos humanos de la población del género femenino.

Los artículos 7 y 8 de la Convención son también de especial relevancia, ya que establecen los deberes asumidos por el Estado al ratificar la Convención. El artículo 7 refiere los deberes inmediatos, mientras que el artículo 8 hace referencia a los deberes progresivos.

En el artículo 7, los Estados Partes de la Convención condenan todas las formas de violencia contra las mujeres, y se obligan a adoptar por todos los medios políticas dirigidas al cumplimiento del objeto y fin de la Convención, que no es otro que prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres. Además, los Estados se comprometen a hacerlo sin dilaciones, esto es, de manera inmediata al momento de hacerse partes de la Convención, con lo cual tales conductas son plenamente exigibles desde el mismo momento en que depositaron el respectivo instrumento de ratificación.

Dicho precepto detalla obligaciones de respeto (artículo 7, a) y garantía, que requieren de los Estados Partes distintos comportamientos y acciones: actuar con la debida diligencia en prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres (artículo 7, b); legislar y adoptar medidas de conformidad con el objeto y fin de la Convención, tanto adoptando (artículo 7, c, h), como aboliendo la legislación y prácticas jurídicas que respalden o toleren la violencia de género (artículo 7, e); adoptar medidas para proteger a las mujeres de sus agresores (artículo 7 d); garantizar el debido proceso legal en casos de violencia contra las mujeres (artículo 7. f); asegurar el resarcimiento, reparación o compensación de las víctimas (artículo 7. g).

Por su parte, el artículo 8 contiene los deberes que los Estados deben cumplir de manera progresiva, lo cual no significa de manera indefinida en el tiempo. Se refiere a medidas de tipo específico o, en su caso, programas tendentes a lograr el objeto y fin de la Convención, por medio de: la promoción del derecho de las mujeres a vivir sin violencia y a que se respeten sus derechos humanos (artículo 8, a. y e.); el cambio de patrones socioculturales de conducta mediante la educación formal y no formal; educar y capacitar a las personas encargadas de aplicar la ley (artículo 8, c.); ofrecer a las víctimas de violencia los servicios y programas que su

situación requiere, tanto en perspectiva actual (artículo 8, d.), como futura (artículo 8, f.); incidir para que los medios de comunicación contribuyan a erradicar la violencia de género y al respeto de la dignidad de las mujeres (artículo 8, g.); garantizar la existencia de estadísticas e información sobre la violencia que sufren las mujeres, de cara a la evaluación y reformulación de las medidas adoptadas (artículo 8, h.); promover la cooperación internacional en la materia (artículo 8, i.).

Se explica el carácter progresivo de estas obligaciones porque requieren acciones sobre áreas de alta complejidad (patrones socioculturales, conciencia pública), cuyos resultados, una vez emprendidas, se visualizarán a medio y largo plazo. Pero en ningún caso la progresividad a que este artículo se refiere puede ser utilizada por los Estados para excusar sus incumplimientos indefinidos respecto de este artículo, por lo que este precepto es también una poderosa herramienta para la exigibilidad de las obligaciones estatales que establece.

2) Órganos, mecanismos y estándares interamericanos de aplicación de la Convención de Belém Do Pará

La Convención establece qué órganos y mediante qué mecanismos se llevará a cabo su control internacional en los artículos 10, 11 y 12. Uno de los mecanismos de protección de la Convención es el deber de los Estados Partes de presentar informes periódicos para su examen por la Comisión Interamericana de Mujeres, acerca de los progresos y medidas adoptadas para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres en sus territorios.⁶⁴ También se ha previsto la posibilidad de que tanto los Estados Partes de la Convención, como la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), soliciten opiniones consultivas sobre la interpretación de la Convención a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁶⁵ Lamentablemente, hasta el momento ningún Estado Parte de la Convención ni tampoco la CIM, han hecho uso de esta facultad.

La Comisión Interamericana de Mujeres es un organismo especializado de la OEA, que nació antes de la fundación misma de la Organización, en 1928, y es el primer precedente mundial de institución intergubernamental con el mandato de velar por los derechos civiles y políticos de las mujeres. La CIM está integrada por una delegada de cada Estado miembro de la OEA; tiene por tanto una composición intergubernamental. Desde su creación ha impulsado la elaboración de instrumentos internacionales en favor de los derechos de las mujeres. Asimismo, es responsable de la presentación y redacción del proyecto de la Convención de Belém do

⁶⁴ Cfr. artículo 10 de la Convención de Belém do Pará.

⁶⁵ *Ibid.*, artículo 11.

Pará, que como ya vimos le confiere la atribución de examinar informes estatales sobre la prevención, erradicación y sanción de la violencia que sufren las mujeres en su jurisdicción, y también la de solicitar a la Corte Interamericana opiniones consultivas.

La CIM ha emitido numerosos informes y documentos, que son de interesante estudio y consulta para quienes se interesan por los derechos humanos de las mujeres, sobre temas como: violencia contra las mujeres en las Américas, tráfico de mujeres y menores con fines de explotación sexual, género y administración de justicia etc.⁶⁶ Cada año rinde informe a la Asamblea General de la OEA sobre sus

El más señalado de los mecanismos previstos por la Convención, es la posibilidad que el artículo 12 brinda a las personas, grupos de personas o entidades no gubernamentales, de presentar ante la Comisión Interamericana denuncias –denominadas “peticiones” en el sistema interamericano– por presuntas violaciones de los deberes de los Estados Partes contenidos en el artículo 7, esto es: los deberes cuyo cumplimiento no se puede dilatar en el tiempo. Debe subrayarse que la Convención, al igual que el Pacto de San José de Costa Rica, ha previsto una legitimación activa sumamente amplia para la presentación de las peticiones individuales, al no requerir que sea la propia víctima de la violación alegada, o su representante, quien presente la denuncia.

Hasta ahora son pocos, aunque sumamente importantes, los casos llegados y dirimidos por la Comisión y a la Corte Interamericanas en que se haya aplicado la Convención de Belém do Pará. Igualmente, en el sistema interamericano son cada vez más numerosos los estándares género sensitivos emanados de sus órganos de protección; destacando en ese sentido el trabajo desarrollado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, gracias en especial al trabajo de su Relatoría Especial sobre Derechos de la Mujer, en el examen de casos y elaboración de informes temáticos o por países. Así, resulta especialmente recomendable la consulta del reciente Informe sobre Acceso a la Justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas.⁶⁷

Por su parte, la Corte aún no ha tenido demasiadas oportunidades para pronunciarse sobre casos o consultas en que los derechos específicos de las mujeres se encontrasen involucrados de manera específica. Recientemente la Corte, en la sentencia recaída en el caso del *Penal Miguel Castro Castro contra Perú*, ha introducido algunos destacados elementos de análisis fáctico-jurídico con dimensión de género.⁶⁸ El caso más destacado hasta la fecha en materia de aplicación

⁶⁶ Pueden consultarse en <<http://www.oas.org/cim/Spanish/Indice%20Documentos.htm>>.

⁶⁷ Disponible en <<http://www.cidh.org/women/Acceso07/indiceacceso.htm>>.

⁶⁸ El caso puede ser consultado en: <<http://www.corteidh.or.cr>>.

de la Convención de Belém do Pará es el caso *González y otras*, conocido también como "*Campo Algodonero*", *contra México*; en su Sentencia la Corte sienta estándares de enorme importancia tanto para las víctimas y familiares directamente afectados por los graves hechos acaecidos en Ciudad Juárez, como para la situación general de los derechos humanos de las mujeres en México y en los demás países del Sistema Interamericano.⁶⁹ Es de esperar que la Corte siga profundizando en esta línea en el uso de sus competencias.

Además de los expresamente contemplados en la Convención, los Estados Partes de la misma han creado también un Mecanismo de Seguimiento a la Convención (MESECVI), que integra un Comité de Expertas Independientes encargadas del examen de los informes de los Estados.⁷⁰ El MESECVI presentará pronto las conclusiones de su primer informe hemisférico sobre violencia contra las mujeres.

C. Derechos reproductivos, salud sexual y reproductiva: estado de la cuestión y perspectivas⁷¹

La salud reproductiva es un estado general de bienestar físico, mental y social, y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos. En consecuencia, la salud reproductiva entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos y de procrear, y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia.

La aplicación del presente Programa de Acción debe orientarse por esta definición amplia de salud reproductiva, que incluye la salud sexual. (Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo; El Cairo, 1994; párrafos 7.2. y 7.4)

Los derechos ligados a la faceta sexual y reproductiva de la vida tienen un especial significado para las mujeres. Y es que, a lo largo de la historia, lejos de ver cómo la biológica e imprescindible función reproductiva aseguraba el respeto de los derechos humanos de las mujeres, incluidos los específicamente ligados a la maternidad, las mujeres han visto convertidos sus cuerpos en objeto de dominación masculina y social.

⁶⁹ *Idem.*

⁷⁰ Más información disponible en: <<http://www.oas.org/cim/Spanish/MESECVI-indice.htm>>.

⁷¹ Un amplio estudio sobre la Conferencia en García Muñoz, Soledad (en coautoría): *Los derechos humanos en la agenda de población y desarrollo: estableciendo los vínculos conceptuales y jurídicos*, 2009. Disponible en <http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_821443327/pobl-des.pdf>.

Resulta ésta una de las esferas en las cuales las mujeres de todas las edades y de todo el mundo ven violados sus derechos de manera más grave y sistemática. De ahí que la comunidad internacional, también haya comenzado a asumir su responsabilidad en asegurar a las mujeres el pleno ejercicio de los derechos ligados a la reproducción y la sexualidad. Sin embargo, el desarrollo de esta materia aún está muy por debajo de lo que la realidad exige, tanto a nivel nacional, como regional e internacional.

La Conferencia sobre Población y Desarrollo de 1994 supuso un hito en la temática. Así, el capítulo VII del Programa de Acción adoptado en la misma se dedica específicamente a la cuestión de los Derechos Reproductivos y la Salud Reproductiva; esta última incluye asimismo la salud sexual, según el texto afirma expresamente.⁷²

Se trata del primer instrumento internacional que define la salud reproductiva, así como también los derechos reproductivos, manifestando el consenso internacional existente en la materia. En sus propios términos, estos derechos

...abarcaban ciertos derechos humanos que ya están reconocidos en las leyes nacionales, en los documentos internacionales sobre derechos humanos y en otros documentos pertinentes de las Naciones Unidas aprobados por consenso. Esos derechos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el momento de tenerlos, y a disponer de la información y de los medios necesarios para ello, y el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva. También incluye el derecho de todas las personas a adoptar decisiones en relación con la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones ni violencia, como está expresado en los documentos sobre derechos humanos.⁷³

La Conferencia de Beijing de 1995 también puso en el centro de la atención internacional los derechos reproductivos y la autonomía de las mujeres y reafirmó los compromisos asumidos en El Cairo. Así, en la Plataforma de Acción se reconoció que los derechos de las mujeres incluyen el derecho "a tener control sobre las cuestiones relativas a su sexualidad, incluida su salud sexual y reproductiva, y decidir libremente sobre esas cuestiones, sin verse sujetas a la coerción, la discriminación o la violencia".⁷⁴

Es claro que los "derechos reproductivos" resultan indispensables para asegurar que las mujeres dispongan libre y autónomamente de sus cuerpos y capacidad reproductiva. Ahora bien, aunque los instrumentos examinados asumen que la re-

⁷² Cfr. párr. 7.4 del Programa de Acción de Población y Desarrollo; Documento A/CONF.171/13.

⁷³ Cfr. *Ibid.*, párr. 7.3.

⁷⁴ Cfr. párr. 96 de la Plataforma de Acción de Beijing.

producción y la sexualidad humanas no están necesariamente ligadas, omitieron pronunciarse sobre los “derechos sexuales”, cuyo reconocimiento y protección reclaman sin descanso los movimientos de derechos humanos, y en especial las organizaciones de mujeres y de colectivos discriminados por su identidad sexual e identidad de género.

Ello no ha impedido que órganos de derechos humanos del sistema de Naciones Unidas se hayan pronunciado sobre la cuestión. Así, el Relator Especial sobre el Derecho a la Salud, Paul Hunt, ha considerado que una adecuada comprensión de los derechos humanos comporta de manera inevitable

...el reconocimiento de los derechos sexuales como derechos humanos. Entre los derechos sexuales figura el derecho de toda persona de expresar su orientación sexual, teniendo debidamente en cuenta el bienestar y los derechos de los otros, sin temor a persecuciones, privación de libertad o injerencia social”.⁷⁵

Volviendo a los “derechos reproductivos”, éstos abarcan una serie de derechos humanos reconocidos por diversos tratados internacionales; entre los cuales se han identificado: el derecho a la salud, a la salud reproductiva y a la planificación familiar; el derecho a decidir el número de hijos y el espaciamiento de los nacimientos; el derecho a casarse y a constituir una familia; el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad; el derecho a no ser discriminado por cuestiones de género; el derecho a no ser agredido ni explotado sexualmente; el derecho a no ser sometido a tortura ni a otro tipo de castigos o de tratamientos crueles, inhumanos o degradantes; el derecho a modificar las costumbres discriminatorias contra la mujer; el derecho a la privacidad; el derecho a disfrutar del progreso científico y a dar consentimiento para ser objeto de experimentación.⁷⁶

Los mencionados derechos han sido reconocidos en numerosos instrumentos de derechos humanos, como la Declaración Universal, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer, la Convención contra la Tortura, y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial y en la Convención de Derechos del

⁷⁵ Cfr. Paul Hunt, “El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”; *Informe del Relator Especial, Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2004/49*, 16 de febrero de 2004, párr. 54.

⁷⁶ Cfr. Centro de Derechos Reproductivos, en “Los derechos reproductivos son derechos humanos”. Disponible en <<http://www.reproductiverights.org/pdf/rrhr-spanish.pdf>>. El documento ofrece un valioso resumen de estándares internacionales sobre la cuestión, por lo que se recomienda especialmente su consulta.

Niño (y de la Niña). Igualmente, los mencionados derechos han sido reconocidos en el plano regional.⁷⁷

Los órganos internacionales de protección de derechos humanos abordan con frecuencia temas relativos a los derechos reproductivos. Entre los órganos del sistema de Naciones Unidas, destaca la labor desarrollada por los Comités de vigilancia de tratados, tanto mediante las observaciones finales sobre países, como de sus comentarios o recomendaciones generales.⁷⁸ Así también, el Comité de Derechos Humanos sentó un valioso precedente en el caso *K. L. contra Perú*.⁷⁹

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha examinado algunos casos y situaciones en los que se han dilucidado cuestiones relativas a los derechos reproductivos.⁸⁰ El sistema interamericano dispone de todas las herramientas jurídicas para convertirse en abanderado de la promoción y protección de los derechos reproductivos; el movimiento de mujeres en América Latina y el Caribe mira por ello cada vez con más interés y expectativas hacia sus órganos de control.

Cabe también señalar que la generalidad de las constituciones nacionales de los países latinoamericanos han reconocido los mencionados derechos, como también algunas, los “derechos reproductivos” de manera específica, siendo de extremo interés el estudio de los estándares normativos y jurisprudenciales existentes en la materia en los distintos países latinoamericanos y caribeños.⁸¹

A nivel regional, un significativo avance en términos de reconocimiento de derechos sexuales y derechos reproductivos de las mujeres a nivel regional lo constituye el Protocolo sobre Derechos de la Mujer de la Carta. Así, el Protocolo obliga a los Estados Partes a garantizar a las mujeres atención adecuada y gratuita antes y después del parto; respetar, proteger y promover el derecho a la salud de las mujeres, incluida la sexual y reproductiva. Los derechos reconocidos por el Protocolo incluyen: el derecho a controlar la fertilidad, el derecho a decidir si tener hijos y

⁷⁷ *Ibid.*, para un examen pormenorizado de estos estándares normativos.

⁷⁸ En ese sentido, el documento del Centro de Derechos Reproductivos, “Haciendo los Derechos una realidad: Un análisis del trabajo de los Comités de Monitoreo de la ONU sobre Derechos Reproductivos y Sexuales”, brinda un completo análisis. Disponible en la dirección <http://www.reproductiverights.org/esp_pub_bo_tmb.html>.

⁷⁹ *Cfr.* Comité de Derechos Humanos, Decisión recaída el 22 de noviembre de 2005; Comunicación Núm. 1153/2003.

⁸⁰ Los casos de *Mamérita Mestanza Chávez contra Perú* y de *Paulina Ramírez Jacinto contra México*, ambos finalizados por acuerdo de solución amistosa entre las peticionarias y los respectivos Estados, constituyen un buen ejemplo de ello. Pueden consultarse en la página de la Comisión Interamericana, <www.cidh.org>

⁸¹ Sobre el particular, un completo estudio es el realizado por Rocío Villanueva, “Protección constitucional de los derechos sexuales y reproductivos”; en *Revista IIDH* núm. 43, 2006, pp. 391-450. Disponible en línea en <http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_1365232859/Rev43villanuevaDR/Rev43villanuevaDR.pdf>.

el intervalo entre sus nacimientos, el derecho a elegir cualquier método de contracepción, y el derecho a la protección contra enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/sida. También incluye el derecho a recibir información sobre el propio estado de salud y el estado de salud de la pareja, así como el derecho a recibir educación sobre planificación familiar.⁸²

Debida diligencia y derechos humanos de las mujeres

Tanto en los casos de discriminación, como de violencia contra las mujeres, y en general en todos los casos en que las obligaciones de respeto y garantía de los derechos humanos involucran la responsabilidad estatal –bien sea por actos cometidos por agentes estatales, como privados–, los Estados asumen un deber específico: el de observar la diligencia necesaria para garantizar el goce y ejercicio efectivo de los derechos por sus titulares. Esta obligación de los Estados es una herramienta de enorme importancia para exigir el efectivo goce y ejercicio por las mujeres del derecho a vivir libres de violencia y discriminación; por ello le dedicaremos un desarrollo especial en este momento del trabajo.

Como ya enunciamos al examinar los diferentes tratados sobre derechos humanos de las mujeres, los Estados van a ser responsables tanto de la violencia y la discriminación contra las mujeres que tenga lugar en la esfera pública, como la que sufran en la esfera privada de sus vidas. Esto implica que en relación con actos perpetrados contra las mujeres por particulares (incluidos entre los denominados “agentes no estatales”),⁸³ los Estados no pueden lavarse las manos, ya sea que sucedan en la calle, en el hogar o en el trabajo, sino que tiene la obligación de guardar la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar tales prácticas y sus consecuencias.

En términos prácticos, esto supone que desde el momento en que una mujer que sufre violencia pone sus pies en una comisaría o en cualquier dependencia pública pidiendo protección, o en general desde que los hechos llegan al conoci-

⁸² Para un completo estudio de los aportes del Protocolo en la materia, se recomienda leer el documento de Center for Reproductive Rights, *The Protocol on the Rights of Women in Africa An Instrument for Advancing Reproductive and Sexual Rights*. Disponible en <http://www.reproductiverights.org/pdf/pub_bp_africa.pdf>.

⁸³ Los mismos han sido conceptuados como: “autores de actos por los que, en ciertas circunstancias, debe responder internacionalmente el Estado. Su uso es preferible al término ‘agente privado’ ya que evita utilizar este adjetivo, ‘privado’, que causa confusión al estar vinculado en algunos casos a distinciones entre la vida pública y la privada. El Estado tiene responsabilidades tanto en la vida pública como en la vida privada y los agentes privados actúan tanto en la vida pública como en la vida privada, dentro del ámbito de la responsabilidad del Estado”. Cfr. Amnistía Internacional, *Respetar, proteger, observar... los derechos de la mujer*, septiembre de 2000, Índice AI: IOR 50/01/00/S, p. 5, nota al pie 4.

miento del Estado, éste debe hacer todo lo necesario para atender integralmente su situación.

La "debida diligencia" es al tiempo una obligación de los Estados que un principio informador del derecho internacional de los derechos humanos. La primera en desgranar este principio/obligación ha sido la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En cuanto a la obligación de garantizar los derechos, la Corte estableció en sus primeros casos que los Estados deben organizar todo el aparato estatal, así como

...todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos para dar cumplimiento a sus obligaciones internacionales sobre derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.⁸⁴

Asimismo, la Corte también dispuso que esta obligación de garantía no significa sólo la adopción de un orden normativo que haga posible "el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos".⁸⁵

Pero además, la Corte afirmó expresamente que los Estados no sólo van a ser responsables por los actos del poder público o personas que se prevalen de los poderes oficiales que ostentan, sino también cuando

...un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención.⁸⁶

La Convención de Belém do Pará antes examinada positiviza la obligación estatal de debida diligencia específicamente en relación con la prevención, erradicación y sanción de la violencia contra las mujeres. Así contempla en el punto b. de

⁸⁴ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia de Fondo, 1988, pág. 166.

⁸⁵ *Ibid.*, párr. 166.

⁸⁶ *Ibid.*, párr. 172.

su artículo 7 (deberes inmediatos de los Estados), que los Estados deberán “actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer”. Como ha establecido la CIDH en su Informe sobre la Condición de la Mujer en las Américas: “La aplicación y observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, requiere que se determine cuándo la violencia contra la mujer genera la responsabilidad del Estado”.

Como vimos, en el artículo 7 de la Convención se enumeran las principales medidas que deben adoptar los Estados Partes para asegurar que sus agentes se abstendrán de “cualquier acción o práctica” de violencia contra la mujer, en caso de que ocurra. Los Estados Partes deben pues tomar las medidas necesarias para hacer efectiva la Convención y para que la mujer que haya sido objeto de violencia tenga acceso efectivo a recursos para obtener medidas de protección o para buscar resarcimiento o reparación del daño.⁸⁷

Así también, en la reiterada Recomendación General número 19 del Comité CEDAW, se establece claramente que “los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas”.

La “debida diligencia” ha sido asimismo conceptualizada por Amnistía Internacional como un principio que ofrece “una forma de medir si un Estado ha actuado con el esfuerzo y la voluntad política suficientes para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos”, suponiendo pues “un modo de describir el umbral de la acción y el esfuerzo que debe realizar un Estado para cumplir con su deber de proteger a las personas contra el abuso de sus derechos”.⁸⁸ En esta conceptualización, la “debida diligencia” ofrece un invaluable recurso para el monitoreo de las obligaciones internacionales asumidas por los Estados con los derechos humanos de las mujeres.⁸⁹

En suma, la noción de “debida diligencia” tiene una creciente raigambre tanto en el plano nacional como internacional y es una herramienta indispensable al momento de exigir, nacional o internacionalmente, el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia y discriminación. Por ello es fundamental que en los casos o

⁸⁷ Cfr. Comisión IDH, “Informe sobre la Condición de la Mujer en las Américas”, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, 1997, cap. VI. Disponible en: <<http://www.cidh.org>>.

⁸⁸ Cfr. Amnistía Internacional, *Respetar, proteger, observar... los derechos de la mujer*, op. cit., pp. 7-8. Este trabajo ofrece un completo análisis del concepto desde el derecho internacional de los derechos humanos y, en general, de las obligaciones internacionales que asumen los Estados para proteger efectivamente los derechos de las mujeres.

⁸⁹ Cfr. Amnistía Internacional, *Hacer los derechos realidad: el deber de los Estados de abordar la violencia contra las mujeres*: disponible en <http://www.amnistiainternacional.org/publica/ISBN_8486874963.html>.

que se emprendan, se tenga especialmente en cuenta, tanto para argumentar el incumplimiento estatal de sus obligaciones internacionales en un caso concreto, como para dar seguimiento a las políticas, legislación y prácticas de cada Estado relativas a los derechos de las mujeres, y exigir la adopción de todas las medidas necesarias para garantizarlos.

IV. COMENTARIOS FINALES

Como se ha puesto de manifiesto a lo largo de este trabajo, durante la segunda mitad del siglo xx y en lo que va del nuevo siglo, las mujeres hemos cosechado enormes avances en torno a la conceptualización y al reconocimiento de nuestros derechos humanos. Mirando al pasado de la humanidad, estos logros resultan **ciertamente** históricos y son producto de la lucha sostenida de los movimientos de mujeres que, en todo el mundo y generación tras generación, han defendido la dignidad de las humanas frente a las consecuencias adversas del sistema de dominación patriarcal.

Las mujeres latinoamericanas y caribeñas han protagonizado muchos de esos **esfuerzos**, tanto en sus propios países, como también en el plano internacional. Ha de notarse que la lucha de las mujeres en América Latina y el Caribe, como también en África y en otras regiones del mundo, se ha llevado a cabo en contextos sumamente complejos, marcados por el hecho colonial y postcolonial, por dictaduras militares, por conflictos armados, por los efectos adversos de la globalización o por democracias débiles signadas por la desigualdad y la exclusión social. El mérito es mucho y no siempre lo suficientemente reconocido.

Como vimos, gracias al impulso del movimiento feminista la comunidad internacional llegó a comprender que la histórica situación de discriminación y violencia que se abatía contra la mitad de la humanidad, debía ser combatida con especiales fuerzas y, a tal fin, se crearon instrumentos, órganos, mecanismos y procedimientos internacionales de carácter específico para hacer realidad los derechos de las humanas.

Asimismo, gracias a la teoría y práctica feminista el concepto de género y su perspectiva han ido penetrando cada vez más en toda la órbita de la protección internacional y nacional de los derechos humanos, favoreciendo su sensibilización a las necesidades diferenciadas de las mujeres, como también de otros colectivos discriminados en función de su orientación sexual o identidad de género.

A estas alturas de la evolución del reconocimiento de los derechos de las mujeres, la Comunidad Internacional debería llegar a reconocer sin fisuras que la obligación de eliminar la discriminación y la violencia contra las mujeres con base en el

sexo/género, es una verdadera norma de *ius cogens* internacional,⁹⁰ al igual que lo son la prohibición de la esclavitud o del genocidio.⁹¹

Los tratados de derechos humanos de las mujeres examinados en el presente trabajo son herramientas fundamentales para hacer efectivo el derecho de las mujeres en México, como en el resto de la Comunidad Internacional, a vivir libres de violencia y discriminación, con autonomía sexual y reproductiva, para disfrutar de manera efectiva de todos los derechos humanos. Es clave asimilar la noción de que estos tratados de origen internacional generan obligaciones inexcusables de cumplimiento a todos los poderes, instituciones y personas que integran los aparatos estatales desde el momento mismo de su ratificación y deben orientar cada milímetro de la formulación e implementación de las Políticas Públicas.

Sin embargo, aún existen grandes brechas entre las obligaciones asumidas por los Estados al hacerse partes de estos tratados y la realidad cotidiana de las mujeres; como también enormes lagunas en el conocimiento y uso de estos instrumentos tanto por parte de quienes tienen la obligación de cumplirlos, esto es, los Estados, como también entre las propias mujeres y las organizaciones que trabajan a favor de sus derechos humanos.

Por ello que profundizar en la divulgación y efectiva aplicación nacional e internacional de estos instrumentos vinculantes de derechos de las mujeres sea una acción a profundizar con urgencia por la sociedad civil y, sobre todo, por Estados que se han obligado con la Comunidad Internacional mediante la ratificación de los tratados de derechos humanos en la apuesta a la construcción de sociedades que garanticen en serio los derechos de sus ciudadanas y que, por ende, resulten verdaderamente democráticas. En el caso mexicano, la adopción de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, arraigada en los estándares internacionales aquí examinados, ofrece grandes oportunidades al tiempo que refuerza la obligación del Estado Mexicano de tomar medidas en dicha dirección, tal y como la Corte Interamericana se lo requiere en el antes mencionado caso *Campo Algodonero*.

Sabemos que es mucho el camino que aún queda por recorrer y también que no son pocas las amenazas que, disfrazadas de religión, de prácticas culturales o económicas, nos acechan buscando retrocesos para los derechos humanos en

⁹⁰ O norma imperativa del Derecho Internacional General. Cfr. artículo 53 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969.

⁹¹ Idea que ya sostuve en el trabajo "La obligación de debida diligencia: Una herramienta para la acción por los derechos humanos de las mujeres"; en *Razón Pública*, núm. 1, segundo semestre de 2004, *Derechos Humanos y Perspectivas de Género*; Buenos Aires, Amnistía Internacional Argentina, 2004.

general y los de las humanas en particular. Asegurar que las personas reciban una educación no sexista en todos los planos y ciclos de la enseñanza es una herramienta clave para avanzar sorteando estas amenazas. No hay tiempo que perder en el camino de acrecentar el conocimiento, con unidad entre las mujeres y los hombres de bien, en torno a esta gran causa de humanidad y de democracia que es lograr la igualdad real entre los géneros.