

# La evolución de los derechos humanos de las mujeres en las Naciones Unidas

Por Alda Facio Montejo



# La evolución de los derechos humanos de las mujeres en las Naciones Unidas

**Por Alda Facio Montejo**

(Este documento ha sido preparado con fines puramente pedagógicos. No pretende ser una historia oficial ni completa de estos años. Resume, desde la perspectiva de una latinoamericana que ha participado en muchos de los eventos que aquí se narran, una breve etapa de la larga historia de la lucha de las mujeres contra el patriarcado que también está dentro de la ONU. Este pedacito de la historia de resistencia y logros de las mujeres no pretende decir que sea dentro de la ONU o en esos años que hayan sucedido los acontecimientos más importantes para el logro de la igualdad y la justicia social para las mujeres de todo el mundo, de todas las razas/etnias, credos, culturas, edades, nacionalidades, capacidades, sexualidades, etc. Simplemente he querido compartir lo que conozco de esta historia porque es lo que me ha tocado vivir y es lo que enseñé en mis cursos sobre derechos humanos de las mujeres.)

El documento consta de tres apartados escritos en tres momentos diferentes. Hay algunos elementos del primer apartado que se repiten en el segundo. Los he dejado así porque pienso que dan una idea clara de cómo han evolucionado los derechos humanos de las mujeres dentro de la ONU.



# Índice

	Pág.
Parte A: Historia narrada en el 2011.	<b>6</b>
Introducción	<b>6</b>
I. Los derechos de las mujeres ¿Son derechos humanos?	<b>8</b>
II. ¿Por qué no “adelanto de las mujeres”?	<b>13</b>
III. Los derechos de las mujeres durante la formación de la O.N.U.	<b>16</b>
IV. La comisión sobre la condición jurídica y social de la mujer (CSW)	<b>19</b>
V. Las conferencias sobre la mujer	<b>26</b>
VI. La división para el adelanto de las mujeres (DAW)	<b>38</b>
VII. La convención de Naciones Unidas para al eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW)	<b>41</b>
VIII. El comité de la CEDAW	<b>55</b>
IX. El protocolo facultativo de la CEDAW	<b>59</b>
X. Los derechos de las mujeres se hacen humanos	<b>64</b>
XI. Los derechos humanos de las mujeres en la agenda: Preparación para la conferencia mundial de viena sobre derechos humanos	<b>68</b>
XII. El programa de acción y la declaración de Viena	<b>76</b>
XIII. Después de Viena: Los derechos de las mujeres son derechos humanos	<b>79</b>
XIV. La conferencia internacional de población y desarrollo en el Cairo	<b>82</b>
XV. La cumbre mundial de desarrollo social en Copenhague	<b>84</b>
XVI. La conferencia de Beijing	<b>85</b>

	Pág.
XVII. Las mujeres en el establecimiento de la Corte Penal Internacional (CPI)	<b>93</b>
Parte B: 25 años de ser humanas	<b>104</b>
Parte C: Febrero 2021	<b>130</b>

## Parte A: Historia narrada en el 2011.

### Introducción

Los derechos humanos se pueden discutir y estudiar desde muchas perspectivas. Por ejemplo, se pueden entender como un código de conducta o como libertades fundamentales; como garantías constitucionales; como derechos que atañen a los seres humanos por el mero hecho de serlo, como los derechos comprendidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos; o, muy limitadamente, como los derechos de los ciudadanos en las constituciones políticas de cada país, etc. Aunque la mayoría de las personas los conoce principalmente a través de los relatos de tremendas violaciones y abusos masivos cometidos por las demasiadas dictaduras del siglo XX, son pocas quienes los relacionan con las sistemáticas violaciones a los derechos de las mujeres.

Es más, hasta las mismas mujeres desconocen las luchas que en diferentes campos y en diferentes niveles se han dado a través de la historia por el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres. Los libros de historia sobre la evolución de los derechos humanos no las incluyen y realmente son pocas las personas que entienden que los derechos humanos, al ser indivisibles, inalienables y universales deben ser entendidos desde una perspectiva de género porque, de lo contrario, no se estaría hablando de derechos humanos, sino de los derechos del hombre. Aún para quienes los conocen de una manera más amplia, los derechos humanos desde una perspectiva de género son todavía poco conocidos. Sin embargo, no voy a desarrollar una teoría sobre esto. Voy a limitar este resumen a una relativamente corta historia del desarrollo de los derechos humanos internacionales de las mujeres dentro del sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, como la historia de los derechos humanos, desde que

fueron enmarcados dentro de la Declaración Universal hace más de setenta años, ha sido una de enérgica lucha para entender y hacer realidad el significado de los derechos ahí comprendidos, he tenido que excluir muchos aspectos del retrato que he intentado hacer en esta más bien larga exposición. Espero que quienes lean esta historia sientan tanta inspiración por el concepto de los derechos humanos de las mujeres que busquen llenar esos vacíos a medida que tratan de integrarlos en sus actividades y, más importante aún, en sus corazones.

Antes de dar color a esta imagen, quiero afirmar que, para mí, los derechos humanos son la creencia de que toda vida merece respeto. Una vez que una cree esto, no necesita leer todos los documentos que los definen, para conocerlos. No requiere aprender todos los mecanismos y procedimientos que existen para su defensa. Ni siquiera necesitaría la explicación de una metodología para poder incorporar los derechos humanos dentro del propio trabajo. Aunque todo lo anterior puede ser útil, práctico y hasta muy eficiente; de nada servirá si una/o no está en contacto con su propia y única sacralidad. Tampoco le servirá de nada hasta que no pueda verla y sentirla en todos los seres vivientes. Es así como, en estos tiempos de tanta misoginia, racismo, homofobia y destrucción de la naturaleza, me gustaría que antes de leer este documento, usted lector/a se tome un minuto de silencio para realmente sentir lo sagrado en su interior. Por favor, dése la oportunidad de tomar contacto con su Ser y verá que le viene un inmenso amor y respeto por la vida en todas sus magníficas y diversas manifestaciones.

Desde ese lugar/sentir, la/o invito a emprender conmigo la tarea intelectual de conocer la evolución de los derechos humanos internacionales de las mujeres en la ONU desde la perspectiva de esta feminista latinoamericana.

## **I. Los derechos de las mujeres ¿Son derechos humanos?**

En este nuevo milenio, el concepto “Los Derechos de las Mujeres son Derechos Humanos” es aceptado por la gran mayoría de los y las defensoras de derechos humanos, aunque no podríamos decir lo mismo del público en general. Pero dentro del mundo de los derechos humanos el concepto es tan aceptado que, en teoría al menos, muchas personas que recién entran a este mundo se preguntan por qué es necesario decirlo explícitamente. ¿No son las mujeres humanas? ¿No son los derechos humanos inherentes a todos los seres humanos? ¿No son los derechos humanos universales y, por ende, inclusivos de todas las mujeres? Pues bien, no siempre fue así, y en la práctica todavía no lo es. En la práctica, los derechos humanos se siguen ejerciendo y defendiendo de manera androcéntrica. Es más, las mujeres hemos tenido que luchar por nuestra humanidad durante quizás miles de años. En realidad, la idea de los derechos de las mujeres, sin lo humano y lo internacional, es un concepto muy reciente si tomamos en cuenta los cinco o seis mil años que la humanidad ha estado viviendo bajo el Patriarcado aún antes de que existiera la noción de derechos humanos. Peor aún, las mujeres hemos tenido que seguir luchando por nuestra humanidad y nuestros derechos aún después de que se aceptó la noción de derechos humanos internacionales para todos (por “todos” entiéndase “todos los hombres”, por supuesto).

Para sintetizar un desarrollo muy complejo y de cientos de años, debo decir que al menos seis conceptos tuvieron que establecerse antes de que los derechos humanos internacionales de las mujeres pudieran ser realidad:

## 1

Las personas individuales tuvieron que adquirir derechos frente al estado bajo leyes internacionales. Este cambio conceptual se dio en el siglo 19, por medio de tratados internacionales que otorgaban derechos a las personas frente a los estados con respecto a la esclavitud y la guerra. Una vez establecido esto, las organizaciones no gubernamentales (ONGs) de mujeres pudieron cabildear a favor de otros tratados concernientes explícitamente a ellas, como fueron las Convenciones de 1904 y 1910, destinadas a combatir la trata de mujeres. Estas no eran aún consideradas convenciones de derechos humanos y por supuesto, no garantizaban a las mujeres la igualdad ni eran género-sensitivas, ya que estos conceptos vinieron mucho después.

## 2

El concepto de derechos humanos internacionales tenía que ser aceptado. La magnitud de los horrores de la Segunda Guerra Mundial y la necesidad de proteger a las y los individuos de abusos a tal escala ofreció suficientes incentivos a los Estados para acordar la necesidad de un sistema internacional de protección de los derechos humanos; así se creó la Carta de las Naciones Unidas en 1945 y la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948.

## 3

Se tenía que considerar a las mujeres capaces de tener algunos derechos legales. Debemos recordar que, a finales del Siglo 18, la mayoría de los filósofos que defendían la igualdad creían que

este principio solo debía aplicarse a su propio sexo y a su propia raza y que tanto los esclavos como las mujeres no deberían ser titulares de derechos legales, mucho menos de ser considerados iguales. Por ejemplo, el filósofo Jean Jacques Rousseau pensaba que el hecho de que la mujer obedeciera al hombre formaba parte del orden natural. Este filósofo, considerado el padre de la igualdad por la filosofía androcéntrica, pensaba que «las mujeres hacen mal en quejarse de la desigualdad de las leyes humanas» y defendió que «cuando la mujer intenta usurpar nuestros derechos, se muestra inferior a nosotros»<sup>1</sup>. Esta forma de pensar era un obstáculo muy real para la consecución de los derechos legales para las mujeres, ya que las leyes mismas negaban estos derechos a las mujeres durante siglos. Por supuesto que, a lo largo de la historia patriarcal, no se puede negar que hubo muchos/os que defendían los derechos de las mujeres, pero no fue sino hasta el Siglo 18 que un movimiento de mujeres tomó forma. Dos mujeres prominentes entre éstas fueron Mary Wollstonecraft, quien publicó, en 1779, la *Vindicación de los derechos de la mujer*, en la que argumenta que las mujeres no son por naturaleza inferiores al hombre, sino que parecen serlo porque no reciben la misma educación; y Olympe de Gauges, quien en 1791 escribió su *Declaración de los Derechos de la Mujer*, basada en los principios encontrados en la *Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano francesa*<sup>2</sup>. Otra proclamación temprana sobre los derechos de las mujeres fue la *Declaración de Seneca Falls*, de 1848, liderada por Elizabeth Cady Stanton y Lucretia Mott cuyo modelo es la *Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América*. Y no puedo dejar de mencionar a Sojourner Truth quien en una reunión posterior a la adopción de esta declaración

---

1 Lauren, Paul Gordon (2003). *The evolution of international human rights: visions seen*. University of Pennsylvania Press. pp. 29 & 30.

2 Hubo otras mujeres que vivieron mucho antes que Mary y Olympia que hablaron y lucharon contra la subordinación y explotación de las mujeres, pero no se conoce que lucharan o hablaran específicamente sobre los "derechos" de las mujeres.

dio su famoso discurso “No soy yo mujer” haciendo referencia a que los argumentos que se usaban para negarle a las mujeres sus derechos, no se aplicaban a todas las mujeres ya que ella, como ex esclava, había trabajado duro toda su vida.

## 4

La idea de que hombres y mujeres podían ser tratados como seres igualmente racionales tuvo que ser aceptada. Por ejemplo, en la obra de Mary Wollstonecraft, ella no solo abogó por los derechos legales de las mujeres sino que fue más allá argumentando que hombres y mujeres deberían ser tratados como seres racionales. Este novedoso concepto de que hombres y mujeres podían ser tratados como igualmente humanos ni siquiera fue tomado en cuenta por las organizaciones intergubernamentales hasta después de que se había creado y ya tenía camino recorrido la Liga de Naciones. Un grupo de diez delegaciones latinoamericanas, consecuentes con sus exitosas experiencias en la redacción y adopción de instrumentos de derechos de las mujeres en América Latina, pidió formalmente que un tratado sobre igualdad de derechos para las mujeres se pusiera en la agenda de la Asamblea de la Liga. Desafortunadamente, el comité se reunió solamente en tres oportunidades antes de la disolución de la Liga, por lo tanto, el tratado nunca fue ni siquiera redactado.

## 5

El feminismo tenía que desarrollar metodologías y teorías que pusieran las vidas de las diversas mujeres en primera fila y que borrarán la distinción artificial entre las esferas pública y privada. Las metodologías género-sensitivas y las teorías de género desarrolladas durante los años setenta y ochenta en todo el

mundo demostraron que el género no solamente se refería a las maneras en las cuales los roles, las actitudes, los valores, las expectativas, estereotipos y las relaciones con respecto a niños y niñas, mujeres y hombres en su inmensa diversidad se construyen en sus respectivas sociedades; demostraron que el género también construye instituciones sociales como el Derecho, el control social, la religión, la familia, el imaginario, la ideología, etc., las cuales crean posiciones sociales distinguibles para una asignación desigual de derechos y responsabilidades entre los sexos. El desarrollo de perspectivas de género ayudó a visibilizar las relaciones de poder entre los sexos y, por lo tanto, las múltiples, y a la vez diferentes, discriminaciones padecidas por diversas mujeres en todas las esferas a través de todo el mundo.

## 6

El sesgo androcéntrico en la teoría y práctica de los derechos humanos internacionales tenía que ser develado. Esto no se empezó a dar sino hacia el final de los años ochenta, cuando las pensadoras feministas iniciaron su crítica del paradigma de los derechos humanos y propusieron uno más inclusivo, género sensitivo, que incluyera mujeres de todos los colores, edades, capacidades, regiones, y prácticas sexuales, religiosas y culturales <sup>3</sup>. Gracias a esto, grupos discriminados por su pertenencia a ciertas categorías infra valoradas como personas con discapacidad, en situación de migración, personas trans, etc. empezaron a abogar por sus derechos humanos también.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Aunque si bien es cierto que muchas mujeres defendieron los derechos humanos antes de la década de los 80s, no lucharon por sus derechos en tanto mujeres sino como miembros de la clase trabajadora, contra algún imperio, contra las dictaduras, etc.

<sup>4</sup> Por eso es que siempre insisto que el feminismo ha beneficiado a muchísimos grupos que históricamente han sido discriminados.

## II. ¿Por qué no “adelanto de las mujeres”?

Antes de la década de los noventa, la mayoría de las agencias y órganos de Naciones Unidas no utilizaba el sistema de derechos humanos para promover el adelanto de la condición jurídica y social de las mujeres. Es más, se podría decir que no utilizaban ningún sistema para ello, ya que pareciera que la mayoría de estas agencias y órganos no se había percatado que las mujeres éramos humanas y no sólo madres. Ciertamente que antes de esta década existían entidades de la ONU que se dedicaban exclusivamente al mejoramiento de las condiciones de las mujeres, pero no lo hacían desde la óptica de los derechos humanos sino más bien desde una óptica asistencialista o, cuando mucho, desde el enfoque del desarrollo. Sin embargo, después de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena, la necesidad de trabajar el tema del adelanto de las mujeres desde el marco de los derechos humanos se hizo obligatorio al evidenciarse que las mismas características del Derecho Internacional de Derechos Humanos y sus procedimientos así lo exigen. Esta exigencia la podemos resumir de la siguiente manera: <sup>5</sup>

### 1

Los derechos humanos son universales. El principio de universalidad significa que todos los seres humanos tienen derechos inherentes a su humanidad; por lo tanto, todas las mujeres, al ser igualmente humanas que los hombres y al ser igualmente humanas entre nosotras, tenemos derecho al goce y ejercicio de todos ellos.

---

<sup>5</sup> Sullivan, Donna, *The Integration of Women's Human Rights into United Nations Activities: Trends and case studies*, background paper, 1999, p. 1-2.

## 2

Los Estados tienen la obligación legal de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos: son legalmente responsables (accountable) de su implementación y por su violación y deben rendir cuentas ante la comunidad internacional y ante las y los titulares de derechos. Por lo tanto, los Estados también tienen el mismo deber frente a los derechos humanos de las mujeres y son responsables por las violaciones a éstos.

## 3

Los derechos humanos deben ser garantizados sin discriminación. El principio de igualdad y no-discriminación está garantizado en todos los tratados de derechos humanos y desarrollado específicamente en La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, (CEDAW).

## 4

Los derechos humanos no son discrecionales, no son metas sociales ni aspiraciones políticas. A diferencia de las metas de desarrollo concernientes a la situación de las mujeres que no son legalmente vinculantes, los derechos humanos de las mujeres deben ser promovidos, respetados, protegidos y garantizados por todos los gobiernos.

## 5

Los derechos humanos tienen mecanismos legales y políticos para establecer el rendimiento de cuentas y las responsabilidades por

no obrar de acuerdo con las obligaciones que ellos establecen, y obligan a los Estados que han sido responsabilizados por violaciones a otorgar reparaciones a las víctimas. Por lo tanto, los Estados y la comunidad internacional están obligados a crear y mantener mecanismos legales y políticos para los derechos humanos de las mujeres.

## 6

La protección y promoción de todos los derechos humanos es un interés legítimo de la comunidad internacional, por encima de todo reclamo de soberanía. Por lo tanto, también los derechos humanos de las mujeres están por encima de todo reclamo de soberanía y con más razón de toda justificación basada en el respeto a su cultura, religión o tradición.

### III. Los derechos de las mujeres durante la formación de la O.N.U.

En la Conferencia de San Francisco dedicada a redactar, a mediados de 1945, la Carta de Naciones Unidas, hubo unanimidad en que la promoción de los derechos humanos debería ser uno de los fines esenciales de la nueva organización. A pesar de que no se logró que la carta contuviera un listado o declaración de esos derechos, sí hubo un compromiso de los gobiernos de redactarlo en el futuro <sup>6</sup>. Aunque en casi ninguno de los documentos históricos sobre esta conferencia se habla del asunto, a esta Conferencia asistieron varias mujeres de ONGs, así como en las delegaciones oficiales que hicieron aportes cruciales tanto en la redacción misma de la Carta como en el hecho de que la protección de los derechos humanos fuera uno de los fines de la ONU. No sólo lograron que el establecimiento de una Comisión de Derechos Humanos estuviera especificado en la Carta, sino que también se especificara la prohibición de la discriminación basada en el sexo de las personas.

Contrario a los argumentos de la mayoría de los delegados, quienes sostenían que una cláusula sobre igualdad sería suficiente garantía para los derechos de las mujeres, las pocas delegadas mujeres, incluyendo a la dominicana Minerva Bernardino <sup>7</sup>, la brasileña Berta Lutz y la mexicana Amalia C. de Castillo, la venezolana Isabel Sánchez y la uruguaya Isabel de Vidal <sup>8</sup>, exigieron con éxito que la palabra “sexo” se agregara a las demás prohibiciones de hacer distinciones a la hora de promover los derechos humanos.

---

6 Pacheco, Máximo, LOS DERECHO HUMANOS, DOCUMENTOS BASICOS, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1987, p IX.

7 Minerva Bernardino de la República Dominicana fue una de las firmantes de la DUDH en 1948. Diplomática y dirigente del movimiento feminista en América Latina y el Caribe, fue una de las responsables de la creación de la CSW. Entre otros cambios, la Sra. Bernardino promovió la incorporación de la frase “igualdad de hombres y mujeres” en el preámbulo de la Declaración.

8 ver Connors, Jane, “NGO’s and the Human Rights of Women” en THE CONSCIENCE OF THE WORLD: THE INFLUENCE OF NGO’S IN THE UN SYSTEM, Peter Williams, Ed., Washington D.C., The Brookings Institution, 1996

Argumentaron que el agregar la palabra “sexo” a la lista significaría que la discriminación basada en el sexo de una persona era tan atroz y no natural como la discriminación basada en la raza, las creencias políticas o religiosas o cualquier otra condición. La importancia de este logro no sería comprendida sino hasta muchos años después, cuando el movimiento internacional de mujeres se apoyó sobre este cambio de paradigma para exigir que los derechos de las mujeres fueran considerados derechos humanos.

En una época cuando todavía no se hablaba de género, ni se había desarrollado el concepto de que las mujeres no sólo tenemos derecho a acceder a los puestos de decisión, sino que tenemos derecho a acceder a ellos en condiciones de igualdad, estas mujeres también lograron que el artículo 8 de la Carta de las Naciones Unidas dispusiera que:

“La Organización no establecerá restricciones en cuanto a la elegibilidad de hombres y mujeres para participar en condiciones de igualdad y en cualquier carácter en las funciones de sus órganos principales y subsidiarios.”

Más de 70 años después de este triunfo, las mujeres todavía no hemos logrado participar en condiciones de igualdad con los hombres en sus órganos principales o subsidiarios.

Después de que se lograra la inclusión del término sexo en el preámbulo de la Carta, otro asunto enfrentado por la O.N.U. en relación con los derechos de las mujeres fue estructural; interesantemente, es un dilema que todavía debe ser resuelto a nivel nacional e internacional: ¿debería crearse una entidad

institucional autónoma, creada específicamente para velar por los derechos e intereses de las mujeres?, o ¿debería solamente existir una única Comisión de Derechos Humanos?

Algunas/os argumentaban que el establecimiento de una comisión sólo para las mujeres proveería un foro para desarrollar sus derechos y articular preocupaciones sobre los asuntos que las afectan. Pero otras/os insistían en que esta solución estructural también amenazaría con crear un ghetto de mujeres, con menores recursos y personal y menor impacto institucional. Otras personas se preocupaban porque una comisión autónoma, separada de la Comisión de Derechos Humanos, establecería diferentes derechos y diferentes estándares para las mujeres; o que socavaría los valores sociales prevalecientes o que empoderaría a las mujeres de maneras inesperadas. Otras se preocupaban porque un órgano de derechos de las mujeres podría tener un acercamiento hacia e interpretación diferente de los derechos humanos, del que tendrían los órganos de derechos humanos patriarcalmente reconocidos.<sup>9</sup>

En 1946, el ECOSOC<sup>10</sup> decidió crear una Sub-Comisión de la Comisión de Derechos Humanos para que se encargara de la condición jurídica y social de las mujeres, pero desde su primera reunión, esta Sub-Comisión recomendó que se la elevara al estatus de una Comisión autónoma y así se hizo.

---

9 Galey, Margaret E., "Women Find a Place" en WOMEN, POLITICS AND THE UNITED NATIONS, Ann Winslow ed. 1995, pp. 13-14.

10 Siglas en Inglés para el Consejo Económico y Social. El ECOSOC es el principal órgano coordinador de la labor económica y social de la ONU y de los organismos e instituciones especializadas que constituyen el sistema de las Naciones Unidas. El Consejo, establecido por la CARTA DE NACIONES UNIDAS tiene 54 miembros, con mandatos de tres años. Cada miembro tiene un voto y el Consejo toma sus decisiones por mayoría simple.

## IV. La comisión sobre la condición jurídica y social de la mujer (CSW)

La CSW fue establecida para preparar recomendaciones e informes al ECOSOC sobre la promoción de los derechos de las mujeres en las áreas políticas, económicas, civiles, sociales y educacionales. La Comisión está compuesta por 45 Estados miembros elegidos por el ECOSOC por un período de cuatro años. Como son los Estados miembros los que designan a los delegados/as que representan a su país en la CSW, es posible, y de hecho así ha ocurrido, que delegados/as a la CSW sean personas que más bien se oponen a la promoción de su objetivo, el cual es promover la implementación del principio de que hombres y mujeres tienen derechos iguales mas no idénticos.<sup>11</sup>

Una de las primeras tareas de la CSW fue concentrarse en la discriminación contra las mujeres, profundamente instalada en materias económica, social y cultural, como la educación, el empleo y la salud, enfrentando estos asuntos desde una perspectiva legal centrada en la igualdad y enmarcada en los principios de derechos humanos. Esto podría haber sido un reto para la corriente dominante de los derechos humanos (mainstream human rights) ya que uno de los principios fundamentales para éstos es el de igualdad y no discriminación, de manera que de haber seguido la CSW por este camino, la corriente dominante androcéntrica habría tenido que lidiar con el desarrollo de una teoría de los derechos humanos desde la visión de la discriminación de las mujeres que habría retado la visión androcéntrica de los mismos. Pero no fue así, al poco tiempo la CSW empezó a enfocar estos temas desde una perspectiva de “desarrollo”, alejándose más y más del enfoque tradicional de los derechos humanos. Así, el

<sup>11</sup> Derechos iguales no quiere decir derechos idénticos. Quiere decir que hombres y mujeres tienen derecho a disfrutar de todos los derechos humanos de acuerdo a sus necesidades sin discriminación.

desarrollo de la doctrina y la práctica de los derechos humanos siguió su camino androcéntrico por algunos años más.

Este alejamiento probó ser nefasto para la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, ya que la Comisión de Derechos Humanos se lavaba las manos de cualquier violación a los derechos de las mujeres<sup>12</sup> arguyendo que eso era materia de la CSW, mientras que ésta insistía en que el trabajo con las violaciones individuales a los derechos de las mujeres no era parte de su mandato. Así, mientras que la Comisión de Derechos Humanos fue desarrollando un número impresionante de mecanismos para monitorear las violaciones a los derechos del hombre, la CSW tuvo que conformarse, o se conformó, con un único y limitado mecanismo, que es un procedimiento de queja-información-comunicación. Este procedimiento funciona así: un grupo de trabajo de la Comisión (compuesto por una o un miembro de cada uno de los cinco grupos regionales de la Comisión) estudia las listas de comunicaciones confeccionadas por ONU Mujeres. Este grupo no se pronuncia sobre el mérito de las quejas ni recomienda medidas específicas, sino que informa a la Comisión sobre las tendencias y patrones de discriminación debidamente fundamentadas en tales quejas. Estas comunicaciones-quejas han sido utilizadas por la Comisión más bien como fuente de información para sus propios estudios y para informar al ECOSOC sobre los patrones y tendencias que se desprenden de ellas y no para proporcionar cauces para la reparación de reclamaciones individuales.

Si bien es cierto que el ECOSOC contribuyó mucho a que se restringiera el trabajo de la Comisión al interpretar su mandato en forma muy limitada, también lo es que las y los miembros de

---

<sup>12</sup> A pesar de que al día de hoy, el mandato original de la Comisión de Derechos Humanos incluye la prevención de la discriminación basada en el sexo.

esta Comisión se cortaron sus propias alas al oponerse a varios intentos de fortalecimiento de su mecanismo de comunicaciones. Por ejemplo, en 1991, el Secretario General recomendó que se publicitara el procedimiento, se coordinara la información proveniente de la Comisión de Derechos Humanos y que se mejorara la forma en la cual las demandas eran filtradas para los y las delegadas de la CSW. También sugirió tres cambios importantes para fortalecer el procedimiento de comunicación de la CSW. Primero, el informe hizo un llamado para que fueran expertas/os independientes y no representantes de gobierno quienes hacían el filtrado inicial de las comunicaciones. Segundo, el informe sugería que una persona experta fuera designada para que trabajara paralelo a, o en lugar de, el grupo de trabajo en comunicaciones existente de la CSW. El informe también recomendaba crear algún recurso para el resarcimiento individual con respecto al tema de las comunicaciones y dar a conocer públicamente los nombres de los Estados que no respondían a las preguntas de la O.N.U. sobre las comunicaciones mismas. Tercero, el informe señalaba la necesidad de desarrollar un protocolo facultativo a la CEDAW que le permitiría a dicho Comité recibir y examinar quejas sobre violaciones a la Convención<sup>13</sup>. La CSW no acogió estas propuestas con lo que contribuyó a su desempoderamiento.

En su lugar, la CSW solamente le pidió al Secretario General que publicitara el procedimiento y asegurara la cooperación entre partes de la ONU para el manejo de las comunicaciones. ECOSOC, de su parte, solicitó a la CSW que hiciera el procedimiento más transparente, rápido y eficiente. Lamentablemente, sólo se han tomado medidas mínimas desde entonces y la cantidad de comunicaciones permanece extremadamente baja.

---

<sup>13</sup> CSW, Examining Existing Mechanisms For Communications on the Status of Women: Report of the Secretary General, 35th Session, U.N. Doc. E/CN.6/1991/10.

Aquí es interesante señalar que las primeras delegadas ante la CSW, como ha sucedido con muchas de las primeras mujeres designadas o elegidas para supervisar el “adelanto” de las mujeres en otras instituciones nacionales o internacionales, estaban claramente comprometidas con la igualdad entre los sexos. No ha sido así con las mujeres que siguieron sus pasos. Muchas delegadas ante la CSW, así como muchas jefas de ministerios de la mujer y otras agencias e instituciones, parecen estar más interesadas en dar “asistencia” a las mujeres pobres, y así defender la falta de compromiso con los asuntos de las mujeres de sus gobiernos, que en promover los derechos humanos de las mujeres.

A pesar de esto, muchas personas piensan que la decisión de separar las entidades de derechos humanos de las de derechos de las mujeres en la ONU fue acertada por dos razones: (1) porque la CSW logró crear normas y estándares legales importantes y (2) porque ha sido el “único órgano intergubernamental en las Naciones Unidas con una proporción importante de delegadas mujeres.<sup>14</sup>

El primer asunto de peso enfrentado por la CSW fue cómo abordar el ámbito sustantivo de los derechos de las mujeres. Una de las primeras cosas que hizo fue solicitar participar en la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos. El logro más conocido de las delegadas de la CSW<sup>15</sup> fue convencer a los redactores de cambiar el artículo 1 de la Declaración Universal, que originalmente decía “todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos...” para que se leyera “todos los seres

---

<sup>14</sup> Aquí es interesante acotar que cuando se creó la Sub-Comisión que luego se convertiría en la CSW, sólo fueron designadas delegadas mujeres por lo que el presidente del ECOSOC decidió nombrar a 3 miembros ex officio para asegurar que la Sub-Comisión fuera mixta. Por otro lado, en la Comisión de Derechos Humanos, había una única mujer, y esto no molestó a nadie.

<sup>15</sup> Desde muy pequeña mi padre, quien estuvo en la delegación de Costa Rica, me contaba sobre las mujeres que estuvieron en la redacción de la DUDH y siempre me decía que yo podía ser como ellas. Sus relatos sobre la aventura de redactar la DUDH me marcaron profundamente.

humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos". Por supuesto, esto no hubiera sido posible de no ser por las delegadas mujeres, muchas de países no desarrollados, ante la Conferencia de San Francisco, que habían logrado que la Carta de Naciones Unidas incluyera la noción de la igualdad entre hombres y mujeres. Es más, fue la delegada de la India, Hansa Mehta quien lideró los argumentos para el cambio de "todos los seres humanos" en vez de "todos los hombres" y no Eleonora Roosevelt como lo han afirmado algunas. Por supuesto, muchas de las delegadas mujeres, incluyendo a Minerva Bernardino y Begum Shaista Ikramullahes, de Pakistán, estuvieron muy activas en esta lucha. Aquellas primeras delegadas sabían muy bien que, si la declaración decía "todos los hombres", en realidad sería "solamente" los hombres.

Durante los siguientes años, la CSW redactó, asesoró, y/o presionó hasta lograr la adopción de varios tratados que garantizaban muchos derechos para las mujeres, como la Convención sobre la nacionalidad de la mujer casada, entre otros. En 1967, la CSW logró la adopción de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la cual consolidó muchos de los elementos que anteriormente la CSW había promovido en diferentes tratados dentro del sistema de Naciones Unidas. Al hacer un llamado a la eliminación de todas las prácticas y costumbres discriminatorias, así como también de leyes formales, esta Declaración adelantó de forma importante la fijación de estándares para los derechos de las mujeres. La Declaración también sirvió de base para la legalmente vinculante Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), adoptada en 1979. La CEDAW fortaleció inmensamente los derechos de las mujeres al adoptar un enfoque comprehensivo que dejaba atrás la antigua técnica de "proteger" a las mujeres de ciertas actividades basadas en su sexo y especialmente en la maternidad. Pero al ser la

CEDAW el instrumento más importante de derechos humanos de las mujeres, hablaré de ella en un aparte dedicado exclusivamente a este importante instrumento.

Desde ya quiero adelantar que la convención CEDAW prevé la supervisión de la implementación de las disposiciones de este tratado al establecer un comité de veintitrés miembros/os: el Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres, (Comité CEDAW), el cual se creó con la intención explícita de tener poderes y funciones paralelas a los otros comités establecidos por los tratados de derechos humanos, como el Pacto Internacional de los Derechos Civiles o Políticos o la Convención sobre la eliminación de la discriminación racial. También hubo propuestas para que el Comité CEDAW tuviera poder para revisar casos individuales, pero la sugerencia no fue aprobada en su momento.

Otro asunto enfrentado por la CSW en aquellos años fue cómo garantizar que las mujeres realmente pudieran ejercer sus derechos. Inicialmente, los programas de Naciones Unidas para las mujeres se concentraban en sus derechos individuales y en la igualdad. A finales de los años sesenta y principio de los setenta; sin embargo, hubo un cambio de enfoque hacia el rol de la mujer en los procesos de desarrollo económico y social en el mundo entero. Aunque de este enfoque con énfasis en el desarrollo surgieron recomendaciones para cambios radicales en éstas, la utilización de un marco desarrollista en vez del de derechos humanos hizo que la CSW dejara de lado el estudio de la evidencia empírica de violaciones individuales y por lo tanto dejara de lado la solución concreta a problemas específicos. Y si bien es cierto que las políticas del desarrollo tenían el potencial de afectar a millones de personas, también lo era que las violaciones específicas e individuales que sufrían las mujeres de carne y hueso fueron verdaderos obstáculos para la implementación de las

recomendaciones y políticas comprensivas que este enfoque desarrolló.

Además, el cambio de abordaje agrandó la brecha ya existente entre el sistema para el adelanto de la mujer y el de los derechos humanos. El enfoque de aquellos años de derechos humanos partía de la documentación de violaciones a los derechos individuales, lo que llevaba a recomendaciones concretas para el mejoramiento de la sociedad. En contraste, para la CSW, más que la defensa de los derechos individuales de las mujeres, lo central era aumentar su participación en la sociedad, lo que llevaba a recomendaciones que, más que cambios en la sociedad, se concentraban en lograr la inclusión de las mujeres en sus diferentes ámbitos.

## V. Las conferencias sobre la mujer

Otro trabajo importante de la CSW ha sido el fungir como organismo preparatorio de las cuatro importantes conferencias internacionales sobre la mujer que organizó la ONU entre 1975 y 1995.

### A. La Primera conferencia en México:

La primera conferencia se realizó en México DF. durante 1975, el Año Internacional de la Mujer. En esta conferencia los Estados adoptaron un Plan de Acción que tuvo como resultado la proclamación por la Asamblea General de las Naciones Unidas del "Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1975-1985). Es debido a esto que se dice que esta conferencia tuvo un carácter declaratorio. Tal vez lo más importante durante el Decenio, desde el punto de vista de los derechos humanos de las mujeres, fue la aprobación de la CEDAW por la Asamblea General en 1979.

En esta primera conferencia, que se realizó siete años después de que la Conferencia Mundial de Teherán sobre Derechos Humanos había afirmado que la discriminación contra las mujeres era un problema perseverante, el énfasis fue en la igualdad. Se reconoció la igualdad de derechos y responsabilidades dentro de la familia y la sociedad; el derecho a la igualdad al y en el trabajo y a otras actividades económicas; el derecho a decidir libremente sobre el matrimonio y el derecho a decidir si tener o no hijas/os. Como era característico en esos tiempos, el documento final de la Ciudad de México no discutía cómo se implementarían los diferentes derechos, o cómo se enfrentarían las violaciones; otra razón por la cual se dice que esta conferencia tuvo un carácter declarativo.

A través del documento final de la Ciudad de México, la igualdad

y, en particular, la desigualdad, son vinculadas al subdesarrollo. La igualdad también se asocia con una variedad de asuntos políticos que van desde la autodeterminación hasta la ausencia de conflicto. A pesar de la audacia del Plan de Acción de la Ciudad de México, el cual cubre virtualmente todos los aspectos de la vida de las mujeres, las críticas han señalado que el documento es una lista de compras sobre los asuntos de interés de las mujeres, sin ninguna explicación de las causas de la situación real que podrían ayudar a identificar políticas correctivas. Sin embargo, hay que reconocer que en la historia de la evolución de los derechos humanos, un primer paso siempre ha sido su reconocimiento. Por eso considero que esta conferencia fue indispensable para la evolución de los derechos humanos de las mujeres ya que, en ella, como se ha dicho, se reconocieron muchos de estos derechos que luego serían plasmados en la CEDAW.

## **B. La segunda conferencia en Copenhague.**

La segunda conferencia tuvo lugar en Copenhague, en 1980. Se organizó a mitad del Decenio con el objetivo de evaluar su desarrollo y por eso se dice que el carácter de esta conferencia es evaluativo. A partir de esta evaluación, los Estados aprobaron un Programa de Acción para la segunda mitad del Decenio en el que se puso énfasis en los temas relativos a la educación, el empleo y la salud.

La Conferencia Mundial de Mujeres de Copenhague continuó con el énfasis en la igualdad, pero llevó la discusión aún más lejos al explicar que la "igualdad es...no sólo igualdad formal...sino también igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades para la participación de las mujeres en el desarrollo, tanto como

beneficiarias como agentes activas del desarrollo. En otras palabras, se empezaba a hablar de lo que hoy en día se conoce como la igualdad substantiva, o igualdad material o real que incluye la igualdad formal, pero va más allá. Sin embargo, todavía no se cuestionó el contenido androcéntrico de la igualdad, sino que se siguió analizando la desigualdad de las mujeres como causada o estrechamente relacionada con el subdesarrollo, la falta de acceso a recursos y la ausencia de cualquier capacidad para participar en procesos de toma de decisiones. La conferencia hizo un llamado a los gobiernos no sólo para revisar y eliminar la discriminación en la legislación, sino también para que informaran a las mujeres de sus derechos y sobre cómo usarlos.<sup>16</sup> Esta estrategia es lo que se conoce en el mundo de las ONGs como “educación legal popular”.

Aunque los gobiernos en Copenhague empezaron a discutir el tema de la violencia, cosa que no se había hecho en México, su enfoque no fue desde el marco de los derechos humanos, sino más bien desde un enfoque situacional y de la salud. Esto no es de extrañar, ya que el movimiento feminista apenas estaba empezando a incursionar en la relación derechos humanos – violencia contra las mujeres. Más bien fue un gran logro que en el contexto de esta conferencia se lograra discutir el problema de la violencia contra las mujeres a pesar de que muchas/os delegados/os insistían en que el problema no era global sino un problema de los países occidentales desarrollados. A pesar de esta posición se logró que el Programa de Acción tocara el tema de “las mujeres maltratadas y la violencia en la familia” e identificara la necesidad de mejorar la salud física y mental de las mujeres mediante el desarrollo de programas y políticas “dirigidos a la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y niños y la protección de mujeres de todas las edades del abuso

---

<sup>16</sup> Informe de la Conferencia Mundial de la ONU para el Decenio de la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz U.N. doc. A/CONF.94/35 (1980)

mental y físico resultante de la violencia doméstica, el acoso y agresión sexuales, la explotación sexual y cualquier otra forma de abuso.”<sup>17</sup>

Aunque la violencia contra las mujeres fue considerada como un asunto del Primer Mundo en esta Conferencia, en los años que siguieron fueron las mujeres de los países llamados “en desarrollo”, especialmente las latinoamericanas, quienes adoptamos el argumento de que la violencia contra las mujeres era una violación a los derechos humanos y, que los derechos de las mujeres eran derechos humanos.

Pero esta segunda conferencia será recordada más que nada por haber sido el foro donde se realizó la ceremonia especial, el 17 de julio de 1980, en donde 64 Estados suscribieron la CEDAW y dos presentaron sus instrumentos de ratificación, Cuba y Guyana, demostrando así su compromiso con los derechos humanos de las mujeres.

---

<sup>17</sup> Idem. Resolución 5.

## C. La tercera conferencia en Nairobi

La tercera conferencia se realizó en Nairobi en 1985 y tuvo como objetivo examinar y evaluar los avances logrados y los obstáculos enfrentados durante el Decenio. A partir de este análisis, los Estados aprobaron por consenso el documento "Las estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer hasta el año 2000". Estas estrategias son un conjunto de medidas que los Estados deberían haber adoptado a fin de promover el reconocimiento social del papel de las mujeres y el ejercicio de sus derechos humanos. Gracias a la aprobación de este documento, se dice que esta conferencia tuvo un carácter estratégico.

Comparada con las conferencias de México y Copenhague, la Conferencia Mundial sobre las Mujeres en Nairobi en 1985 aparentemente hizo menos énfasis en el lenguaje de los derechos humanos, en el sentido que dejó de lado las garantías de derechos humanos en relación con temas económicos y sociales tales como la educación y la salud, aunque mantuvo referencias al derecho al trabajo, libertad de asociación y el derecho a poseer o vender propiedades. Sin embargo, el documento final de Nairobi hizo un llamado a las mujeres para que ejercieran efectivamente sus derechos en asuntos concernientes a los intereses de la población, incluyendo el básico de controlar sus propias fertilidades, lo cual forma una importante base para el disfrute de otros derechos. Nairobi marcó la primera vez que se reconoció internacionalmente que las mujeres individuales tenían estos derechos.

Este documento también es importante en el sentido de que, partiendo del hecho de que los países se encuentran en diferentes niveles de riqueza o pobreza, señala que deben tener la opción de determinar sus prioridades con base en sus propias

políticas de desarrollo y sus recursos. También recomienda medidas específicas en áreas claves, en especial empleo, salud, educación, nutrición, legislación, etc. Esto es importante porque minimiza la posibilidad de que los Estados que no han hecho nada por implementar estas medidas argumenten que no tienen el desarrollo o los recursos suficientes para hacerlo. Sin embargo, el informe del Secretario General a la CSW cinco años después de aprobado este documento, puntualiza que no ha habido ningún progreso en las áreas prioritarias identificadas en Nairobi y que, para la mujer promedio que es pobre, “el desarrollo ha sido una ilusión”.<sup>18</sup>

La alfabetización legal como se le conoce en inglés o educación legal popular como se le conoce en América Latina, fue otra vez resaltada en la Conferencia Mundial de Nairobi, y se instó a los gobiernos para que garantizaran los derechos de las mujeres en poblaciones minoritarias y nativas. Se hizo especial énfasis en la necesidad de respetar los derechos económicos, sociales y culturales de estos grupos. Es importante señalar aquí que se hablaba de derechos de las mujeres y no de derechos humanos de las mujeres.

Nairobi fue también la primera conferencia mundial en la cual la violencia contra las mujeres fue señalada en un contexto que, aunque no explícitamente llamado de los derechos humanos, sí incluía temas de éstos como el crear mecanismos para enfrentar el problema y reconocimiento de las mujeres abusadas como víctimas. Al caracterizar la violencia contra las mujeres como “un obstáculo para lograr la paz y otros objetivos de la Década”, las Estrategias de Nairobi, pidieron medidas para prevenir la violencia contra las mujeres, dar asistencia a sus víctimas y crear mecanismos

---

<sup>18</sup> The United Nations and the Advancement of Women, 1945-1995 (publicación de las Naciones Unidas, N. de venta:E.96.1.9), párrafo 197.

nacionales para enfrentar dicho tema; también identificaron a las mujeres abusadas como un área de especial preocupación. Las Estrategias de Nairobi también hicieron un llamado a los gobiernos para que intensificaran sus esfuerzos para asistir a las víctimas y establecer programas educacionales preventivos para eliminar las causas de la violencia contra las mujeres.

A pesar del énfasis en la erradicación de la violencia contra las mujeres, la Conferencia Mundial de Nairobi no sugirió formalmente que los perpetradores deberían ser castigados o responsables ante los sistemas judiciales o penales, ni tampoco que los Estados tuvieran alguna responsabilidad legal por no juzgarlos o por no tomar medidas para frenar esa violencia, por eso es que digo que se habló de la violencia en un contexto que incluía elementos de la doctrina de derechos humanos pero no digo que se habló de la violencia en el contexto de los derechos humanos. Esas medidas vendrían después, una vez que el asunto fuese estudiado y discutido por algunos años más y una vez que se reconociera formalmente que la violencia de género contra las mujeres era un asunto de derechos humanos, cosa que no se logró sino hasta 1993, en la Conferencia de Viena.

El éxito de estas primeras tres conferencias sobre la mujer se debió en gran medida a las contribuciones de muchas ONG's de alrededor del mundo que asistieron a las conferencias en cantidades sin precedentes. Pero el acontecimiento que tuvo el mayor impacto en la consideración de los asuntos de derechos humanos de las mujeres fue el Foro de ONG's de Mujeres, Derecho y Desarrollo (el Foro MDD o WLD Forum), el cual presentó cincuenta y cinco estudios /ponencias concernientes a la situación de las mujeres en 32 países y facilitó discusiones entre cientos de participantes, resaltó la creciente toma de conciencia durante los ochentas entre las mujeres del tercer mundo de que las leyes no

eran solamente un instrumento que mantenía la opresión de la gran mayoría de mujeres, sino más bien que las leyes podían ser usadas como instrumento de transformación social.

La tarea primordial del Foro MDD fue “la de clarificar la relación entre el derecho y las estructuras sociales, culturales y económicas de la sociedad, con el propósito de explicar la forma en que funciona el sistema legal, al promover o impedir, la participación de las mujeres en el desarrollo.”<sup>19</sup>

Este punto de vista era muy distinto al de los programas de “mujeres y desarrollo” que habían predominado en los setentas y que se habían concentrado en promover beneficios económicos y en buscar nuevas fuentes de ingresos para las mujeres. Muchos de los estudios presentados en el Foro MDD planteaban que las políticas de Mujer y Desarrollo habían fracasado o estaban fracasando porque no contemplaban estrategias específicas para combatir las fuerzas estructurales más amplias responsables de perpetuar las posiciones sociales subordinadas de las mujeres.

El Foro MDD en Nairobi también reveló los éxitos que muchas mujeres del Tercer Mundo habían logrado hacia mitad de los ochentas al lanzar programas de base y establecer organizaciones cuya meta no era solo mejorar la condición de las mujeres sino crear espacios de empoderamiento de las mujeres por medio de la educación sobre su situación y sus derechos legales. Muchas de las participantes en ese foro se habían movilizado para cambiar leyes injustas o para ver que las leyes existentes se aplicaran justamente a las mujeres y estas movilizaciones las habían empoderado. Los asuntos que se trataron en ese foro fueron los que hasta ese momento más se habían tratado: derecho

---

<sup>19</sup> SCHULER, Margaret, compiladora, PODER Y DERECHO, OEF Internacional, Washington D.C., 1985, p. 6.

de familia, la violencia contra las mujeres (desde el abuso físico, como la violencia y la violación, hasta acciones sancionadas por la cultura y las costumbres, como la mutilación genital), derechos laborales y a la propiedad. La salud, incluyendo la sexual y la reproductiva muy rara vez fueron analizadas desde el punto de vista de la legislación.<sup>20</sup> Una explicación de esto es que todavía no se trabajaban muchos de estos temas desde la perspectiva legislativa o de derecho.

Aunque las activistas en el Foro MDD promovieron la legislación o el derecho como un agente positivo para el cambio social, nadie propuso que la educación legal popular fuese suficiente. Más bien, muchas participantes afirmaron que a no ser que las activistas por los derechos de las mujeres acompañaran sus estrategias legales con una visión más amplia de transformación social, el esfuerzo de buscar el cambio a través de las leyes sería infructuoso. Aún así, a pesar del énfasis del Foro MDD sobre lo legal y la falta de acceso a la justicia, la mayoría de las defensoras de los derechos de las mujeres no adoptaron todavía un enfoque desde los derechos humanos. Algunas hablaron de su experiencia en la defensa de los derechos humanos y la necesidad de educar a las mujeres en estos temas, pero solamente unas pocas de las cincuenta y cinco exponentes en el foro sugirieron la relación o importancia de la utilización de un abordaje de la problemática de las mujeres desde la perspectiva de los derechos humanos, paralelo o similar al usado por los y las activistas de los derechos humanos de la corriente dominante. Por ejemplo, ninguna identificó explícitamente el hecho de que las normas internacionales de derechos humanos podrían utilizarse en las luchas nacionales por el reconocimiento de los derechos de las mujeres. Nadie sugirió que los órganos o los procedimientos internacionales de derechos humanos podrían ser utilizados por las activistas defensoras como parte de un esfuerzo local para

---

<sup>20</sup> Véase *idem*, p. vi y vii.

hacer realidad los derechos de las mujeres.

Lo anterior es entendible si una recuerda que estas activistas no estaban hablando de derechos humanos de las mujeres, sino de los derechos legales de nosotras. La diferencia no es contundente, pero es real. Los derechos legales sólo existen si están plasmados en algún código, ley o decreto, mientras que los derechos humanos no necesitan estar legislados o positivizados para existir. Por eso, si una está luchando por el reconocimiento de un derecho, en esos tiempos parecía que el derecho de los derechos humanos no jugaba ningún papel. A pesar de que los mecanismos para proteger los derechos humanos son más amplios y trabajarlos significa siempre el empoderamiento de las titulares de esos derechos, así como la eliminación de las discriminaciones de todo tipo, esto no se entendía todavía. No se entendía que trabajar el adelanto de las mujeres desde un marco de derechos humanos sería tanto más efectivo que trabajarlo desde los principios del desarrollo o desde los derechos legales. Sin embargo, hay que recordar que para que las mujeres pudiéramos demandar nuestros derechos humanos, primero teníamos que lograr el reconocimiento por nuestros Estados de que éramos titulares de derechos legales.

## D. La cuarta conferencia en Beijing

La última y cuarta conferencia se realizó en 1995 en Beijing. Al evaluar que a pesar de todas las medidas adoptadas aún persistían los obstáculos para lograr la igualdad de oportunidades y derechos de las mujeres, esta conferencia adoptó “La Plataforma de Acción” que consta de una serie de medidas que los Estados estaban obligados a implementar en los quince años posteriores a la conferencia. Se ha dicho que esta conferencia tuvo un carácter “vinculante” en el sentido de que asoció las medidas que los Estados debían adoptar con las obligaciones legales estipuladas en la CEDAW<sup>21</sup>. En este sentido, es la conferencia sobre la mujer que más explícitamente ha planteado sus temas desde un enfoque de género y de derechos humanos, gracias a todo lo que se logró en la Conferencia Mundial de DDHH en Viena. Por la importancia de estas conferencias para los años venideros y para el tema de los derechos humanos de las mujeres, he incluido apartados independientes sobre las mismas.

Después de las cuatro conferencias de la mujer, la CSW ha seguido reuniéndose cada año para discutir la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing por áreas y en el año 2000 organizó la reunión llamada Beijing+5 para evaluar los avances en la implementación de la Plataforma. Aquí es importante recordar que después de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena, justo dos años antes de la 4ta Conferencia, la CSW cambió su enfoque hacia uno de derechos humanos. Sin embargo, la plena incorporación de esta perspectiva y de esta forma de entender los obstáculos que no permiten realizar el anhelo de igualdad, está

---

<sup>21</sup> Aunque es importante anotar que hay juristas que sostienen que todos los acuerdos de las conferencias internacionales tienen un carácter vinculante en la medida en que son resoluciones que contienen el deseo de los que las adoptan de cumplir con la Carta de las Naciones Unidas. Además, cada resolución representa un compromiso internacional para aquellos Estados que votaron a favor de ella.

probando ser muy difícil debido al creciente empoderamiento del Vaticano y la siempre creciente participación de ONGs evangélicas, derechistas y misóginas en las reuniones de la ONU, así como la proliferación en todo el mundo de Estados autoritarios con regímenes fundamentalistas y, por ende, misóginos, homofóbicos y racistas.

## VI. La división para el adelanto de las mujeres (DAW)

Basada en la visión de igualdad de la Carta de Naciones Unidas, la DAW fue la burocracia de las Naciones Unidas que formó parte de la división de la Secretaría de la ONU donde trabajaban más de 8,000 funcionarios/as que no respondían ni representaban a su país de nacionalidad, sino que formaban parte de una enorme burocracia internacional. La incluyo aquí porque la DAW fue instrumental en el desarrollo de los derechos humanos de las mujeres.

La DAW fue instaurada en 1946 como la Sección Sobre la Condición de la Mujer de la División de Derechos Humanos del Departamento de Asuntos Sociales. Pero desde entonces se han dado muchas transformaciones que reflejan los cambios dentro del sistema de Naciones Unidas en cuanto a su enfoque sobre los asuntos de las mujeres. Por ejemplo, en 1972, la sección ascendió a Rama para la Promoción de la Igualdad entre Hombres y Mujeres bajo el recién creado Centro para el Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Oficina de Naciones Unidas en Viena. El Centro estaba a cargo de Helvi Sipilä (Finlandia), la primera mujer en ocupar en Naciones Unidas el puesto de Secretaria General Adjunta. En 1978, esta oficina recibió el nuevo nombre de Rama para el Adelanto de la Mujer. En agosto de 1993, la División se trasladó a Nueva York en donde formó parte del Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible (DPSCD), el cual, como resultado de una reestructuración en 1996, hoy es el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA).

Entre sus múltiples funciones la DAW apoyaba la implementación

de la Plataforma de Acción de Beijing, los resultados de la vigésimo tercera sesión especial de la Asamblea General, las recomendaciones que tuvieran que ver con su mandato de otras conferencias internacionales y sus revisiones o evaluaciones. También apoyaba la implementación de decisiones relativas a la condición jurídica y social de las mujeres que tomaran la Asamblea General y el ECOSOC, y fue la secretaría tanto de la CSW como del Comité de la CEDAW.

Poco después de realizada la IV Conferencia Sobre la Mujer, se creó una Unidad de Derechos Humanos dentro de la DAW que fue dirigida desde su creación por Jane Connors, una jurista brillante que ha escrito infinidad de ensayos sobre los derechos humanos de las mujeres. Es esta unidad la que sirvió de secretaría al Comité de la CEDAW ya que ésta fue la principal función en relación con los derechos humanos de las mujeres de la DAW. Esta unidad también tuvo la función de apoyar al Secretario General en la incorporación de la perspectiva de género en el trabajo de los otros mecanismos de derechos humanos, preparar informes para los órganos intergubernamentales sobre los derechos humanos de las mujeres y la violencia de género contra éstas, así como organizar y apoyar actividades para elevar la conciencia sobre los derechos humanos de las mujeres.

En julio de 2010, la DAW dejó de existir cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas creó ONU Mujeres, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, para que abordara muchas de las funciones de la DAW. La creación de ONU Mujeres surgió como parte del programa de reforma de las Naciones Unidas, que reunió recursos y mandatos que generaran un mayor impacto. Se erige y se basa sobre el importante trabajo de cuatro organismos del sistema de las Naciones Unidas, anteriormente independientes entre sí

que se centraban exclusivamente en la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres:

- División para el Adelanto de la Mujer (DAW)
- Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)
- Oficina del Asesor Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer (OSAGI)
- Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)

A diferencia de la DAW, ONU Mujeres no asumió la secretaría de la CEDAW porque, como veremos, el Comité CEDAW pasó a ser parte integral del sistema de DDHH de la ONU cuya secretaría es la Oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos (OACDH). Esto tal vez explica por qué, en mi opinión, ONU Mujeres no siempre ha logrado trabajar con una perspectiva de DDHH.

## VII. La convención de Naciones Unidas para al eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW)

Debido a la importancia de la CEDAW, su comité y sus mecanismos de monitoreo para el desarrollo de los derechos humanos de las mujeres, en esta sección me he extendido bastante más que en las otras.

Por iniciativa de la CSW, que fue endosada por la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, celebrada en México en 1975, se inició la elaboración de una convención orientada a eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres. Ese trabajo utilizó como base la Declaración que con el mismo objeto había proclamado la Asamblea General en 1967, en la que se buscó juntar todas las normas referidas a las esferas en las que ocurrían las discriminaciones contra las mujeres y que se habían venido estudiando desde la creación de la CSW, en 1946.

El 18 de diciembre de 1979, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) fue adoptada después de cuatro años de trabajos de la CSW y de la Tercera Comisión<sup>22</sup> de la Asamblea General, mediante la Resolución 34/180 de la Asamblea General <sup>23</sup>. El 17 de julio, en una ceremonia especial realizada durante la Conferencia Mundial en Copenhague, fue suscrita por 64 Estados. La ratificación fue rapidísima y la CEDAW entró en vigor el 3 de septiembre de 1981,

---

<sup>22</sup> La tercera comisión de la Asamblea General es la que se encarga de los asuntos sociales, humanitarios y culturales.

<sup>23</sup> Gonzalez, Aída, Coordinadora, Edición Conmemorativa de LOS DERECHOS DE LA MUJER Y LOS NIÑOS, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1999, p.11

después de que 20 Estados la habían ratificado.<sup>24</sup>

La CEDAW reúne en un único instrumento legal, internacional, de derechos humanos, las disposiciones de instrumentos anteriores de la ONU relativas a la discriminación contra la mujer. Se dice que es la Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres porque es el primer instrumento internacional que incluye todos los derechos humanos de las mujeres explícita o implícitamente al prohibir todas las formas de discriminación por razones de sexo. Si bien es cierto que todos los instrumentos internacionales de derechos humanos prohíben la discriminación por razones de sexo y garantizan la igualdad de todos los seres humanos, esto no ha sido suficiente para garantizarle a las mujeres la protección de sus derechos, ni por la interpretación de esos otros instrumentos ni por sus mecanismos de protección y monitoreo.

Esto se debe a que los otros instrumentos prohíben que se haga discriminación en el goce de los derechos que establecen, pero la forma en cómo establecen los derechos humanos es androcéntrica. Es decir, los derechos que se establecen en esos instrumentos son pensados desde las necesidades de los hombres mientras que, en la CEDAW, se toman en cuenta las necesidades de las mujeres. Y, si bien es cierto que no están explicitados todos los derechos humanos que necesitamos las mujeres, sí están implícitos todos, como se dijo anteriormente, al estar prohibida la discriminación en todas las esferas de la vida<sup>25</sup> .

En otras palabras, los otros instrumentos internacionales que garantizan igualdad, no discriminación o no distinción por motivos

---

<sup>24</sup> Art. 27 de la CEDAW: 1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión.

<sup>25</sup> El art. 1 prohíbe la discriminación en "las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

relacionados con el sexo, no crean derechos para las mujeres que sean específicos para nuestra realidad cotidiana, sino que nos ofrecen la posibilidad de ejercer, en igualdad de condiciones con los hombres, derechos reconocidos para ellos. Ciertamente que muchos de estos derechos son inherentes a la condición humana y, por ende, necesarios para nosotras también, pero hay derechos que sólo necesitamos las mujeres, ya sea por nuestra condición sexual, de género o precisamente debido a la histórica desigualdad de poder entre los sexos.

Es así que la CEDAW es el primer instrumento internacional de derechos humanos que toma como punto de partida esa histórica desigualdad y, por ende, aunque todavía no se hablaba de género o perspectiva de género en el momento en que fue discutida, sí se puede decir que es un instrumento con perspectiva de género. Este instrumento es importante y necesario por muchísimas razones, pero en mi opinión, se puede decir que hay al menos seis que la ponen en la categoría de única:

## 1

### Amplía la responsabilidad estatal

Precisamente porque tiene una perspectiva de género, es el primer instrumento internacional que amplía la responsabilidad estatal a actos que cometen personas privadas, empresas o instituciones no estatales u organizaciones no gubernamentales.<sup>26</sup> Esto es muy importante porque sabemos que la discriminación contra las mujeres y la violación a nuestros derechos humanos no sólo se dan en la esfera estatal.

---

<sup>26</sup> El art. 2, inc. (e) establece que los Estados están obligados a "tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas."

Por supuesto que las mujeres también sufrimos violaciones a nuestros derechos humanos por acciones directas del Estado y, sin embargo, también aquí ha sido difícil que se acepte la responsabilidad estatal. Por ejemplo, funcionarios públicos utilizan la violencia sexual para obtener privilegios y militares la usan para ganar batallas y hasta hace muy poco estos actos eran considerados actos individuales no imputables al Estado. Pero, de acuerdo con el concepto de responsabilidad estatal que establece la CEDAW, esos actos, aunque sean considerados individuales, son imputables al Estado porque éste, al ratificar la CEDAW, está obligado a garantizar que esos actos no sucedan.

Tal vez más importante aún para los tiempos que corren es que la noción de responsabilidad estatal que establece la CEDAW podrá servir de precedente para ampliar la responsabilidad a otros entes tanto o más poderosos que los Estados. Esto cobra especial importancia en un mundo privatizado y globalizado en donde los gobiernos y los Estados de Derecho están en vías de extinción.

## 2

### **Obliga a los Estados a adoptar medidas concretas para eliminar la discriminación contra las mujeres.**

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

Como era imposible que la CEDAW contuviera explícitamente todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra las mujeres en todas las esferas, a través de los años, el Comité de la CEDAW ha especificado en sus comentarios finales y en sus Recomendaciones Generales qué medidas específicas se deben tomar para los casos que se le van presentando a través de los informes que rinden los Estados. Por ejemplo, en su Recomendación General No. 21, el comité amplía las medidas concretas que deben tomar los Estados en relación con el matrimonio y las relaciones familiares, al establecer, *inter alia*, que las leyes o costumbres que no tratan los bienes acumulados durante una relación similar al matrimonio como tratan a la propiedad conyugal, deben derogarse.<sup>27</sup>

De esta manera, la CEDAW da solución a un problema concreto como lo es la desigualdad entre el trato legislativo a la propiedad conyugal vs. el trato a la propiedad en las uniones de hecho. Aunque el tema no es tratado específicamente en el Art. 16 de la CEDAW, a la luz de los arts. 1 y 2, se entiende que este artículo 16 obliga al Estado no sólo a tomar medidas para lograr la igualdad entre hombres y mujeres en cuanto a sus derechos durante el matrimonio y después de su disolución, sino a garantizarles esos mismos derechos a las mujeres que viven en uniones de hecho. Así también logra la CEDAW que se entienda que la igualdad que persigue esta convención no es sólo entre mujeres y hombres, sino entre las mujeres diversas también.

---

<sup>27</sup> Recomendación General 21 (13º período de sesiones).

### 3

## Permite medidas transitorias de “acción afirmativa” o lo que yo prefiero llamar medidas correctivas.

Para poder alcanzar las metas de la CEDAW y debido al reconocimiento de la histórica desigualdad de poder y en el goce de los derechos humanos entre hombres y mujeres, y al hecho de que el tratar a hombres y mujeres exactamente igual no ha redundado en la eliminación de la discriminación, el art. 4 de la CEDAW establece que los Estados pueden tomar medidas correctivas que aceleren el logro de la igualdad entre los sexos sin que éstas sean interpretadas como discriminatorias para los hombres.

La lógica detrás de las medidas correctivas en la CEDAW es que el carácter sistémico de la discriminación contra las mujeres hace que sea imposible su eliminación sin medidas correctivas. Porque, una histórica y sistémica distribución desigual de beneficios y poder, requiere una asignación desigual de determinados instrumentos. Para la CEDAW, el objetivo final de las medidas correctivas es generar una sociedad en la cual las mujeres reciban igual respeto, gocen de sus derechos humanos en igualdad con los hombres en todas las esferas y en la cual se reduzcan las consecuencias de las formas interseccionales de discriminación que sufren la mayoría de las mujeres. Por eso estas medidas son transitorias y deben ser eliminadas en el momento en que se haya logrado una igualdad real entre hombres y mujeres. Esta sociedad igualitaria demanda la comprensión de que el punto de partida es asimétrico. Es decir, que hombres y mujeres no empiezan con las

mismas oportunidades por causas socialmente construidas y que, por ende, la aplicación de reglas neutrales conduce a resultados desiguales. El no tomar en cuenta que nuestras sociedades son jerárquicas, asegura que aquella gente que difiere del modelo va a ser tratada en forma deficitaria<sup>28</sup>. Y, si sabemos que el modelo de lo humano en nuestras sociedades ha sido el varón, entenderemos que las mujeres somos tratadas en forma deficitaria cuando se nos trata en forma neutral. Es por ello que la CEDAW reconoce la necesidad de acciones afirmativas o medidas correctivas.

## 4

### **Reconoce el papel de la cultura y las tradiciones en el mantenimiento de la discriminación contra las mujeres y obliga a los Estados a eliminar los estereotipos en los papeles de hombres y mujeres.**

La CEDAW reconoce el papel de la cultura, la tradición, la religión, las costumbres y prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole, en lo referente a restringir a la mujer el goce de sus derechos. Por consiguiente, prevé que los Estados deben adoptar medidas apropiadas para eliminar los estereotipos y prácticas atingentes a los papeles de hombres y mujeres, que surgen de un concepto de inferioridad o superioridad de un sexo respecto del otro.

También establece que el Estado debe garantizar que la educación

---

<sup>28</sup> Ver Rodríguez, Marcela, "Igualdad, Democracia y Acciones Positivas" en Facio y Fries, Ed. GENERO Y DERECHO, Ediciones Lom, Chile, 1999

familiar imparta enseñanza sobre el deber de que hombres y mujeres compartan las funciones de crianza de los y las hijas, y que, en todos los casos, estas funciones deberán regirse por el interés superior de los y las niñas.

Todo lo anterior quiere decir que el Estado debe tomar medidas para eliminar los estereotipos y las concepciones de inferioridad de las mujeres en todas las esferas y si no lo hace, es responsable de las discriminaciones que puedan surgir contra las mujeres por estos estereotipos y concepciones.

## 5

### **Define la discriminación y establece un concepto de igualdad sustantiva.**

Todo el contenido de la CEDAW gira alrededor de dos conceptos: la igualdad entre los sexos y la no discriminación contra las mujeres en todas sus formas. Dicho de otra manera, su meta es la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres para lograr la igualdad entre los sexos en todas las esferas.

El art. 1 define lo que se debe entender por discriminación:

“A los efectos de la presente convención, la expresión “discriminación contra la mujer denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre

y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

Esta definición es importantísima por las siguientes razones:

i. Es una definición legal que pasa a ser parte de la normativa nacional cuando el estado ratifica la convención. Esto quiere decir que las y los jueces, las y los operadores jurídicos y cualesquiera otras/os funcionarias/os del Estado no pueden actuar bajo su propia definición o creencia de lo que es la discriminación.

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

iii. Determina que el acto discriminatorio es aquel que tenga “por objeto” o “por resultado” la violación de los derechos humanos de las mujeres. Esto quiere decir que se sancionan no sólo aquellos actos que tienen la intención de discriminar tales como las leyes que establecen que las mujeres casadas no pueden tener propiedades, etc. sino que también se sancionan los actos que, sin tener la intención de discriminar, terminan discriminándonos como las leyes que “protegen” prohibiéndoles sólo a las mujeres la realización de trabajos peligrosos, nocturno, etc. Quiere decir, además, que se prohíbe no sólo el acto discriminatorio consumado sino también la tentativa de discriminar.

iv. Precisa que el acto discriminatorio puede tener distintos grados, ya que puede ser parcial “menoscabar” o puede ser total “anular”. Así la CEDAW no sólo sanciona la negación total de un

derecho, sino que también el que se nos nieguen ciertos aspectos de un derecho. Como, por ejemplo, que las mujeres puedan ser nacionales de un país, pero no puedan pasar su nacionalidad a sus hijas/os.

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

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

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

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

del matrimonio.

La CEDAW, al pretender eliminar la discriminación de jure y de facto, pretende lograr no sólo la igualdad de jure, sino la igualdad de facto o igualdad real o sustantiva. El objetivo es la transformación social, el cambio social que va más allá del cambio legislativo, aunque lo incluye. Es más, la igualdad de jure se concibe sólo como un medio para lograr la realización práctica del principio de igualdad. Es importante notar que tampoco la igualdad de jure se concibe como un tratamiento idéntico por parte de la legislación a hombres y mujeres. Se trata de una igualdad basada en el goce y el ejercicio de los derechos humanos que, por lo tanto, permite trato distinto, aún por parte de la ley, cuando la situación es distinta.

Por otro lado, si una lee la convención a la luz de las Estrategias de Nairobi<sup>29</sup>, puede entender que, además, la igualdad que busca la CEDAW no se circunscribe solamente a lograrla entre los sexos sino que es una igualdad que sólo podrá alcanzarse eliminando otras desigualdades sociales: Es por esto que la solución al problema de la discriminación contra la mujer, tiene que buscar las causas y promover los “cambios de las estructuras sociales y económicas que hagan posible la plena igualdad de la mujer y su libre acceso a todas las formas de desarrollo como agente activa y beneficiaria, sin discriminación de ningún tipo.”<sup>30</sup> Esto quiere decir que el Estado está obligado a garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos de todas las mujeres lo que implica que debe tomar medidas especiales para con ciertos grupos de mujeres más desaventajados.

En sus “comentarios finales”, así como en las Recomendaciones Generales, el Comité de la CEDAW ha ido profundizando y ampliando el significado de la igualdad entre los sexos para incluir

<sup>29</sup> En su momento las Estrategias de Nairobi fueron entendidas como el plan de acción para implementar la CEDAW aunque ahora se habla más de la Plataforma de Beijing.

<sup>30</sup> Pár. 53 de las Estrategias.

a sectores o grupos de mujeres que viven una triple discriminación. Así, por ejemplo, en sus comentarios finales al tercer informe periódico de Venezuela, el Comité le insistió a este país que, para lograr la igualdad de todas las mujeres, tenía que fortalecer sus programas de eliminación de la pobreza ya que ésta afecta más severamente a una gran mayoría de mujeres.<sup>31</sup>

## 6

### **Fortalece el concepto de indivisibilidad de los derechos humanos.**

Otro logro de esta convención es que es un ejemplo concreto de la indivisibilidad de los derechos humanos, principio que se afirma a menudo en abstracto pero que raramente se expresa en concreto. En el discurso de derechos humanos se afirma que todos los derechos son indivisibles e interdependientes. Se destaca que la promoción y el disfrute de ciertas libertades fundamentales no pueden justificar la denegación de otros derechos humanos y libertades fundamentales. Sin embargo, la realidad es que se le ha dado mayor importancia a los derechos civiles y políticos que a los económicos, sociales y culturales y que a los colectivos.

En la CEDAW, aparecen con igual importancia todos los derechos al establecer en un sólo instrumento derechos económicos, sociales, culturales, civiles, políticos, así como derechos colectivos de sectores de mujeres y el derecho al desarrollo. Es más, se ha dicho que la CEDAW, además de un documento legal, es una guía para el desarrollo porque sugiere un programa de acción que, de cumplirse, llevaría a los Estados y a la sociedad en general a

---

<sup>31</sup> Ver CEDAW/C/1997/L.1/Add.6

un plano de desarrollo superior<sup>32</sup>. Esta idea la encontramos en el Preámbulo, cuando justifica la igualdad de los sexos como una necesidad social e indispensable para el desarrollo.

La CEDAW es un instrumento poderoso para la promoción de los derechos humanos de las mujeres. Esta convención, vista a la luz de las Recomendaciones Generales del Comité, las Estrategias de Nairobi, la Plataforma de Acción de Beijing y algunas resoluciones del ECOSOC y recomendaciones de otros comités de Derechos humanos, ha demostrado ser un instrumento eficaz para quienes estamos tratando de crear un marco internacional de derechos humanos de las mujeres. Al mismo tiempo, la CEDAW es débil en cuanto a que es el tratado con mayor cantidad de reservas<sup>33</sup> sustantivas planteadas por los Estados que la han ratificado.

Algunas de esas reservas afectan aspectos medulares de los conceptos de igualdad entre los sexos y discriminación contra las mujeres que son la base misma de la CEDAW. Hay reservas que despojan a las mujeres del Estado reservante de las garantías de igualdad estipuladas en la CEDAW. Hay otras reservas que preservan las facultades de los Estados Parte para continuar con la discriminación en determinadas esferas. Lo más frecuente es que estas reservas sean en la esfera de la familia, que es precisamente donde se dan más violaciones a los derechos de las mujeres.

El Comité de la CEDAW ha expresado en múltiples ocasiones su preocupación frente a la cantidad y amplitud de las reservas, pero, aunque algunos Estados han retirado algunas de las suyas, todavía siguen vigentes algunas que son incompatibles con el objetivo

32 Ver Freeman, Marsha, Women, "Development and Justice, Using the International Convention on Women's Rights" en OURS BY RIGHT, Kerr, Joanna, ed. The North South Institute, Canada, 1993.

33 El hecho de que el principio de libre consentimiento sea el elemento primordial de los Tratados Internacionales, da origen a que dicho consentimiento se manifieste de forma parcial, excluyendo o modificando alguna cláusula o bien interpretando o puntualizando el sentido de dichas cláusulas sobre las que se manifieste el alcance del consentimiento. Esto se hace mediante las reservas.

mismo de la convención. El problema es que la CEDAW, aunque expresamente dice en su art. 28 inc. 2 que “no se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y propósito de la presente convención”, no contiene ningún mecanismo para rechazarlas en caso de que un Estado ratificante las formule. En mi opinión, el Secretario General debería rechazar este tipo de reservas, pero ese no ha sido el caso.

## VIII. El comité de la CEDAW

Como sucede en los otros instrumentos principales de derechos humanos del sistema de derechos humanos de la ONU<sup>34</sup>, el art. 17 de la CEDAW establece un comité integrado por 23 expertas/os, que elige la Conferencia de Estados Parte cada dos años a título personal. Esto quiere decir que las y los expertos no son representantes del gobierno del país del cual son nacionales, sino personas que son expertas en los temas de la convención.

De conformidad con el art. 18, los Estados Parte deben informar al Comité acerca de sus actividades para alcanzar las metas de la convención. Al año de ratificada, el Estado debe presentar su informe inicial y luego debe presentar informes periódicos cada cuatro años.

El Comité examina tales informes en períodos de sesiones que en los primeros años celebraba una vez al año, con duración de 10 días, según lo dispone el art. 20, y presenta, a su vez, un informe anual a la Asamblea General, por conducto del ECOSOC, sobre el desarrollo de sus trabajos. Después, a propuesta del mismo Comité, la Conferencia de los Estados Parte recomendó a la Asamblea General que aprobara una enmienda al art. 20 por la que se autoriza la celebración de un mayor número de períodos de sesiones, según se requiera. En ese contexto, a partir de 1993, la Asamblea General autorizó provisionalmente al Comité a reunirse por tres semanas cada año y desde 1997, la propia Asamblea General amplió su autorización para que se celebren dos períodos de sesiones anuales, de tres semanas cada uno, y después del

---

<sup>34</sup> A finales del 2019 los otros instrumentos son: el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial, la Convención Internacional contra la Tortura, la Convención sobre los Derechos de la Niñez, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, la Convención sobre la protección contra las desapariciones forzadas y la Convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias.

2007, tres sesiones de tres semanas con el objeto de que el Comité pueda reducir el número de informes no examinados que se han acumulado por falta de tiempo para su estudio.

El Comité ha aprobado una guía y varias directrices para ayudar a los Estados en la preparación de esos informes. Según éstas, se pretende que el informe inicial sea una descripción detallada e integral de la situación de las mujeres en ese país al momento de presentación del documento. Su propósito es proporcionar un elemento de referencia respecto del cual puedan medirse los adelantos posteriores. Los informes periódicos subsiguientes tienen el propósito de actualizar el informe previo, detallar acontecimientos significativos que se hayan producido en los últimos cuatro años, señalar las tendencias fundamentales e individualizar los obstáculos que se oponen a la cabal aplicación de la CEDAW.

Los informes iniciales son presentados por un/a representante del país, quien puede efectuar una presentación suplementaria que no está en el informe que meses antes ha mandado el Gobierno. Las miembras del Comité pueden pedirle que aclare o amplíe cualquier cuestión relativa al informe, o a la presentación misma.

El proceso de presentación de informes es público y cada año se nota un mayor interés por estas sesiones por parte de las ONGs, tanto internacionales como las que llegan de los países que presentan su informe. El comité ha organizado su trabajo a fin de maximizar la información sobre el país. Así, ha invitado a los organismos especializados de la ONU a presentar informes para su consideración. Es así como todos los años ONU Mujeres, UNICEF, PNUD, UNESCO, FAO, OIT, FNUAP, etc., presentan informes ya sea acerca de su tema con respecto a las mujeres en el mundo, o acerca del país que presenta su informe.

Hace unos años, el Comité decidió invitar a las ONGs a proporcionarle información general y específica sobre la situación de los países cuyos informes se examinan, tanto en sesiones informales, como mediante informes que preparan las ONGs nacionales con la ayuda de organizaciones internacionales como IWRAW-Asia Pacific.

El análisis de los informes ha permitido al Comité desarrollar lo que él mismo ha llamado “un diálogo constructivo” con las y los representantes de los Estados, a través de las preguntas y comentarios que las y los expertos miembros del Comité plantean. El examen por el comité de los informes nacionales no tiene el propósito de ser un proceso de enfrentamiento o acusatorio. Se hacen grandes esfuerzos por entablar un verdadero diálogo más bien pedagógico donde el Estado puede realmente entender qué ha hecho bien, qué ha hecho mal y qué más debe hacer para lograr la igualdad. Por eso el Comité nunca acusa a un Estado de haber violado la CEDAW, sino que le señala las deficiencias en una serie de preguntas y respuestas.

Al finalizar las sesiones públicas, el comité revisa la información recibida en respuesta a sus preguntas al Estado Parte, así como la proporcionada por las y los representantes de ese gobierno durante el diálogo público, en una sesión privada en la que decide cuáles son los comentarios y observaciones finales que habrá de presentar al Estado, mismos que se incluyen en su informe anual a la Asamblea General.

El Comité CEDAW está facultado por la misma Convención CEDAW para elaborar Recomendaciones Generales que contengan los criterios que este órgano considera indispensables o importantes para la mejor interpretación del articulado de la CEDAW por parte de los Estados. El Comité formula estas recomendaciones sobre

cualquier cuestión que afecte a las mujeres, pero tienen que ser cuestiones que han surgido en los diálogos constructivos o del análisis de los diversos informes. Por ejemplo, en 1992, el Comité aprobó la recomendación general 19 sobre la violencia contra las mujeres, en la que pedía a los Estados Partes que incluyeran en sus informes periódicos al Comité datos estadísticos relativos a la incidencia de la violencia contra las mujeres, información sobre la prestación de servicios a las víctimas y medidas legislativas y de otro tipo adoptadas para proteger a las mujeres de actos de violencia en la vida cotidiana, tales como el acoso en los centros de trabajo, el abuso en la familia y las agresiones sexuales a pesar de que la convención misma no trata el tema de la violencia.

Esto es así porque en sus recomendaciones, el Comité puede tratar temas que la Convención no menciona explícitamente y temas específicos o emergentes a los que los Estados deben referirse en sus informes periódicos. Son varias las Recomendaciones Generales emitidas por el Comité CEDAW que hacen referencia a temas y áreas de interés específico sobre las mujeres que la convención no menciona explícitamente, pero también puede hacer recomendaciones que aclaran un artículo determinado. Por ejemplo, la Recomendación General 28 procura aclarar el alcance y el significado del artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en el que se establecen medios para que los Estados Parte apliquen a nivel nacional las disposiciones sustantivas de la Convención.

## **IX. El protocolo facultativo de la CEDAW**

Durante la redacción original de la CEDAW, se sugirió un mecanismo de denuncias individuales, pero fue rechazado en ese momento.<sup>35</sup> En 1991, más de 10 años después de que entrara en vigor la CEDAW, entre las recomendaciones que salieron de una reunión de expertas convocada por la DAW, se recomendó que la ONU considerara la posibilidad de crear un mecanismo que permitiera a las víctimas de las violaciones a la CEDAW enviar comunicaciones al Comité de la CEDAW. Este derecho ya existía en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Castigos Inhumanos, Crueles o Degradantes en el sistema de Derechos Humanos de la ONU. Así se inició un largo camino hacia la creación de un instrumento formal, separado de la CEDAW, que introduciría un procedimiento de recepción de comunicaciones, así como un procedimiento de investigación de conformidad con las normas de la misma CEDAW.

Como ya lo he comentado, en ese camino hubo una gran movilización de mujeres hacia y en las Conferencias de Viena y Cairo y que, en las dos, el movimiento internacional por los derechos humanos de las mujeres logró que los gobiernos acordaran pedirle a la Asamblea General de la ONU que iniciara la negociación de tal mecanismo. Fue así como en julio de 1995, el ECOSOC resolvió que ese mecanismo podría estar contenido en un protocolo facultativo u opcional a la CEDAW. En la Conferencia de Beijing se reiteró el llamado a apoyar un protocolo y para 1996, se iniciaron las negociaciones en un grupo de trabajo que sesionó hasta su aprobación por la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW) en 1999 para ser abierto a la firma ese mismo año, el 10 de diciembre. El 22 de diciembre del 2000, el Protocolo Facultativo entró en vigor al haber transcurrido

35 División para el Adelanto de la Mujer (DAW). «CEDAW: History of the Optional Protocol»(en inglés).

tres meses desde la décima ratificación, como lo exige su mismo artículo 16<sup>36</sup>,

Ustedes podrán preguntarse para qué se necesitaba este protocolo facultativo, si más de 160 países habían ratificado la CEDAW para ese entonces, con lo que quedaba legalmente establecida la obligación legal y política de eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres por parte de los Estados Parte. Hay varias razones entre las que podemos enumerar:

1. Los mecanismos internacionales existentes para la implementación de la CEDAW eran inadecuados o insuficientes.

2. Aunque todos los otros instrumentos de Derechos Humanos de la ONU prohíben la discriminación basada en el sexo y por ende las víctimas de este tipo de discriminación podían enviar sus comunicaciones a los comités que sí tenían la posibilidad de recibirlas, éstos no tenían y todavía no tienen la experticia necesaria para realmente entender casos individuales o violaciones extensivas sobre derechos humanos de las mujeres. Es decir, antes de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo, no había la posibilidad de una revisión de casos de discriminación contra las mujeres por un órgano especializado independiente que incorporara en su análisis el enfoque de género y la perspectiva de los derechos humanos de las mujeres.

3. Un Protocolo Facultativo promovería una implementación más efectiva de la CEDAW a través de la ampliación de su interpretación y de la aplicación práctica de la Convención.

---

36 Art. 16.- 1-El presente Protocolo entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que haya sido depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el décimo instrumento de ratificación o de adhesión. 2- Para cada Estado que ratifique el presente Protocolo o se adhiera a él después de su entrada en vigor, este Protocolo entrará en vigor una vez transcurridos tres meses a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su propio instrumento de ratificación o adhesión.

4.El Protocolo permitiría la reparación en casos de comunicaciones individuales. La existencia de recursos internacionales es particularmente significativa para las mujeres porque, en general, las leyes nacionales no las protegen de violaciones de derechos básicos, como la discriminación de género en el mercado de trabajo o en la legislación de familia.

5.El Protocolo Facultativo podría crear una mayor conciencia pública sobre las garantías internacionales a los derechos humanos de las mujeres, así como una mayor atención a la CEDAW por parte de personas, grupos y organizaciones no gubernamentales de mujeres.

6.El Protocolo contribuiría a la integración de los derechos humanos de las mujeres en los programas de derechos humanos de las Naciones Unidas al crear una doctrina sobre éstos. Otros organismos de derechos humanos de la ONU podrían inspirarse en el Protocolo Facultativo de la CEDAW, para realizar un análisis más profundo de la naturaleza y el ámbito de los aspectos específicos de la discriminación de género.

7.Un Protocolo Facultativo colocaría a la CEDAW en condiciones de igualdad con otros tratados internacionales que tenían un procedimiento de comunicaciones.

Como vemos, fueron muchas las razones que llevaron a la adopción del Protocolo Facultativo y son éstas mismas razones las que deberían llevar a una ratificación universal de este importante instrumento.

Ustedes tal vez estarán pensando que, si son tantas las razones que justificaron la adopción de un Protocolo Facultativo y si ya casi todos los Estados se obligaron moralmente a ratificarlo al haber

adoptado las Plataformas de Acción de Viena, Cairo y Beijing, las cuales hacen un llamado a la creación de un procedimiento de comunicaciones para la CEDAW, por qué hay resistencia a ratificarlo en algunos países. Para entender esta resistencia hay que recordar que la misma reivindicación específica de una convención como la CEDAW durante muchos años se consideró innecesaria, pues se asumió que con declarar la igualdad entre hombres y mujeres se lograría eliminar prácticas de discriminación y violencia de género históricas ejercidas sistemáticamente contra las mujeres debido a su sexo. Fue después de muchas movilizaciones y muchas negociaciones que se logró que se entendiera que la garantía de igualdad y no discriminación no crean derechos específicos para la realidad cotidiana de las mujeres, aunque sí les ofrecen la oportunidad de ejercer, en igualdad de condiciones con los hombres, derechos humanos inherentes a la condición humana que compartimos hombres y mujeres. Debido a que las mujeres vivimos situaciones en las que ser tratadas exactamente como se trata a los hombres nos beneficia, es importante recordar que también tenemos necesidades específicas por nuestra condición sexual y por las estructuras de género que nos discriminan, y por ello era y es necesaria una convención que no sólo garantizara la igualdad y prohibiera la discriminación, sino que reconociera derechos y delineara medidas concretas para lograrlo. Una vez que se entendió esto, los Estados miembros de la ONU adoptaron el Protocolo Facultativo y hoy más de la mitad lo han ratificado.

Como lo describo más adelante, la Declaración y Programa de Acción de Viena de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de 1993 aceptó el llamado de millones de mujeres al incluir en la plataforma el compromiso de establecer un «derecho de petición». Un grupo experto independiente elaboró en 1994<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Tang, Kwong-Leung (2000). «The Leadership Role of International Law in Enforcing Women's Rights: The Optional Protocol to the Women's Convention». Sweetman, Caroline, ed. Women and leadership (en inglés). Oxford, Reino Unido: Oxfam. pp. 65-72. ISBN 085598452X.

un borrador que contenía un procedimiento de denuncia y de investigación. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer adoptó este borrador para un estudio posterior a inicios de 1995. La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en 1995 respaldó la idea y pidió la elaboración de «un proyecto de protocolo Facultativo para la Convención sobre la Mujer que pudiera entrar en vigor lo antes posible». Gracias a una movilización sin precedentes de mujeres de todo el mundo, la Asamblea General, actuando sin voto, adoptó, el 6 de octubre de 1999, un Protocolo Facultativo a la CEDAW, de 21 artículos. Entró en vigor el 22 de diciembre del 2000, después de su ratificación por el décimo Estado parte a la Convención.

Al ratificar el Protocolo Facultativo, un Estado reconoce la competencia del Comité CEDAW para recibir y analizar demandas de grupos o de personas individuales dentro de su jurisdicción.

El Protocolo contiene dos procedimientos: 1) Un procedimiento de comunicación que permite a mujeres individuales, o a grupos de mujeres, someter al Comité demandas de violaciones a derechos protegidos por la Convención. El Protocolo establece que, para admitir comunicaciones individuales a análisis por el Comité, se deben llenar un cierto número de requisitos, incluyendo el que se haya agotado la vía interna. 2) Un procedimiento de investigación que le permite al Comité analizar situaciones de violaciones graves o sistemáticas de los derechos de las mujeres. En cualquier caso, los Estados deben ser Parte de la Convención y del Protocolo. El Protocolo incluye una cláusula “opt-out”, (cláusula de no participación o de exclusión voluntaria), la cual permite a los Estados declarar, cuando ratifican o acceden, que no aceptan el proceso de investigación. El Artículo 17 del Protocolo explícitamente dispone que no se permite introducir reservas a sus términos.

## X. Los derechos de las mujeres se hacen humanos

Después de la Conferencia Mundial de Nairobi, en 1985, las activistas en derechos legales de las mujeres empezaron a discutir sobre si éstos podrían calzar dentro de la categoría más amplia de derechos humanos. La decisión de abordar los derechos de las mujeres como derechos humanos salió de la percepción, las experiencias y el cambio de enfoque de las latinoamericanas.

En 1986, en el V Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe realizado en México, unas poquitas abogadas, activistas de la educación legal popular, organizamos un taller extraoficial que denominamos “Los derechos de las mujeres también son humanos” donde discutimos la necesidad de apropiarnos de la teoría y metodología de los derechos humanos que nos estaban sirviendo para liberarnos de las dictaduras formales. Fue en ese momento que me surgió la idea de que para lograr que se aceptara que los derechos de las mujeres eran derechos humanos, había que demostrar primero los sesgos sexistas tanto en los contenidos de los derechos humanos, como en su metodología. Esta idea no fue acogida. Los Derechos Humanos eran vistos por la mayoría de la gente, aún por las feministas, como algo sagrado a lo que no había necesidad de hacer ninguna reforma y menos, crítica. Es más, la idea de hacerles la más mínima crítica era sospechosa. Sin embargo, al llegar del Encuentro, escribí un ensayo sobre el androcentrismo en la teoría y práctica del derecho de los derechos humanos. Traté de ser muy cuidadosa y balancear muy bien las críticas con el respeto y la admiración. Gracias a ese ensayo, muchas ONGs de Derechos Humanos me invitaron a darles charlas sobre el tema—aunque también me acusaban de traidora—y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) me pidió que organizara un programa sobre las mujeres y los derechos humanos en 1988. Para ello, organicé una reunión

internacional con feministas de muchos países que diseñaron el programa que fue el primer paso hacia lo que después Laura Guzmán convirtió en el primer Proyecto Género y Derechos Humanos del IIDH, que luego ha tenido varias directoras como Line Barreiro, Gilda Pacheco, Isabel Torres y Rose Mary Madden antes de ser eliminado. A través de este proyecto, muchas ONG's que trabajaban el tema de los derechos de las mujeres empezaron a plantearse la necesidad de enfocarlos desde la óptica de los derechos humanos.

La adopción de las latinoamericanas del lenguaje de derechos humanos durante esta época se debió a nuestra experiencia de primera mano en las luchas contra las dictaduras y la represión. Como resultado de estas batallas, pudimos ver el poder moral y político del movimiento internacional de derechos humanos; decidimos usar su lenguaje, sus instrumentos y sus foros internacionales a nuestro favor. Al hacerlo, encontramos que abusos como la violencia contra las mujeres estaban excluidos de la defensa regional de los derechos humanos. De hecho, los grupos latinoamericanos tradicionales de derechos humanos no consideraban la violencia y discriminación contra las mujeres como un problema de derechos humanos. Aunque muchas voluntarias en estas organizaciones eran mujeres, los líderes masculinos mostraban poco interés en lo que ocurría, especialmente con la violencia contra las mujeres, la cual entendían como un problema individual de poca importancia política. Como resultado, las activistas que pensaban que especialmente la violencia que sufrían tantas mujeres sí era un asunto de derechos humanos se fueron uniendo, primero en sus países y después regionalmente, para desarrollar un lenguaje para enfrentar los derechos de las mujeres como derechos humanos.

Más adelante, el Centro para el Liderazgo Global de las Mujeres,

en la Universidad de Rutgers en New Brunswick, New Jersey, encabezado por Charlotte Bunch, colaboró para reunir a mujeres activistas de todo el mundo para discutir los derechos de las mujeres como derechos humanos. En estas reuniones, las activistas descubrieron que afuera de América Latina, el movimiento de mujeres muchas veces precedía al movimiento de derechos humanos y ofrecía un modelo a seguir para los y las activistas de derechos humanos tradicionales. Otras activistas tomaron conciencia de que los derechos de las mujeres eran derechos humanos a través de su participación en las redes internacionales. En África, muchas le dan el crédito al abordaje de los derechos de las mujeres como derechos humanos a la alfabetización legal que poco a poco las hizo ver el vínculo entre derechos de las mujeres y derechos humanos.

El obstáculo más importante para la aceptación de los derechos de las mujeres como derechos humanos fue, en ese entonces, el asunto de si la actuación de una persona privada o de entidades no gubernamentales se puede elevar a categoría de derechos humanos. Las activistas de derechos humanos de las mujeres estábamos convencidas de que un abordaje que excluye el ámbito privado del discurso de derechos humanos es equivocado. Celina Romany, una activista y académica feminista de Puerto Rico, escribió extensamente sobre la artificialidad de la división público-privado, y construyó un modelo de derechos humanos y responsabilidad del Estado en el cual sostuvo que el Estado es directamente cómplice de las violaciones de los derechos de las mujeres si no previene y castiga los actos de violencia privados. Esto ya es doctrina aceptada, pero en esos momentos no lo era.

Como lo explicaré más adelante, después de que la ONU anunciara que haría una conferencia mundial sobre derechos humanos, las activistas de las ONG's decidieron expandir su base de apoyo

político utilizando su gran cantidad de energía y recursos a nivel de base para concentrarse en esa conferencia.

Durante este período, el Comité de la CEDAW acordó enfrentar el asunto de la violencia contra las mujeres. En enero de 1992, el comité recibió apoyo adicional para esto, cuando la Liga Internacional de Derechos Humanos (“Liga Internacional”), en colaboración con International Women’s Rights Action Watch (“IWRRAW”), patrocinó una conferencia internacional sobre violencia contra las mujeres justo antes de la sesión de la CEDAW en Nueva York. Una de las metas de esta era ayudar a las miembros del Comité de la CEDAW a redactar una recomendación general sobre violencia de más peso y orientación legal, al ofrecerles documentación legal detallada preparada para la conferencia. De hecho, el documento de apoyo legal de la conferencia sirvió de borrador para lo que se convirtió en la novedosa Recomendación General 19 sobre violencia contra las mujeres, adoptada en la sesión del Comité de la CEDAW de enero de 1992. Una disposición clave de la Recomendación General 19 es la afirmación de que: “la violencia de género, la cual impide o anula el ejercicio de las mujeres de sus derechos humanos y las libertades fundamentales ... es discriminación” de conformidad con la definición de la CEDAW en su artículo 1 y, por lo tanto, dentro del alcance del tratado. Además, la Recomendación General 19 establece que la CEDAW cubre tanto acciones públicas como privadas, incluidas aquellas relacionadas con la violencia contra las mujeres. Al traer la violencia contra las mujeres dentro del ámbito de la CEDAW, a pesar de que en el texto de la Convención no hay lenguaje explícito sobre este tema, la Recomendación General 19 se ha convertido en pilar del esfuerzo por hacer avanzar los derechos humanos de las mujeres y ha servido de apoyo; ha sido citada y utilizada por numerosos órganos de la ONU que enfrentan la violencia contra las mujeres.

## **XI. Los derechos humanos de las mujeres en la agenda: Preparación para la conferencia mundial de viena sobre derechos humanos**

Cuando se anunció una conferencia mundial sobre derechos humanos para 1993, las activistas de derechos de las mujeres encontramos una estructura clara y global en la cual difundir nuestra convicción de que los derechos de las mujeres son derechos humanos y de que la violencia contra nosotras es una violación a los derechos humanos. La estructura que desarrolló la ONU para la realización de esta conferencia permitiría la movilización de grandes números de mujeres que se fueron convenciendo poco a poco de la importancia de enmarcar sus estrategias dentro del marco de los derechos humanos.

Aún antes de que tuvieran lugar las preconferencias, la comunidad de ONG's en derechos de las mujeres entendió la necesidad de trabajar más allá de las fronteras nacionales para lograr que los derechos de las mujeres tuvieran reconocimiento como derechos humanos. Rápidamente se hizo claro para la mayoría de las activistas que la violencia contra las mujeres podría ser el tema que conectaría los derechos de las mujeres a los derechos humanos. Esto ya se venía haciendo tímidamente en América Latina. En esta región, las mujeres nos iniciamos en la lucha por los derechos humanos cuando nos organizamos contra los regímenes dictatoriales desde los años 70. Es cierto que no empezamos luchando por los derechos de las humanas en esa etapa, pero la forma política en que las Madres de la Plaza de Mayo utilizaron la maternidad, fue el inicio del cuestionamiento a la separación que hacía la doctrina de derechos humanos entre la esfera privada y la pública. Este cuestionamiento probó ser indispensable para la aceptación por parte de los delegados/as en

la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena en 1993, de que la violencia doméstica o íntima también es una violación a los derechos humanos. Pero varios años antes de esa conferencia, este primer cuestionamiento nos había llevado a plantear, desde comienzos de los 80, que la agresión contra las mujeres en la pareja debía ser considerada una forma de tortura y, aunque no tuvimos éxito en ese entonces, la semilla quedó sembrada.<sup>38</sup>

Otro importantísimo paso hacia la concreción del concepto de que los derechos de las mujeres eran derechos humanos fue la creación del proyecto “Los Derechos de las Humanas” en la Comisión de Derechos Humanos de Centroamérica (CODEHUCA) en 1989, coordinado por María Suárez. Este proyecto se involucró en la defensa de Magdalena Góngora, una costarricense acusada de haber matado a su esposo beliceño en ese país con lo que se estaba enfrentando a la pena de muerte. María dirigió una delegación que se desplazó a Belice para hacer la defensa de esta mujer que por siete años había sido víctima de violencia doméstica. “Después de hablar con los grupos de mujeres, con su iglesia, con los grupos de derechos humanos, con su abogado, con el fiscal y con su familia; después de estudiar las leyes de Belice y de Costa Rica, nos dimos cuenta de las limitaciones del marco de los derechos humanos, o del derecho civil y penal, pues ninguno contemplaba la violencia doméstica.<sup>39</sup> A pesar de que no hubo consenso entre los grupos de mujeres de ambos países, María y su grupo decidieron seguir adelante con una estrategia que ligaba los derechos humanos con la figura de la violencia de género contra las mujeres. Dada la presión internacional por la imposición de la pena de muerte contra la mujer que había matado a su victimario, el juicio fue suspendido y la Sra. Góngora fue liberada. Pero lo que

<sup>38</sup> Facio, Alda, La violencia doméstica como tortura”, ensayo no publicado, 10 pags. 1983.

<sup>39</sup> Tomado de una carta de María Suárez a la autora para un libro en cartas sobre la historia del movimiento de mujeres caribeñas y latinoamericanas para lograr que los derechos de las mujeres formen parte indivisible de los derechos humanos.

marcó un hito para el logro de los derechos humanos de todas las mujeres, fue el hecho de que el fiscal justificó la suspensión de la pena de muerte en la condición de víctima de la victimaria. Este caso fue el primero en esta región que ligaba los derechos humanos con la violencia doméstica.

El éxito de la estrategia hizo que muchas mujeres, que antes se oponían a hacer este ligamen por considerar que diluía el contenido feminista de los derechos de las mujeres, entendieran la importancia de usar los principios, teoría y práctica de los derechos humanos, para defendernos de los abusos que contra las mujeres se cometen cada segundo en todo el mundo. Hay que recordar que, aunque muchas mujeres y ONGs feministas estaban haciendo grandes aportes en la teoría y práctica de la prevención de la violencia de género y en relación con los derechos de las mujeres, ninguno de estos temas era tratado en el marco de los derechos humanos.

En todo el mundo, las mujeres empezaron a idear maneras en las cuales conectar su trabajo con la conferencia que venía. Pronto se lanzó la campaña de los 16 Días de Activismo Contra la Violencia de Género. (los 16 días incluyen el 25 de noviembre, Día Internacional Contra la Violencia Hacia las Mujeres y el 10 de diciembre, Día de los Derechos Humanos). Con el fin de crear un movimiento lo suficientemente amplio que permitiera a personas individuales participar, el Centro Para el Liderazgo Global, junto con el Centro de la Tribuna de Mujeres, una ONG activa en la ONU y docenas más de ONG's de todo el mundo, iniciaron una campaña para recolectar firmas. La petición, traducida a veintitrés idiomas y circulada a través de muchas redes de mujeres, se dirigía a los gobiernos en la Conferencia Mundial de Viena sobre Derechos Humanos para que abordaran los derechos humanos de las mujeres en todos los procedimientos de la conferencia y

reconocieran “la violencia de género ... como una violación a los derechos humanos que requiere acción inmediata”. Para cuando la campaña finalizó, se había recogido más de medio millón de firmas.

La decisión de enfatizar la violencia de género fue estratégica, hecha porque la forma como era abordada por juristas de derechos humanos ilustraba cómo los conceptos tradicionales de derechos humanos y sus prácticas tenían un sesgo androcéntrico que excluía un amplio espectro de abusos a los derechos humanos de las mujeres. La corriente tradicional de derechos humanos había identificado la tortura, las matanzas y varios atentados contra la integridad física individual como sus principales preocupaciones para la próxima conferencia de manera que la violencia contra las mujeres calzaba muy bien en esa preocupación por las violaciones a la integridad del cuerpo. El desafío era demostrarle a los y las delegadas a la conferencia que la exclusión de la violencia contra las mujeres se debía a su perspectiva androcéntrica y no a que la violencia fuera menos grave o perjudicial a sus víctimas que, por ejemplo, la tortura u otras penas crueles. Al haber logrado demostrar esto en Viena, pudimos desafiar la arbitraria distinción entre lo público y lo privado y así demostramos que la violencia contra las mujeres era, de hecho, una violación de derechos humanos.

Para las ONG's y otras activistas, el trabajo se inició en serio cuando se fijaron las fechas y número de pre-conferencias. Además de una pre-conferencia global, la ONU planeó varias reuniones regionales para identificar las prioridades de las diferentes partes del mundo. Resultó que este aparentemente engorroso proceso ofreció excelentes oportunidades al movimiento de mujeres, que había desarrollado redes extensas, regionales e internacionales, durante las tres conferencias sobre la mujer y que se sintió en

la coordinación internacional sobre el tema de los derechos de las mujeres como derechos humanos. La importancia de las preconferencias aumentó una vez que se acordó que, al igual que en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (UNCED-CNUMAD) de Río de Janeiro en 1992, de ser posible, 190 Estados llegarían a un consenso. Además, estaba el entendimiento tácito de que la conferencia mundial no resaltaría ni condenaría condiciones de Estados en particular, sino más bien se concentraría en recomendaciones para hacer las acciones futuras más efectivas y definir prioridades y estrategias en el campo de los derechos humanos. Con la decisión de no concentrarse en países específicos, los y las organizadoras también esperaban minimizar el tipo de politización de los procedimientos de la conferencia, como había pasado antes en las reuniones de Copenhague y Nairobi.

Cuando se iniciaba la planeación de reuniones regionales, el Centro de Derechos Humanos, la unidad de la Secretaría de Naciones Unidas responsable de designar personal para las reuniones de derechos humanos y estudios especiales, hizo una innovación: para centrar la atención en asuntos de derechos humanos en todos los niveles, de base así como también internacionales, las reuniones más pequeñas acordadas por las ONG's y académicas/os serían oficialmente designadas "reuniones satélite" para la Conferencia Mundial.

Cuando María Suárez nos explicó a un grupo de mujeres que ya estábamos trabajando hacia la Conferencia Mundial, la conveniencia de organizar una conferencia satélite, inmediatamente nos pusimos en marcha. Llamada La Nuestra, la primera conferencia satélite de mujeres tuvo lugar en diciembre de 1992 con la participación de cincuenta grupos de mujeres y coordinada por dos programas de organismos intergubernamentales, el IIDH, representado por

Laura Guzmán y el ILANUD, por mi persona, una ONG regional de derechos de las mujeres, CLADEM, representado por Marta Solano, el proyecto de los derechos de las humanas de una ONG subregional de derechos humanos, CODEHUCA, representado por Roxana Arroyo, el programa de derechos de las mujeres de una ONG regional de derecho alternativo, ILSA, representado por Gladys Acosta y una ONG internacional de comunicación alternativa FIRE (Radio Internacional Feminista)<sup>40</sup>, representado por María Suárez. La Nuestra acordó un programa de diecinueve puntos para presentar en la reunión oficial de enero 1993 en San José. Los resultados de La Nuestra se compartieron con ONGs de mujeres de otros grupos regionales y marcó el tono y contenido de los esfuerzos de defensa global que llevarían a la Conferencia Mundial de Viena y más. El documento final de La Nuestra hace un llamado a la conferencia regional para que adopte resoluciones específicas sobre derechos humanos; se reconozcan los derechos de las mujeres como derechos humanos; se declare la violencia contra las mujeres como violación a los derechos humanos; se nombre una relatora especial en discriminación y violencia de género; se adopte un Protocolo Facultativo a la CEDAW; y se establezcan otros mecanismos para recibir demandas y tomar acción sobre las violaciones a los derechos humanos de las mujeres. También insta a nuevas medidas sobre los derechos y necesidades de las personas con discapacidad, mujeres indígenas y aborígenes, de color y todas aquellas mujeres discriminadas por asuntos étnicos y culturales. Y, por último, pidió nuevos instrumentos sobre trata y explotación sexual de las mujeres.

Después de muchas conferencias satélite y regionales y cuatro pre-conferencias, la cuarta pre-conferencia en Ginebra superó todas las expectativas. Las ONGs lograron cambiar y ampliar el

---

<sup>40</sup> Todos los documentos sobre La Nuestra se han perdido, por lo que estos nombres los he sacado de mi memoria. Si alguien está interesada en verificarlos, puede hablar con las nombradas.

lenguaje sobre mujeres en el borrador de la propuesta para la Conferencia Mundial de Viena y el texto sobre los derechos humanos de las mujeres emergió de Ginebra “descorchetado”, lo cual significaba que no se discutiría más en Viena. De hecho, los derechos de las mujeres fue uno de los pocos temas que salió de la cuarta pre-conferencia como acuerdo. Para cuando tuvo inicio la conferencia mundial en junio del 93, la lucha por la inclusión, visibilidad e integración de los derechos de las mujeres en todos los programas de Naciones Unidas de derechos humanos ya había sido ganada.

Algunos de los factores que contribuyeron a este éxito son:

1. Varias feministas de distintas regiones logramos que nos nombraran en nuestras delegaciones oficiales pudiendo así participar en las reuniones informales y también en las formales.
2. Las mujeres, tanto delegadas oficiales como las representantes de ONGs, fuimos eficientes y estábamos bien preparadas.
3. La diversidad geográfica, cultural, religiosa y lingüística, la experiencia en conferencias mundiales, la capacidad de trabajo, la creatividad en las formas de presentar las denuncias (el tribunal, la chimenea de FIRE, los conciertos) y el liderazgo de las mujeres, no tuvieron igual en ningún otro grupo de ONGs;
4. Las y los delegados oficiales estaban tan enfrascados en las discusiones en torno al desafío a la universalidad de los derechos humanos que presentaban las fuerzas fundamentalistas y la lucha por crear o no el puesto del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que el asunto de los derechos humanos de las mujeres no parecía amenazante.

5. Las activistas pudimos convencer a los y las delegadas que querían que la conferencia afirmara que los derechos económicos y sociales eran tan importantes como los derechos civiles y políticos, que el reconocimiento de los derechos de las mujeres como derechos humanos sería una manera de demostrar la interdependencia e interrelación de todos los derechos

6. La coyuntura que se estaba viviendo en esos momentos en el mundo con las horripilantes noticias del embarazo forzado de miles de mujeres en Bosnia, abrió los ojos y el corazón de muchos delegados que antes no querían admitir que la violencia contra las mujeres podía ser tan cruel.

## **XII. El programa de acción y la declaración de Viena**

El documento final adoptado en la Conferencia Mundial de Viena contenía el lenguaje “descorchetado” que había sido aprobado en abril, además de otros puntos que las mujeres activistas y delegadas lograron aprobar. Por ejemplo, el documento expresa “consternación” por las violaciones masivas de derechos como el genocidio, la limpieza étnica y la violación sexual sistemática de mujeres en situaciones de guerra; también menciona la preocupación por violaciones en conflictos armados que afectan a civiles, “especialmente mujeres, niñas/os y ancianas/os”. Hace un llamado a los estados para que enfrenten la intolerancia o violencia basada en la religión o creencia, incluidas prácticas que discriminan a las mujeres; y para que erradiquen cualquier contradicción entre los derechos de las mujeres y ciertas tradiciones, culturas o extremismos religiosos. En otras palabras, se reconocen los efectos dañinos de ciertas tradiciones y extremismos religiosos, eliminando así las justificaciones basadas en la cultura, la religión o la tradición que tanto argumentaban y siguen argumentando quienes se oponen a la plena igualdad entre hombres y mujeres. Estas añadiduras le dieron una nota positiva a la transversalización de la perspectiva de género en el quehacer de los derechos humanos, aunque a menudo en ellas se utilizó un lenguaje menos que ideal.

Las victorias para los derechos humanos de las mujeres y sus defensoras fueron considerables en la Conferencia Mundial de Viena. Veamos algunas de esas victorias:<sup>41</sup>

---

41 En el segundo ensayo que incluyo en este libro sobre la evolución de los derechos humanos de las mujeres, hago un recuento de esas victorias desde la perspectiva del paso del tiempo. La enumeración de estas victorias las hice solo unos años después de Viena mientras que el segundo ensayo fue escrito 25 años después.

1. La Conferencia Mundial de Viena visibilizó los derechos humanos de las mujeres y el horror de sus violaciones. Después de Viena, los abusos contra las mujeres ya no se podrían seguir escondiendo bajo un velo de silencio, ni se podrían seguir relegando a una condición secundaria. Viena no sólo ayudó a que el poderoso discurso de derechos humanos recayera también sobre los asuntos de los derechos de las mujeres, sino que también permitió, con el tiempo, que se expandiera el significado de muchos de los derechos humanos.

2. La violencia contra las mujeres fue incorporada a la agenda de derechos humanos como una violación o abuso que había que eliminar y reparar. Ya no se clasificaba como un delito común o acto privado. Es más, la violencia contra las mujeres en conflictos armados se identificó tanto como violación a los derechos humanos, como violación al derecho internacional humanitario. El hostigamiento y la explotación sexual y la trata de mujeres formaron parte de esta nueva conceptualización.

3. La Conferencia Mundial de Viena reafirmó vigorosamente la universalidad de todos los derechos, y los de las mujeres entraban a formar parte de todos ellos. El documento final de Viena también incluye una cierta crítica a las prácticas religiosas y culturales que restringen los derechos humanos de las mujeres. Además, reconoce, hasta cierto punto, el derecho de las mujeres a la salud y la negación desproporcionada de sus derechos económicos y sociales en ciertas áreas.

4. Se acordó que los derechos humanos de las mujeres debían estar presentes en todas las actividades de derechos humanos de la O.N.U. La Plataforma también hace un llamado para que la CEDAW se fortalezca por medio de su ratificación universal, la eliminación de reservas y la creación de un Protocolo Facultativo

que permita que el Comité pueda recibir peticiones de personas individuales.

## **XIII. Después de Viena: Los derechos de las mujeres son derechos humanos**

Después de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, se han establecido nuevos puestos y procedimientos de coordinación como medio para implementar los mandatos de integrar los derechos humanos de las mujeres e incorporar la perspectiva de género a través de todo el sistema. Estos incluyen la creación de una Consejera Especial en Asuntos de Género y Adelanto de las Mujeres, la designación de puntos focales en género y un mandato de la Asamblea General a todas las agencias, comités, departamentos, divisiones, unidades etc., para que integren los derechos humanos de las mujeres y la perspectiva de género. Pero las dos más importantes acciones en el período post Viena, para cumplir con los objetivos del movimiento de derechos humanos de las mujeres, han sido la designación de una Relatora Especial en Violencia contra Las Mujeres, sus Causas y sus Consecuencias; y la adopción de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra las Mujeres.

### **A**

#### **La relatora especial en violencia contra las mujeres**

Esta relatora tiene a su cargo la investigación de los incidentes de violencia contra las mujeres y la elaboración de informes que presenta directamente al Consejo de Derechos Humanos y a la CSW; es parte del sistema de procedimientos especiales que creó la Comisión de Derechos Humanos y por ende, su posición es igual a y lo hace de igual manera que los y las otras/os relatoras/es independientes de derechos humanos. De acuerdo con la solicitud de las ONGs de derechos de las mujeres, la Comisión (ahora se llama Consejo) encaminó la labor de la relatora hacia “la violencia

contra las mujeres, sus causas y sus consecuencias”, permitiéndole así emprender un estudio más abarcador de lo que sería posible a través del estudio de casos individuales. La experta en derechos humanos, Radica Coomaraswamy, de Sri Lanka, fue la primera en ser designada en ese puesto e inició una serie de informes sobre la violencia contra las mujeres en la familia, la comunidad y por el estado, incluso en tiempos de guerra. Después de ella, ha habido 3 relatoras especiales más. En el 2021 se designará a una nueva relatora.

## B

### **La declaración sobre la eliminación de la violencia contra las mujeres**

Esta Declaración se adoptó por consenso de la Asamblea General el 20 de diciembre de 1993, después de dos años de redacción por un grupo de expertas, organizado por la DAW. Como primer documento de la ONU exclusivamente dedicado al tema de la violencia contra las mujeres, uno de sus más importantes logros es la definición de violencia, la cual incluye el abuso no físico. La Declaración también denuncia la violencia contra las mujeres en el hogar y la comunidad y repudia la idea de que los Estados no son responsables, ni llamados a rendir cuentas por la violencia perpetrada por actores privados.

Aunque no es legalmente vinculante, la Declaración, como expresión de voluntad política internacional, puede facilitar la creación de legislación internacional para la protección de las mujeres de la violencia de género. En el sistema Interamericano sí existe un instrumento legalmente vinculante, llamado La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar

la Violencia Contra las Mujeres, conocida como la Belém do Pará.

## **XIV. La conferencia internacional de población y desarrollo en el Cairo**

La primera conferencia mundial en llevarse a cabo después de Viena fue la Conferencia Sobre Población y Desarrollo en El Cairo. Las defensoras de los derechos humanos de las mujeres estuvieron presentes, preparadas y activas en la tarea de protección del lenguaje concerniente a la igualdad de género, los derechos reproductivos, los derechos sexuales y la pertinencia de los derechos humanos internacionales a la plataforma entera. Muchas representantes de ONGs fueron delegadas de gobierno y hubo diálogo extenso entre delegaciones oficiales y ONGs, facilitado en parte por un caucus cotidiano de mujeres.

Al igual que en Viena, no fue solamente la presencia de las ONGs la que hizo la diferencia: fue su gran organización, su pensamiento y conceptualización, el esfuerzo por lograr un consenso y el cabildeo antes de la conferencia, lo que hizo que las activistas por los derechos de las mujeres tuvieran una fuerza tan poderosa. Ahí se amplió el campo de acción más allá de los asuntos de población y salud reproductiva, pues, como argumentaron algunas, se tenía que resolver una gran variedad de preocupaciones, que iban desde políticas de ajuste estructural y deterioro ambiental hasta la pobreza, antes de poder hacer realidad los derechos sexuales y los derechos reproductivos.

El éxito de las ONGs se garantizó cuando los y las delegadas enmarcaron el documento final en términos de derechos humanos, con una sección de cuatro páginas que definía quince principios, que incluían muchos de los derechos humanos establecidos en instrumentos internacionales. Éstos retomaban la igualdad y no discriminación, así como también el derecho a la salud, a la educación, a solicitar asilo y al desarrollo.

El documento de la Conferencia De Población y Desarrollo también reafirma el principio de que las parejas y personas individuales tienen el derecho a decidir libremente el número y frecuencia de sus hijos/as y a recibir o tener acceso a información para hacerlo. Por otro lado, la posibilidad de las mujeres de controlar su propia fertilidad no se menciona como derecho, sino como piedra angular de programas relacionados con la población y el desarrollo, de la mano del empoderamiento, la igualdad, la equidad y la eliminación de la violencia contra las mujeres.

El documento final de la Conferencia de Población es la primera afirmación comprehensiva de que los derechos humanos están relacionados con las políticas de población.

## **XV. La cumbre mundial de desarrollo social en Copenhague**

La segunda conferencia mundial después de Viena tuvo lugar en Copenhague, en marzo de 1995. La Cumbre Social se enfocó en la pobreza, desempleo y desintegración social, pero también reafirmó la importancia de la garantía de los derechos humanos al hacer énfasis en un amplio despliegue de derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. A pesar de que asistió una menor cantidad de ONGs a Copenhague que a las otras conferencias anteriores, los grupos de derechos de las mujeres, incluyendo a DAWN (siglas en inglés para Alternativas de Desarrollo para las Mujeres en Una Nueva Era), organizaron un tribunal, llamado “Audiencia de Copenhague Sobre Justicia Económica y Derechos Humanos de las Mujeres”. En este tribunal, mujeres de Cuba, México, Filipinas, Tanzania y los Estados Unidos dieron testimonio sobre abusos de derechos consecuencia de los programas de ajuste estructural y recorte de medidas de bienestar social. Las exponentes también hicieron un llamado para que se nombren a los responsables y que tengan que rendir cuentas con respecto a las políticas de comercio y las sanciones económicas indiferentes a los derechos humanos.

El primer compromiso asumido por los gobiernos en la Cumbre Social se expresa en un lenguaje enérgico de derechos humanos de las mujeres. Eleva la importancia del derecho al desarrollo y enfatiza la necesidad de derechos económicos, sociales y culturales para resolver la mayoría de los problemas sociales. También admite la necesidad de un ambiente favorable al desarrollo social; y los derechos de las poblaciones indígenas, migrantes, niñez, personas con discapacidades y otros, incluidas las mujeres.

## **XVI. La conferencia de Beijing**

Asistieron más de cuarenta mil mujeres; y ya fuera en el foro de ONG's en Huairou, o en la conferencia gubernamental en Beijing; su presencia jugó un papel clave para la resolución de muchas controversias alrededor de la conferencia. El éxito de los esfuerzos del caucus de derechos humanos de utilizar los derechos humanos como estructura para la Plataforma de Beijing completa es notoria en cada sección del documento final, excepto en la de ambiente.

La Cuarta Conferencia Mundial Sobre la Mujer en Beijing, en 1995, significó un avance histórico de los derechos humanos de las mujeres, tanto política como conceptualmente. Gracias al cabildeo de miles de mujeres y con base en muchos instrumentos internacionales, y en particular en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena en 1993 la Conferencia de Beijing admitió sin ambigüedades que “los derechos de las mujeres son derechos humanos”. Además, la Plataforma de Acción de Beijing, basada en una perspectiva de derechos humanos, es en realidad el plan de acción para la implementación de la CEDAW: reafirma y consolida muchos aspectos importantes de los derechos de las mujeres, aclara de manera muy útil otros y promueve acciones y mecanismos necesarios para hacer realidad y proteger los derechos de las mujeres.

A continuación, enumero algunos aspectos específicos a los derechos humanos de la Plataforma de Acción de Beijing:

## Universalidad de los derechos humanos

Aunque durante las pre-conferencias y gran parte de la Conferencia, la universalidad de los derechos humanos fue cuestionada, eventualmente todas las participantes acordaron el paquete en el cual: (1) el uso de la palabra “universal” como modificador de los derechos humanos se dejó de lado; (2) el lenguaje de Viena con respecto a los derechos de las mujeres como parte de los derechos humanos universales se reafirmó; y 3) se agregó un párrafo que combinaba partes del lenguaje de Viena, incluyendo afirmaciones de que el monitoreo de los derechos humanos era una preocupación legítima de la comunidad internacional y que todos los derechos humanos deben ser tratados con igualdad y de igual manera; y una reafirmación de “la importancia de garantizar la universalidad, objetividad y no selectividad de la consideración de los asuntos de derechos humanos”.

## Inclusión del concepto de “género”

Uno de los asuntos fundamentales con que debían lidiar los gobiernos era relativo al término “género”, a pesar de que éste había ya sido utilizado por Naciones Unidas durante más de una década. En abril de 1995, varias delegaciones, lideradas por Benin, Guatemala, la Santa Sede, Honduras y Malta, pusieron la palabra “género” entre corchetes a través de todo el borrador de la plataforma, lo cual indicaba desacuerdo con su uso. El arzobispo Oscar Rodríguez, presidente de la Conferencia Episcopal Latinoamericana, expresó la posición de quienes se oponían a su utilización en el documento, afirmando que creía que ella derivaba del deseo de las feministas de promover “géneros contra natura” y “destruir los valores morales y de la familia”. También acusó a la conferencia de tratar de establecer cinco géneros: masculino,

femenino, lésbico, homosexual y transexual.

Después de muchas reuniones y grupos de contacto, se decidió conservar la palabra “género” en la Plataforma, pero no se hicieron esfuerzos por llegar a una definición de consenso, esto ha permitido que en años posteriores se haya tergiversado mucho su significado, tanto por quienes se oponen a su uso como por quienes han buscado reducirlo a un sentimiento puramente subjetivo.

## **Igualdad**

El concepto de igualdad había sido un problema mayor durante las etapas preparatorias de la Conferencia de Beijing y fue igual de controversial en la conferencia misma. Sin embargo, la dinámica de ésta fortaleció mucho a quienes presionaban para que se reafirmara el término igualdad y por impedir su sustitución por el término “equidad” como lo había propuesto la Santa Sede desde la conferencia preparatoria. Aunque las formulaciones finales varían, la mayoría de las referencias problemáticas a la equidad fueron eliminadas. Sin embargo, muchas agencias de la ONU y muchos Estados hicieron la sustitución porque bien saben que la equidad no exige eliminar las diversas discriminaciones que padecemos las mujeres en todo el mundo.

## **La violencia contra las mujeres**

La Plataforma de Beijing lleva este tema un paso más adelante que las anteriores conferencias, al equipararlo con una violación a los derechos humanos de las mujeres, lo cual exige informar y monitorear las violaciones, una investigación y juicio a los perpetradores, debida diligencia por parte de los gobiernos

para prevenir dichas acciones y una rendición de cuentas de los responsables directos e indirectos de la violencia.

A la violencia contra las mujeres se le asigna una sección completa de la Plataforma de Acción y aparece en las secciones sobre conflicto armado y derechos humanos. El resultado es que el documento de Beijing contiene más de veinticinco páginas a espacio simple que tratan el tema.

La Plataforma de Acción de Beijing también ofrece una definición amplia de la violencia contra las mujeres e identifica la violencia física, sexual y fisiológica en la familia; la violencia relacionada con la dote; la violación marital, la mutilación genital femenina, la violación y el hostigamiento; el tráfico de mujeres y la prostitución forzada; la esterilización forzada y el aborto forzado; el infanticidio femenino y la selección sexual pre natal; la violencia contra las mujeres en conflicto armado (incluidos el asesinato, la violación sistemática, la esclavitud sexual y el embarazo forzado). Afirma que esta violencia se debe prevenir, declarar fuera de la ley y castigar, ya sea que ocurra en la esfera pública o en la privada.

## Salud sexual y reproductiva

Este fue quizás el asunto más controversial en Beijing. De hecho, una de las razones de que surgiera la controversia sobre el término "género" fue por la existencia de dos referencias a la orientación sexual en el borrador del documento. La primera indicaba que la orientación sexual era una de una lista de obstáculos, incluyendo raza, cultura y discapacidad, que constituyen fuentes de discriminación y violencia contra las mujeres. La segunda sugería que los gobiernos deberían contemplar garantías legales para prevenir la discriminación basada en la orientación sexual.

Finalmente, el documento final de Beijing no incluyó dichas referencias, a pesar de un largo debate sobre el tema.

No obstante, la Plataforma de Acción de Beijing logró avances substanciales en esta área. Contiene la audaz definición adoptada en Cairo, que afirma que todos estos derechos devienen del derecho básico de todas las parejas y personas individuales de decidir libre y responsablemente el número, frecuencia y momento de tener hijos/as y, tener acceso a información y medios para hacerlo, y el derecho a alcanzar los niveles más altos de salud sexual y reproductiva. También incluye el derecho a tomar decisiones sobre la reproducción libre de discriminación, coerción y violencia, como expresan los documentos de derechos humanos.

Después de una discusión sobre la implementación de los derechos reproductivos, el documento toca el tema de la igualdad en las relaciones sexuales y extiende el lenguaje de derechos humanos a la sexualidad y el comportamiento sexual, afirmando que:

“Los derechos humanos de las mujeres incluyen su derecho a tener control sobre y a decidir libre y responsablemente sobre temas relacionados con, su sexualidad, incluyendo la salud reproductiva y sexual, libre de coerción, discriminación y violencia. Las relaciones igualitarias entre hombres y mujeres en cuanto a las relaciones sexuales y la reproducción, incluyendo respeto pleno a la integridad de la persona, exigen respeto mutuo, consentimiento y responsabilidad compartida del comportamiento sexual y sus consecuencias.”

Se dijo que los y las delegadas conservadoras quedaron complacidas/os con el texto final, ya que omitía el término

“derechos sexuales”. No obstante, al final de la conferencia, veinte de los veintinueve estados que habían sometido reservas y arreglos al informe de la conferencia, las habían sometido a este sólo párrafo. Esto nos lleva a pensar que entendían que el lenguaje usado, aunque no mencionaba el término “derechos sexuales”, claramente se refería a ellos.

## **El papel de las ONG's**

Las ONG's han jugado un papel importante en el avance de los derechos humanos de las mujeres, y el documento final de Beijing lo reconoce diciendo que las organizaciones de mujeres y los grupos feministas han sido catalizadoras de su promoción.

## **Derechos económicos y sociales**

Se encuentran referencias a los derechos sociales y económicos en las secciones sobre educación, salud y trabajo, aunque hay que leer muy cuidadosamente la sección de pobreza para encontrar una única referencia a los derechos humanos, y esa está en el párrafo sobre mujeres inmigrantes.

Sin embargo, la discusión más fuerte sobre derechos económicos y sociales aparece en la sección sobre mujeres y economía. Después de un análisis de los obstáculos que afectan a las mujeres, esta discute, inter alia, la discriminación contra las mujeres en la educación y su falta de acceso a recursos económicos. El primer objetivo estratégico reclama esfuerzos para “promover la independencia y los derechos económicos de las mujeres, incluyendo el acceso al empleo, condiciones de trabajo adecuadas y control sobre los recursos económicos”, e incluye una lista

detallada de medidas que deberían tomarse para terminar con la discriminación. Las recomendaciones abordan el tema del derecho de las mujeres trabajadoras a igual paga y acceso a recursos económicos y la eliminación de la discriminación laboral y ocupacional.

### **Arreglos institucionales: Que el género esté presente en todo el sistema - Gender Mainstreaming o transversalización de la perspectiva de género**

A pesar del progreso hecho desde la creación de la ONU, en Beijing hubo una considerable preocupación, tanto entre las ONG's como entre las delegaciones, de que los asuntos o temas relacionados con las mujeres continuaran siendo marginados en el sistema si solamente se le daba a la CSW la principal responsabilidad de supervisar su inclusión en todos los temas.. Al final, las delegaciones acordaron mantener los órganos separados que juegan un papel catalítico y experto en el tema, pero trataron de involucrar a todos las demás en la integración de la perspectiva de género, hasta donde fuese posible.

La Plataforma también hace un llamado a todas las agencias y departamentos de la ONU –desde su Departamento de Información Pública, en Nueva York, hasta el Banco Mundial y agencias especializadas localizadas por todo el mundo – a incorporar la Plataforma en su trabajo, pidiendo al Secretario General que garantice que la perspectiva de género se transversalizará en todas las actividades de las Naciones Unidas. La Plataforma hace énfasis particular en la importancia de eliminar obstáculos para el adelanto de las mujeres dentro de las secretarías y agencias especializadas de la ONU, y hace un llamado especial a los gobiernos para que se comprometan a nombrar y promover más mujeres candidatas en

organizaciones internacionales.

Por último, la Plataforma hace un llamado a cada gobierno para que desarrolle un plan específico para implementarla – planes que serán revisados por la CSW y los demás órganos de la ONU a medida que integran las necesidades e intereses de las mujeres en su trabajo.

## **XVII. Las mujeres en el establecimiento de la Corte Penal Internacional (CPI)**

En julio de 1998, en una Conferencia de las Naciones Unidas en Roma, Italia, los gobiernos aprobaron abrumadoramente el Estatuto de Roma que establece la Corte Penal Internacional (CPI). Cuatro años después, durante un evento especial de las Naciones Unidas realizado el 11 de abril de 2002, el Estatuto de Roma recibió las 60 ratificaciones necesarias para su entrada en vigor. El camino a Roma fue largo y a menudo contencioso para todos los Estados y para la Coalición de ONGs involucradas, pero mucho más para el Caucus de mujeres que tuvo que luchar muchas veces incluso contra las otras ONGs para lograr la incorporación de nuestros intereses en ese estatuto.

Aunque la historia de la creación de la CPI comienza mucho antes, en junio de 1989, la Asamblea General de la ONU le pidió a la Comisión de Derecho Internacional (CDI) que retomara su trabajo de elaborar un estatuto de esta corte. Los conflictos de Bosnia-Herzegovina y Croacia y Ruanda a principios de los 90s y la comisión masiva de crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio llevaron a que el Consejo de Seguridad de la ONU estableciera dos tribunales ad hoc temporales para juzgar a los individuos responsables de la comisión de estas atrocidades, resaltando de esta manera la necesidad de establecer una corte penal internacional permanente para dar respuesta en estos casos.

En 1995, la CDI remitió un proyecto de estatuto para una corte penal internacional a la Asamblea General y recomendó que una conferencia de plenipotenciarios fuera convocada para negociar el tratado a fin de promulgar el estatuto. La Asamblea General estableció un comité ad-hoc sobre la CPI para revisar el proyecto

de estatuto, el cual se reunió en dos oportunidades en 1995.

Luego de considerar el informe del Comité, la AG ONU creó el Comité Preparatorio sobre el Establecimiento de la CPI para preparar un texto borrador consolidado. De 1996 a 1998 cuando muchas de las activistas estábamos involucradas en lograr la adopción del Protocolo Facultativo para la CEDAW, se llevaron a cabo seis sesiones del Comité Preparatorio de la ONU en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, en las cuales las ONGs aportamos nuestras opiniones a las discusiones y participamos en las reuniones, bajo el auspicio de la Coalición de ONG por una CPI (CCPI). A pesar de estar muy ocupadas con el Protocolo, en 1997 un grupo de activistas por los derechos humanos de las mujeres creamos el Caucus de mujeres por una justicia de género en la CPI, nombrándome a mí su directora/coordinadora. Durante esos años, el Caucus trabajó con más de 700 ONGs de mujeres en todo el mundo.

La incorporación de la perspectiva de género en el Estatuto de Roma (Estatuto de la Corte Penal Internacional) es un gran logro de las mujeres que estuvimos activamente participando en el proceso de establecimiento de la CPI que para mí son históricos. Pero el mayor de todos es que fue la primera vez que en un instrumento legal internacional apareció la palabra GÉNERO, que significa tanto más que “mujer”, aunque muchas personas la utilizan como sinónimo. Para lograr que se mantuviera ese término en el estatuto, tuvimos que poner mucho de nosotras, trabajando 18 horas diarias. Fuimos victoriosas a pesar de los fundamentalistas islámicos y cristianos y a pesar del Vaticano, quienes, como siempre, se oponían a que estuviera en el estatuto esta palabra, arguyendo que es ambigua y podría darle entrada a una gran cantidad de sexualidades no aceptables.

Estuve presente como delegada oficial los tres días que duró la negociación de esta palabra y les puedo asegurar que no fue nada fácil. El poder de los fundamentalistas y del Vaticano, aunado a la ignorancia que hay respecto al término, eran obstáculos difíciles. Y, como en toda negociación, sólo logramos que se mantuviera la palabra género con la condición de que se incluyera una definición en el tercer párrafo del artículo 7. Muchas feministas nos han criticado por haber permitido una definición que no es correcta pues en vez de decir que el género se refiere a los valores, actitudes, roles y normas que conforman la construcción social de hombres y mujeres, la que se incluyó dice que “A los efectos del presente Estatuto se entenderá que el término “género” se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término no alude a ningún significado distinto al anterior” Ciertamente que esta definición no explica exactamente qué es el género, pero, en ese entonces creí que era inocua. Y, como el término aparece varias veces en el Estatuto, y esto sí que nos beneficia, creo que con todo y definición incorrecta, podemos considerar su inclusión una victoria. Es más, este logro ya ha tenido efectos positivos concretos ya que debido a que la persecución por razones de género es ahora un crimen de lesa humanidad, muchas mujeres han logrado asilo político en otro Estado cuando, de permanecer en sus propias comunidades, serían sometidas a la mutilación genital.

Otro logro fue el hecho de que el Estatuto contempla en su Artículo 21, párrafo 3, un principio que dice que no se puede interpretar ni aplicar el Estatuto de manera que tenga un impacto adverso por razones de género, entre otras. Cosa que sucede, ha sucedido y sigue sucediendo en la mayoría de las cortes del mundo. Este logro también fue difícil. Este principio de no discriminación estuvo a punto de no ser incluido en el Estatuto. Algunos delegados opinaron que una declaración al respecto era superflua, ya

que la no discriminación se entendería atingente a la CPI en la medida en que se incorporaba por vía de la referencia que hace el Estatuto a tratados y convenciones de derechos humanos, todos los cuales, sin excepción, contienen mandatos explícitos de no discriminación. Las mujeres demostramos con documentos y sentencias de las cortes internacionales ad hoc que la no inclusión explícita del principio de no discriminación por razón de género contra las mujeres no sólo no era superflua, sino que aun incluyéndola, no necesariamente se cumpliría sin otros elementos que la reforzaran.

La inclusión de este principio es importantísima para las mujeres de todo el mundo. Primero, porque exige investigar y procesar todo hecho de violencia de género y que las Reglas de Procedimiento y Prueba no den lugar a estereotipos discriminatorios. Además, en cuanto a la interpretación del derecho se refiere, obliga a los | jueces a atenerse a lo dispuesto en los tratados internacionales de derechos humanos y a la prohibición de hacer distinciones basadas en el género que tengan efectos adversos en hombres o mujeres. La jurisprudencia a la cual la Corte debe ceñirse incluye principios generales derivados del derecho interno de los sistemas jurídicos del mundo, “siempre que... no sean incompatibles con el presente Estatuto ni con el derecho internacional ni las normas y principios internacionalmente reconocidos.

La disposición que prohíbe hacer distinciones de género que tengan efectos adversos en mujeres y otros grupos históricamente discriminados, en la aplicación e interpretación del derecho es un recordatorio a la Corte para estar alerta ante la posible presencia de aspectos discriminatorios en las fuentes del derecho que pueda utilizar y aplicar. Es decir, aunque la discriminación contra las mujeres por razones de género está presente implícita o explícitamente en los sistemas jurídicos del mundo, ésta no debe

tener acceso a la CPI.

Otro logro importante fue la inclusión de la violación sexual ya no como una ofensa contra el honor, como está en las Convenciones de Ginebra, sino como un delito tan grave como la tortura, la esclavitud, etc. Además, el Estatuto tipifica otra serie de delitos que no están contemplados en las Convenciones de Ginebra, aunque han sido cometidos desde el inicio del Patriarcado, tanto en tiempos de guerra como en tiempos de aparente paz. Estos son: la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado (que fue por supuesto, el tema más controversial), la esterilización forzada y cualquier otra violencia sexual de gravedad comparable a los otros crímenes. Es más, se pueden enjuiciar todas estas formas de violencia sexual como tortura, genocidio, esclavitud, etc. o como violencia sexual. Para nosotras esto es muy importante porque, en general, la violación sexual y estos otros delitos no son considerados como verdaderos delitos por fiscales y jueces, de manera que, si se enjuician estos actos como tortura, por ejemplo, es más fácil que se entienda la gravedad del daño infligido tanto a la víctima como a la sociedad entera.

Es más, el hecho de que en el Estatuto de Roma se reconozca de forma explícita que la lista de crímenes sexuales no es cerrada es un gran avance porque es un reconocimiento de que la violencia contra las mujeres es histórica y por ende se transforma de una guerra a otra y de una sociedad a otra. La enumeración de estos delitos también es importante porque reivindica la lucha de las esclavas sexuales de la Segunda Guerra Mundial y de otras mujeres para que se reconozca como esclavitud sexual lo que hasta ahora se consideraba prostitución forzada, asimila la violencia reproductiva a la violencia sexual, e incluye formas de violencia sexual más actuales como el embarazo forzado.

El ataque a la inclusión del embarazo forzado fue encabezado por el Vaticano en un esfuerzo decidido por eliminar este crimen del Estatuto. Esfuerzo que no fructificó como resultado de la movilización de las mujeres en sus respectivos países para lograr que los gobiernos cumplieran con los compromisos contraídos en las Conferencias Mundiales de Viena, El Cairo y Beijing. Al igual que en el caso del término género y luego de varios días de negociaciones, las delegaciones lideradas por el Vaticano, aceptaron la inclusión de este crimen en los artículos 7 y 8, sólo si se definía como “el confinamiento ilegal de una mujer embarazada por la fuerza, con la intención de alterar la composición étnica de una población o de incurrir en otras violaciones graves del derecho internacional. En modo alguno se entenderá que esta definición afecta a las normas de derecho interno relativas al embarazo.”

Esta relación de delitos también representa un avance para todas las mujeres en el derecho internacional ya que, como vimos, el tratamiento que se le daba a estos delitos en instrumentos legales anteriores a la CPI era de una total invisibilización, vaguedad y falta de respeto a la víctima.

Otro avance importantísimo fue que el Estatuto dispone en su Artículo 36 que el proceso de selección tome en cuenta la necesidad de contar con una “representación equilibrada de magistradas/os mujeres y hombres.” Idéntica disposición se aplica a la selección del personal que integrará la Fiscalía y demás órganos de la Corte. Si bien el lenguaje no es explícito en cuanto a que debe haber un número de hombres y mujeres que represente lo que en la Plataforma de Beijing se llama “un equilibrio de género”, les tocará a las mujeres organizadas presionar para que los Estados nominen y elijan magistradas y otras funcionarias y que este principio se aplique con un sentido de equidad.

En Roma, también se logra que haya experticia sobre violencia contra las mujeres y niños y niñas entre las y los magistrados. Nosotras queríamos que fuera experticia en violencia de género porque ésta incluye obviamente la violencia que se ejerce contra los hombres por ser hombres, como el reclutamiento forzado, pero de nuevo, gracias al Vaticano y sus seguidores, hubo que negociar y el resultado fue “violencia contra las mujeres y niños” con lo que los hombres adultos quedaron desprotegidos. Creo que esto se debe en gran medida a la ignorancia en torno al término género. Para la mayoría de los delegados oficiales, violencia de género y violencia contra las mujeres son conceptos idénticos.

También el Estatuto incluye la exigencia de que en la Fiscalía haya una persona experta en género que asesore al fiscal o fiscalía en el enjuiciamiento por delitos que involucren la violencia sexual o a mujeres víctimas y testigas. Este es un mecanismo muy importante para asegurar que estos delitos se investiguen y juzguen adecuadamente y que a las víctimas se les respete y proteja. Dado que la Fiscalía está facultada, con autorización de una Sala de la Corte, para abrir una investigación de oficio con base en antecedentes entregados por ONGs, es particularmente importante que se exija a los asesores jurídicos colaborar con las ONGs de mujeres y las víctimas en la presentación de casos ante la Corte.

Otro logro de las mujeres fue que el Estatuto contemplase la creación de una Dependencia de Víctimas y Testigos/as, destinada a proporcionar protección, seguridad, consejería y asistencia a víctimas y testigos/os, así como a otras personas que podrían estar en peligro por causa de un testimonio. Se aceptó que la Dependencia estuviera dentro de la Secretaría y no la Fiscalía en el entendido de que la protección de testigos/as no puede estar supeditada a los imperativos del juicio.

Un éxito particularmente feliz para las mujeres, que en todas las guerras recientes representan la gran mayoría de víctimas, fue el que el Estatuto reconociera explícitamente el derecho de las víctimas a participar en el juicio, presentando de manera directa o a través de representantes legales sus opiniones y observaciones en todas las etapas en que sus intereses personales se vean afectados. De esta manera se está dando un gran paso adelante hacia lograr que la justicia tenga capacidad de respuesta ante las víctimas de atrocidades.

El Estatuto también capacita a la Corte para otorgar reparaciones a las víctimas, incluyendo restituciones, compensaciones y rehabilitación. El alcance concreto de las reparaciones, y muy en especial la inclusión de medidas de rehabilitación fue también motivo de una ardua batalla entre aquellos delegados que pretendían una corte que sólo se centrara en castigar a los perpetradores y aquellas delegaciones que querían una corte que diera respuesta a la necesidad social de que haya “accountability” por los delitos cometidos. Felizmente, ganamos quienes queríamos una corte más integradora de las necesidades de la sociedad civil logrando que entre las reparaciones se incluya la reconstrucción de comunidades, programas de sanación para las víctimas y medidas de carácter educativo que integren las atrocidades cometidas a la historia y memoria colectiva.

Por supuesto que las mujeres no sólo luchamos por aquellas cosas que generalmente quedan por fuera porque nos afectan mucho más a nosotras. También luchamos por aquellas que interesan, o deberían interesar, a toda la humanidad, porque el género tiene que ver con la construcción social de hombres también y no sólo de nosotras las mujeres. Por eso también luchamos por la no inclusión de la pena de muerte, que sí se logró, porque consideramos que la vida humana, aún la de los

perpetradores de atrocidades, es inviolable. Luchamos por una fiscalía independiente del Consejo de Seguridad, que también se logró, aunque no tan contundentemente, y debido a que la paz nos incumbe a todas las personas, el Caucus de Mujeres también luchó por la inclusión de la prohibición de las armas nucleares, lo cual no se logró.

En general, las mujeres luchamos por una Corte eficiente, independiente, universal, e imparcial. Consideramos que, si no se incluye la perspectiva de género en todo el quehacer de un tribunal, dejando así por fuera las experiencias de la mitad de la población humana e incluyendo a las de la otra mitad como si fuera representativa de toda la humanidad o como si fuera la humanidad toda, una corte o tribunal no puede ser independiente, imparcial, universal o eficiente. Sin perspectiva de género el accionar de una corte no es imparcial porque es parcial al género masculino que se toma como parámetro o modelo de lo humano. No es universal porque no incluye a todas las personas, no es independiente porque está sujeto a valores sexistas y no es eficiente porque no puede lidiar con todos los elementos que componen los delitos o actos que se cometen debido al género simbólico, social y estructural.

La CPI nos brinda la oportunidad de luchar por el “accountability” por estos delitos en vez de focalizarnos sólo en el enjuiciamiento y castigo de los perpetradores. “Accountability” no tiene traducción al español porque es más que una “rendición de cuentas”. Es un concepto mucho más amplio que el de no-impunidad y que además tiene mucho más impacto hacia futuro porque incluye tres aspectos fundamentales para lograr que la víctima y la sociedad en general se sanen del acto cometido en su contra:

El primer aspecto es el reconocimiento de que el acto cometido

es un crimen. Por ejemplo, en el caso de la violencia sexual contra las mujeres en tiempos de guerra, el primer aspecto sería dejar de considerarla como un producto natural de la guerra y considerarla un crimen como lo es la tortura, el genocidio, etc. Les puedo asegurar que, para las víctimas de este tipo de delitos, el saber que la sociedad en su totalidad repudia el acto es ya un paso hacia su sanación. Este aspecto se logró en el Estatuto de Roma pues es el más completo documento legal en cuanto a las distintas formas de delitos sexuales.

El segundo aspecto es el enjuiciamiento de los responsables y si posible o absolutamente necesario, su castigo. El segundo aspecto sería el de nombrar con nombres y apellidos a quienes cometieron estos delitos y si posible o necesario, enjuiciarlos y castigarlos. Esto también ya es un logro porque al estar contemplados en el Estatuto, quienes cometen estos delitos pueden ser nombrados y enjuiciados con sólo reformar los códigos penales tomando como guía el Estatuto de Roma.

El tercero es el mantenimiento de la memoria colectiva. Este tercer aspecto del “accountability” es el que incumbe más específicamente a la sociedad civil porque tiene que ver con todos aquellos actos que tiendan a mantener viva la memoria de lo que pasó con la idea de que no se repita. Por ejemplo, en relación con la violación sexual de tantas mujeres durante las guerras, incluir estos hechos en los libros de texto, en los documentos históricos, y en los monumentos nacionales sería una forma de mantener viva la memoria de que estas cosas sucedieron, son repudiables y no deben repetirse. Esto también está en el espíritu del Estatuto de Roma ya que no se podrá juzgar a todos los culpables de los delitos que se cometen durante una guerra, sino que lo que se pretende es que la corte misma sirva como monumento a la memoria de todas las víctimas de los delitos que se juzgarán ahí.

Y, como ya se dijo, también el Estatuto faculta a la Corte para otorgar medidas de reparación entre las que se incluyen aquellas tendientes a mantener la memoria de las atrocidades cometidas.

Pero más importante aún, y para finalizar, creo que el proceso de negociación y establecimiento de la CPI fue un espacio para abrir un debate sobre temas tan importantes como la pena de muerte, la participación de las víctimas de delitos en los procesos penales, el sentido de la restitución y compensación para las víctimas, la necesidad de cuotas de participación de mujeres diversas en la administración de justicia, en fin, el rol del proceso penal en nuestras sociedades.

## 25 años de ser humanas

El pasado 25 de junio se cumplieron 25 años desde la celebración de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos en Viena, preludio de tantos avances en materia de derechos humanos y especialmente en los DDHH de las mujeres. Sin embargo, ni siquiera la ONU celebró este acontecimiento como el cambio paradigmático que fue. En un momento voy a enumerar muchos de esos logros, pero antes quisiera contarles cómo fue que logramos ese cambio porque considero que sólo conociendo nuestra historia de lucha por nuestros derechos podremos defenderlos para que no nos sean arrebatados como está ya sucediendo en muchos países.

### 1

## Cómo empezó la organización para la Conferencia Mundial

Cuando a principios de 1990 me enteré de que habría una conferencia mundial de derechos humanos en 1993, me puse eufórica. Había utilizado un enfoque de derechos humanos en mi activismo feminista en América Latina durante casi una década y pensé que esta conferencia nos brindaría a las feministas otra oportunidad de trabajar más allá de las fronteras nacionales para promover los derechos de las mujeres. Como pueden imaginarse, no todas las organizaciones de mujeres estuvieron de acuerdo porque les preocupaba que declarar los derechos de las mujeres como derechos humanos socavaría la especificidad de las necesidades e intereses de las mujeres y las ONGs tradicionales de derechos humanos no querían diluir (léase contaminar) el contenido de los derechos humanos con los problemas de las mujeres.

Pero para aquellas de nosotros que ya habíamos usado un marco de derechos humanos en nuestras luchas feministas, nos parecía que conectar nuestro activismo feminista a la próxima conferencia era una increíble oportunidad para fortalecer nuestros diversos movimientos y para demostrar que el Patriarcado estaba globalizado y que, por ende, para derrocarlo, necesitábamos un movimiento feminista internacional integrado por una gran diversidad de movimientos feministas y de mujeres de muchas partes del mundo.

Una estrategia que se nos ocurrió fue crear una actividad que permitiera la participación de miles de mujeres diversas: una campaña de peticiones. Traducida a veinticinco idiomas y distribuida en más de 120 países, la petición hizo un llamado a los gobiernos en la Conferencia Mundial de Viena para que incluyeran los derechos humanos de las mujeres en todas las discusiones de la conferencia. En el momento en que se completó el proceso de petición, se habían recogido más de medio millón de firmas y esto se logró antes de que existiera el correo electrónico o las redes sociales con las que hoy contamos para informarnos de lo que está pasando en otras localidades.

Otra estrategia que utilizamos fue la organización de tribunales o audiencias antes y durante la conferencia. Aquellas de nosotras que trabajamos en su organización así como en la del gran Tribunal de Viena sobre Violaciones de los Derechos Humanos de la Mujer que se realizó durante la Conferencia Mundial misma, usamos estos tribunales para ilustrar que el tratamiento que la doctrina de derechos humanos le daba a los abusos contra las mujeres tenían un sesgo androcéntrico y excluían un amplio espectro de violaciones de los derechos de las mujeres. Esta estrategia nos permitió desafiar la distinción público-privado que había sido una característica definitoria de la teoría y práctica de los derechos

humanos hasta ese momento y nos dio argumentos adicionales para convencer a muchos y muchas activistas que sólo concebían los derechos humanos desde una perspectiva androcéntrica, de que la violencia contra las mujeres, así como otros abusos que sufríamos sólo, mayoritaria o desproporcionadamente las mujeres, eran de hecho una violación de los derechos humanos incluso cuando se perpetuaban por actores no estatales en la esfera privada.

Cuando comenzó la planificación de las reuniones regionales, nos enteramos de que las reuniones más pequeñas convocadas por ONGs se designarían oficialmente como “reuniones satélites” para la conferencia mundial. ¡Esta fue una noticia emocionante que nos dio más energía para organizarnos! Más aún cuando nos enteramos de que la reunión regional para América Latina y el Caribe sería en Costa Rica. Inmediatamente nos dimos a la tarea de organizar una conferencia satélite sobre los derechos de las mujeres como derechos humanos antes o durante la Conferencia oficial regional. Titulada “La Nuestra”, la primera conferencia satélite de mujeres se celebró en diciembre de 1992 antes de la conferencia regional con la participación de cincuenta grupos de mujeres de la mayoría de los países de la región de América Latina y el Caribe. “La Nuestra” acordó un programa de diecinueve puntos para su presentación en la reunión regional oficial de LAC en enero de 1993. Los resultados de La Nuestra se compartieron en el Foro de ONGs que precedió a la convocatoria del gobierno en enero y luego se volvieron a compartir con las ONGs de mujeres de otros grupos regionales. Este documento de 19 puntos estableció el tono y el contenido de los esfuerzos de promoción global que hicimos miles de mujeres alrededor del mundo en preparación para la Conferencia Mundial.

El documento final de “La Nuestra” hace un llamado a la conferencia

regional para que reconozca y declare los derechos de las mujeres como derechos humanos; declara que la violencia contra las mujeres es una violación de los derechos humanos; pide el nombramiento de una relatora especial sobre la violencia contra la mujer; pide un procedimiento de comunicación para la CEDAW, así como otros mecanismos para recibir quejas y llama a los Estados y a otros a tomar medidas contra las violaciones de los derechos humanos de las mujeres. También insta a adoptar nuevas medidas sobre los derechos y las necesidades de las mujeres con discapacidad, las mujeres indígenas, las mujeres afrodescendientes y todas las demás personas que son discriminadas por motivos raciales, étnicos, culturales, migratorios o de otro tipo. Finalmente, hizo un llamado para que la conferencia adoptara resoluciones específicas sobre derechos humanos y para pedir nuevos instrumentos sobre la trata y la explotación sexual. Y como explicaré en breve, la mayoría de nuestros esfuerzos dieron frutos.

2

## Recordando el contexto.

Aun no siendo humanas y sin haber logrado erradicar en ninguno de nuestros Estados todas las estructuras económicas, políticas, culturales y mentales que todavía hoy mantienen la discriminación contra todas las mujeres, en el siglo pasado las mujeres logramos el derecho a votar en prácticamente todos los rincones del mundo, que aunque hoy en día está muy cuestionado debido a que los procesos electorales nunca han sido realmente democráticos, ha permitido que algunas pudieran convertirse en parlamentarias, juezas de las más altas cortes, consejeras de gobiernos, alcaldes, y hasta jefas de Estado. Y desde que se inició el Patriarcado hace más de 6 mil años, más mujeres que nunca estamos participando en el mercado laboral y un número creciente hemos logrado ser reconocidas como tomadoras de decisiones económicas, aún dentro de Estados con economías controladas casi exclusivamente por patriarcas capitalistas. Y, aunque la globalización neoliberal ha creado más pobreza en muchísimas partes del mundo, las mujeres hemos logrado que se reconozca que somos las más pobres de los pobres lo que significa que para eliminarla, es imprescindible tomar en cuenta las estructuras de género que mantienen y profundizan la pobreza de las mujeres.

También podemos afirmar que, en casi todo el mundo, más mujeres recibimos una educación superior, aunque lamentablemente ésta sigue siendo androcéntrica lo cual nos mantiene ignorantes de nuestras contribuciones a la sociedad. También nos mantiene divididas a las mujeres “educadas” de las que no han tenido ninguna instrucción formal, quienes irónicamente entienden mejor las estructuras que las oprimen. Y a pesar de que en muchas

de nuestras universidades hay hasta maestrías y doctorados en estudios de género, pareciera que, en vez de ser un instrumento para el logro de la igualdad entre mujeres y hombres, muchas de las múltiples teorías que desarrollan estos estudios universitarios más bien nos están separando en diferentes bandos dependiendo de la teoría con la que nos identificamos. A pesar de esto, también es cierto que, gracias a académicas, investigadoras e historiadoras feministas, muchas mujeres hemos sido reconocidas como artistas, humanistas, creadoras, científicas, filósofas, líderes espirituales, sanadoras, etc. en nuestras comunidades y países. Los estudios feministas han demostrado que aún sin educación formal, muchas mujeres deben ser estudiadas y reconocidas por sus aportes al conocimiento humano. También han demostrado que no existe una verdad única, que no hay un sujeto universal y que la Historia con H mayúscula es en verdad la historia de lo que han hecho ciertos hombres de las clases privilegiadas.

Antes de Viena, los movimientos feministas y los que defendían derechos humanos trabajaban por separado en sociedades en las que nuestra discriminación como mujeres estaba invisibilizada o justificada. En nuestra región, el grueso del movimiento por los derechos humanos se había enfocado en la lucha contra las dictaduras o gobiernos represivos y no consideraban que los derechos de las mujeres fueran parte de su trabajo. Recordemos que en esos años ni siquiera el movimiento de derechos humanos tenía mucho acceso al Sistema Interamericano de Derechos Humanos con lo que menos aún lo tenían las organizaciones de mujeres, lo que resultaba en que los temas que hoy se consideran de derechos humanos de las mujeres quedaran fuera de la consideración del sistema. Similar situación pasaba en el sistema universal.

Es importante tomar en cuenta que aún sin ser reconocidas como

humanas en ninguno de los sistemas de derechos humanos, las mujeres participamos en todas las negociaciones que crearon los instrumentos que sentaron las bases para que un día se reconocieran los derechos humanos de las mujeres, como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que este año cumple 70, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial del 65, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el de los derechos económicos, sociales y culturales del 66, así como la adopción de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) de 1979, convención que, como explico al principio, considero la Carta Magna de todas las mujeres aun cuando no era parte integral del sistema de derechos humanos de la ONU<sup>42</sup>. Y, como ya dije, a pesar de no tener el estatus de humanas, las mujeres nos auto convocamos para asistir a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, en forma masiva y muy estratégica. Gracias a esa movilización por los derechos humanos nunca antes vista, esta conferencia mundial declaró que los derechos de las mujeres son derechos humanos y que la violencia contra las mujeres es un asunto de derechos humanos.

---

42 El Comité CEDAW pasó a ser parte integral del Sistema de DDHH de la ONU en el 2007.

### 3

## Logros de la Conferencia Mundial

Siempre digo que esta Conferencia Mundial significó un cambio paradigmático porque después de Viena, las mujeres empezamos a ser entendidas y a entendernos como seres humanos plenos, no por todas las personas ni en todos los Estados, pero sí se puede afirmar que fue el nacimiento del sujeto “mujer” en el derecho internacional de los derechos humanos y por eso yo siempre he insistido que fue en 1993 que las mujeres adquirimos el estatus de “humanas”. Fue gracias a ello que la violencia contra nosotras empezó a discutirse en esferas gubernamentales y para el 94 se había creado por primera vez un mecanismo dentro del sistema de DDHH de la ONU conocido como el “sistema de procedimientos especiales” cuyo mandato se centra en las causas y consecuencias de esa violencia: la Relatoría Especial sobre la violencia contra las mujeres como un nuevo y único procedimiento especial del Consejo de DDHH dedicado exclusivamente a cuestiones de las mujeres y que en sus ya más de dos décadas de existencia ha creado mucha doctrina jurídica que luego ha sido ampliada a otras situaciones de vulneración de derechos humanos como la doctrina de la debida diligencia y la de reparaciones.

Entre los muchos logros de la Conferencia misma, está la recomendación de que se estableciera el cargo de Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Poco tiempo después de la Conferencia, se creó la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los DDHH que se ha erigido en una imprescindible defensora de los derechos humanos en general, pero más importante aún, de los derechos de poblaciones históricamente discriminadas que no habían sido suficientemente tomadas en

cuenta por la teoría y práctica de los derechos humanos, como las mujeres, las personas con discapacidad, los pueblos indígenas, las personas LGBTQ, las y los migrantes, las y los miembros de minorías discriminadas, entre otras. Con el apoyo de esta Oficina, la ONU ha establecido un marco jurídico internacional de derechos humanos dotado de mecanismos internacionales como el Consejo de DDHH, sus Procedimientos Especiales y el examen periódico universal (EPU), y los diez órganos creados en virtud de tratados. Todos constantemente enriquecen la doctrina jurídica de los derechos humanos que a su vez afecta muchos aspectos del derecho interno de cada Estado.

Aunque los logros de Viena son muchos, el que más me interesa destacar aquí es el hecho de que en esa conferencia mundial se declarara que los derechos de las mujeres son derechos humanos porque esto tuvo un impacto enorme sobre el concepto de ser humano que a su vez tuvo y sigue teniendo un impacto inmenso sobre la doctrina jurídica, los sistemas de administración de justicia y la legislación, entre otros. Es decir, si antes de esa fecha los derechos de las mujeres no se consideraban derechos humanos, no podemos menos que inferir que las mujeres no éramos plenamente humanas para el derecho internacional de los derechos humanos y eso significaba que el tratamiento jurídico de las mujeres y el concepto de igualdad eran muy diferentes a lo que la doctrina jurídica establece hoy en día en la mayoría de nuestros países. Sobre este punto volveré en un momento.

Entre otros logros directos de Viena puedo incluir el hecho de que las mujeres logramos que se aceptara que nuestra convención necesitaba un protocolo facultativo que permitiera a las mujeres denunciar la discriminación que habían sufrido. Este protocolo fue adoptado en el 2000 y hoy en día ha permitido que exista un cuerpo jurisprudencial sobre los derechos humanos de las

mujeres. Además, debemos reconocer que debido a nuestro nuevo estatus de “humanas” declarado en Viena, el derecho de las mujeres a la igualdad se empezó a discutir más seriamente en foros internacionales, regionales y nacionales. Hoy en día, la igualdad como resultado de la eliminación de todas las formas de discriminación y no como trato idéntico, se ha establecido jurídicamente en la mayoría de los Estados, aunque no en la práctica. Pero lo más importante es que cada vez se entiende mejor que lograr la igualdad, y no solo declararla, es una obligación estatal aún para aquellos Estados que no han ratificado la CEDAW.

Gracias a Viena y su declaración de que la violencia contra las mujeres es un asunto de derechos humanos, al año siguiente la Asamblea General de la ONU adoptó la Declaración sobre la eliminación de violencia contra la mujer, que ha servido de inspiración a tantas leyes sobre la violencia contra las mujeres en muchas partes del mundo. En el Sistema Interamericano se adoptó, en 1994, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, conocida como la Convención de Belém do Pará. Esta convención es la primera en su materia gracias a la cual en prácticamente todos los países de nuestra región se cuenta hoy en día con leyes o reformas al código penal que la contemplan. Y, a pesar de que hay demasiada impunidad y mucha resistencia de parte de juezas y jueces para aplicar las nuevas disposiciones nacionales sobre las violencias machistas, se está produciendo un cambio en la forma de entender y tratar a las víctimas de esta pandemia, al menos en la doctrina jurídica si no en la práctica.

Gracias a los estándares internacionales comprendidos en Belém do Pará, se reconoce la desigualdad histórica entre hombres y mujeres y se establece que la violencia se da gracias a esa desigualdad al tiempo que la genera, todo lo cual dificulta el goce

por las mujeres de sus derechos humanos. La convención habla expresamente de los alcances de la violencia y de la responsabilidad estatal aún cuando los agresores sean actores no estatales. Tal vez más importante aún, esta convención ha propiciado que los movimientos feministas se acerquen al sistema interamericano, lo que a su vez ha permitido un desarrollo impresionante de la doctrina y jurisprudencia que define las violaciones a los derechos humanos de las mujeres.

Entre ellas recordemos el caso de María Eugenia Morales de Sierra, de Guatemala, sobre discriminación de la mujer en el Código Civil. Este caso trató por primera vez el tema de los estereotipos y la calidad de víctimas de colectivos afectados por leyes discriminatorias. También es importante recordar que hay una serie de casos sobre violencia sexual en conflictos armados que declaran que ésta es una herramienta de guerra o tortura y no un efecto colateral de ellas como se creía; que hay casos sobre esterilización forzada; sobre el derecho a la salud reproductiva; sobre discriminación en el mundo laboral y muchos más.

En 1998, CEJIL y CLADEM, dos organizaciones de la sociedad civil llevaron el caso de María da Penha ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Este caso es el primero que interpreta y aplica la Convención Belém do Pará. Debido al mismo, Brasil cuenta con la Ley María de Penha que abarca la previsión de implementación de políticas para prohibir la violencia doméstica y familiar contra mujeres. Es la primera vez que este tipo de violencia se tipifica como un crimen y una violación de los derechos humanos en la legislación brasileña. Se define a la violencia doméstica y familiar como cualquier acción u omisión basada en el género que le cause muerte, lesión, sufrimiento físico, sexual o psicológico, y daño moral o patrimonial a las mujeres. Esto incluye tanto el ámbito de la unidad doméstica definido como

el espacio de convivencia permanente, así como el ámbito de la familia entendida como la comunidad formada por individuos que tienen ese vínculo y en cualquier relación íntima de afecto independientemente de la convivencia.

Ya como humanas, miles de mujeres en la Conferencia de El Cairo de 1994 sobre Población y Desarrollo, logramos que se plasmara por primera vez en una conferencia internacional el concepto de derechos sexuales y derechos reproductivos tan indispensables para la salud y vida de las humanas mujeres. Gracias a El Cairo, poco a poco el movimiento feminista logró que se estableciera, al menos en las normas internacionales de derechos humanos, el estándar según el cual las mujeres pueden acceder a servicios de aborto, como mínimo, durante el primer trimestre en casos de riesgo para la vida o la salud, incluida la salud mental; en casos donde el embarazo es producto de una violación o incesto o; cuando el feto es inviable. En este último caso, el aborto se puede llevar a cabo después del primer trimestre si es necesario. Cada vez más se está contemplando permitir que las niñas y adolescentes embarazadas puedan interrumpir embarazos no deseados sin el permiso de sus madres y padres. También ya es un estándar internacional el que es obligación de los Estados incluir la educación sexual adecuada para cada edad desde la escuela.

Después de Viena y Cairo, y ya asumiéndonos plenamente como humanas, la movilización más grande que jamás se había dado de mujeres de todo el mundo en la Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995, logró la consolidación de estos progresos y logros arduos, que se plasmó en un plan completo para promover el derecho de la mujer a la igualdad: la Plataforma de Acción de Beijing, lo que a su vez reforzaba la universalidad de los derechos humanos. Sin embargo, esta universalidad siempre ha sido cuestionada por múltiples actores entre los que se encuentran

los diferentes actores anti-derechos que desde que las mujeres fuimos declaradas humanas se han unido para combatir esta idea, no directamente por supuesto, pero alegando que hombres y mujeres no podemos ser iguales porque tenemos roles muy distintos que cumplir. Así han tergiversado el concepto de género que es el que nos permitió argumentar que nuestra anatomía/biología no debería justificar las múltiples discriminaciones que sufrimos todas las mujeres y que, por ende, hombres y mujeres podemos valer igual, aunque seamos diferentes biológicamente.

Otro resultado importante de Viena fue la integración del Comité CEDAW al sistema de derechos humanos de la ONU que se finalizó oficialmente en el 2007 cuando la secretaría del Comité pasó a ser un departamento de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos y, con ello, se armonizan de manera mucho más eficiente las recomendaciones de este Comité con los otros nueve que componen el sistema de órganos de tratados de la ONU.

A pesar de que los grupos anti-derechos se han fortalecido, no lograron impedir que en el 2010 el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, después de años de cabildeo por el movimiento internacional de los DDHH de las mujeres, estableciera el segundo mecanismo exclusivo sobre cuestiones de las mujeres en su sistema de procedimientos especiales, denominado el “Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra la mujer y la niña” (WGDAWG) como parte de sus mecanismos independientes de monitoreo y establecimiento de estándares internacionales de los DDHH en todo el mundo. Este mecanismo, compuesto por cinco relatoras expertas provenientes de las cinco regiones del mundo, es el que hoy día tengo el honor de integrar como experta de la región LAC. Este mecanismo es el producto de que por fin se entienda que la discriminación contra las mujeres es un fenómeno mundial y no sólo de países pobres y no “desarrollados”.

De hecho, el trabajo del Grupo de Trabajo ha cubierto a todas las mujeres, reconociendo que las mujeres no somos un grupo uniforme. Casi cuarenta años de informes de la CEDAW han demostrado que existen formas múltiples e interrelacionadas de discriminación contra las mujeres en todo el mundo, que se refuerzan y sostienen mutuamente. Todas las mujeres, en nuestra inmensa diversidad y circunstancias diferentes, nos vemos afectadas de manera diversa por leyes y prácticas discriminatorias. Sin embargo, existen aspectos de la discriminación contra nosotras que son comunes a todas las mujeres y que persisten en todas las culturas, aunque con diferentes niveles de intensidad e impactos diferenciados.

A lo largo de los primeros 8 años de nuestro mandato, ha habido una necesidad de reiterar constantemente, incluso dentro del sistema de derechos humanos, que las mujeres no somos uno entre varios grupos vulnerables como muchas veces nos conciben. Somos la mitad de la población mundial y, en algunos casos, hasta somos mayoría dentro de los grupos vulnerables, como por ejemplo entre las personas en situación de pobreza o entre las víctimas de la explotación sexual. Cuando se entiende que las mujeres no somos ni un sector ni uno entre muchos grupos vulnerables o vulnerabilizados, los cambios que se requieren en la legislación, la jurisprudencia y en las prácticas judiciales se tornan obvios. El problema es que esto casi nunca se comprende, porque la mayoría de nosotras/os sigue percibiendo el mundo con lentes androcéntricos.

## 4

### Pero la discriminación persiste.

Mi experiencia en el WGDRAW me ha confirmado que la discriminación contra nosotras persiste tanto en el ámbito público como en el privado, en tiempos de conflicto armado como en tiempos de paz y en todas las regiones. La participación de las mujeres en la vida política y pública sigue siendo demasiado baja: en promedio, el 20% de los parlamentarios/as y el 17% de las y los jefes de Estado o de gobierno y hasta en la ONU misma, la paridad, indispensable para lograr la verdadera igualdad, sigue sin alcanzarse y los pocos mecanismos que existen para la defensa y promoción de nuestros derechos están constantemente en peligro de desaparecer. Las mujeres seguimos siendo pagadas menos por un trabajo de igual valor y estamos sobre-representadas en el desempleo. Las mujeres afectadas por la migración sufrimos toda clase de vejámenes tanto si son nuestros compañeros los que emigran como si somos nosotras las que lo hacemos. Las mujeres estamos sumamente subrepresentadas en el liderazgo de los órganos decisorios en los sindicatos y cooperativas, así como en los de las finanzas y el comercio, tales como el FMI y la OMC.

Aunque, como ya lo mencioné, en la mayoría de los Estados hay alguna legislación sobre la violencia contra las mujeres, ésta sigue siendo omnipresente, estimándose que afecta a una de cada tres mujeres en todo el mundo. En nombre del honor, la belleza, la moda, la pureza o la tradición, seguimos presenciando cómo tanto adultas como niñas somos víctimas de femicidios y feminicidios, muchas veces para “salvar” el honor de las familias. Demasiadas niñas son sometidas a matrimonios forzados a muy temprana

edad y las mujeres seguimos siendo objeto de toda clase de mutilaciones genitales y modificaciones innecesarias de otras partes de nuestro cuerpo femenino.

Demasiadas mujeres están siendo privadas de su vida o salud a través de la negación de sus derechos sexuales y reproductivos. Cada año, unas 80.000 mujeres mueren como resultado de abortos inseguros y unas 5 millones de mujeres sufren de discapacidades debido a negligencia, violencia obstétrica o falta de servicios de salud reproductiva. Según un estudio reciente de la OMS, las muertes maternas completamente evitables siguen siendo muy elevadas en muchos países. Todavía hay Estados en donde el aborto está totalmente prohibido en todas las circunstancias, aun cuando la vida de la embarazada corre peligro. En El Salvador, por ejemplo, hay mujeres encarceladas acusadas de abortar, pero sentenciadas por homicidio agravado por hasta 40 años, incluso cuando el aborto fue espontáneo. En algunos Estados se criminaliza a las mujeres embarazadas fuera del matrimonio, aunque este embarazo sea producto de una violación sexual.

Y como si eso fuera poco, esos mismos Estados que criminalizan a las mujeres, no proporcionan, y hasta prohíben, la educación sexual. Al mismo tiempo, la falta de información y servicios de planificación familiar para adolescentes y la práctica de matrimonios infantiles llevan a embarazos tempranos que expulsan a muchísimas niñas del sistema educativo, limitándoles así el acceso a mejores empleos y al disfrute de muchos otros derechos. El embarazo y el parto de las niñas es una de las causas más comunes de muerte en los países llamados “en desarrollo”, siendo las niñas menores de 15 años las que enfrentan cinco veces más ese peligro.

Ningún país del mundo ha alcanzado todavía la plena igualdad sustantiva de la mujer y lo que es peor, todavía persiste la idea de

que la igualdad no es necesaria para eliminar las múltiples formas de discriminación y violencia que sufrimos las mujeres en todas partes. Es más, en algunos países del mundo se ha instalado la idea de que la igualdad no es deseable y que más bien debemos conformarnos con la equidad, la complementariedad o la dignidad, todos conceptos bellos pero que no incluyen la eliminación de las múltiples formas de discriminación contra nosotras. El aumento de todo tipo de fundamentalismos religiosos y la xenofobia creciente en todos los países gracias a partidos y movimientos políticos nacionalistas, populistas, o fundamentalistas religiosos ponen en peligro la existencia de instituciones y movimientos que defienden los derechos humanos, especialmente los de las mujeres. Las defensoras de los derechos de las mujeres cada vez encontramos más peligro para nuestras vidas y menos fondos para realizar nuestro trabajo a pesar de que por primera vez en la historia patriarcal empieza a reconocerse la importancia de nuestra labor.

En los últimos años estamos viendo serios retrocesos, a menudo en nombre de la cultura, la religión o las tradiciones, que amenazan el duro progreso en el logro de la igualdad de las mujeres. En todas las regiones del mundo se están viendo intentos para homologar a las mujeres con la familia, sustituyendo los ministerios o institutos de la mujer que tanto costaron construir, por ministerios o institutos de la familia. A veces reformando códigos penales o de familia que de nuevo restringen a las mujeres al ámbito doméstico y nos expropian de nuestros cuerpos.

Hasta en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU estamos presenciando retrocesos cuando Estados miembros proponen que la protección a la familia sea un valor superior a los derechos individuales de las mujeres. Si bien la atención y el interés en el valor de la familia y la protección de la niñez son importantes, no son ni un equivalente ni un reemplazo de la igualdad de derechos

y autonomía de las mujeres. Y, peor aún, sin igualdad dentro de la familia, es casi imposible que las mujeres podamos gozar de otros derechos humanos como el derecho a la educación, al trabajo y a la participación, entre muchos otros.

La protección de la familia debe incluir la protección de los derechos humanos de todos los miembros individuales de la familia, especialmente el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, así como entre niñas y niños. Por eso el WGDAGW expresó su preocupación de que la resolución sobre la familia del 2014 no mencionara el derecho de las mujeres a la igualdad en la familia y esto provocó mucho enojo en ciertos Estados miembros del Consejo de DDHH. A pesar de que se ha evidenciado reiteradamente que el reconocimiento del derecho de las mujeres a la igualdad en la familia es esencial para poder gozar de los derechos en la esfera pública, estamos viendo cómo esa igualdad, que era solamente jurídica y no real en la mayoría de los Estados, hoy día está siendo cuestionada y hasta derogada. Y lo más triste es que muchas veces son las mismas mujeres las que insisten en que no les interesa la igualdad.

Otro retroceso enorme se está dando alrededor del concepto de género que, aunque nunca fue entendido correctamente por los Estados, hoy está siendo conscientemente distorsionado por grupos conservadores religiosos pero también por otros grupos que sin intención de debilitar los derechos de las mujeres, también han cambiado o debilitado el significado transformador del concepto. Este concepto, que fue desarrollado para visibilizar a las mujeres y lograr que se entendiera que la discriminación contra nosotras no se justificaba en nuestra diferencia biológica de los hombres, ni era natural o ineludible sino una construcción social, hoy día algunos grupos más bien lo utilizan para negar la existencia de la categoría "mujer" en tanto mitad de la población mundial y

sin mujeres, no tiene sentido hablar de los derechos humanos de las mujeres, discriminación contra la mujer, o violencia contra la mujer, etc.

Ahora, aún en la agencia creada para “avanzar” la condición de las mujeres, ONU Mujeres, hay quienes propugnan porque se sustituya la palabra mujer por la de género. Consecuentes con esta postura, hay personas que siempre habían sido nuestras aliadas, que argumentan que hablar de mujeres es caer en binarismos o excluir a las personas trans. Ni el CEDAW ni el WGDRAWG excluyen a las mujeres trans debido a que desde el principio hemos concordado con la Recomendación General 28 de la CEDAW en que “La discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género.” En el WGDRAWG estamos convencidas que eliminar la palabra mujer y sustituirla por la de “género” es de nuevo invisibilizar a las mujeres que por siempre estuvimos desaparecidas del discurso oficial. Además, afortunadamente, existe un mecanismo especializado sobre la discriminación por razones de orientación sexual e identidad de género creado recientemente. Nuestros dos mandatos garantizarán que ni las mujeres de cualquier orientación sexual o identidad de género que sean, ni las personas que no se identifican ni con mujeres ni con hombres sean discriminadas. Sin embargo, la lucha será ardua, tanto para mantener la palabra “mujer”, que molesta tanto a algunos, como para mantener nuestros dos mandatos vigentes, ya que hay muchos Estados que se oponen a nuestra existencia.

Algo que me asusta mucho es la misoginia que ha aflorado en casi todos los espacios, pero especialmente en los políticos, tanto internacionales como nacionales. La igualdad entre mujeres y

hombres fue un objetivo en las conferencias mundiales de los 90s y tomó bastante protagonismo, pero estamos viendo que casi todas las propuestas que nos estaban acercando al objetivo de la igualdad se están desdibujando debido a estrategias muy bien diseñadas de los grupos anti-derechos que hoy se han fortalecido en la ONU y que utilizan un lenguaje de derechos humanos precisamente para destruirlos. La derecha más conservadora se ha empoderado y decidido a usar el lenguaje de los derechos humanos para hacer creer a muchas personas que las religiones, las familias, los padres entre otras entidades, tienen derechos humanos que están siendo atacados por los derechos sexuales y derechos reproductivos de las mujeres y niñas y la población LGBTTI. Estos conservadores quieren hacernos volver a la época antes de Viena, cuando los derechos de las mujeres no eran derechos humanos y, por ende, el concepto de igualdad entre hombres y mujeres ni siquiera se estudiaba en términos de equivalencia. Y, por supuesto, tampoco quieren reconocer toda la doctrina que brota de entender que la humanidad es muy diversa y el hombre heterosexual, adulto y sin discapacidad NO es el modelo de lo humano. Hay un sector fascista que cada vez es más escuchado tanto por las clases más desposeídas a quienes no les ha llegado los beneficios de la igualdad, así como por las clases más adineradas que ven en esos discursos nacionalistas, misóginos, racistas, homofóbicos, etc. una manera de mantener sus privilegios. Es un reto enorme que tenemos que enfrentar.

Recordemos que, en las épocas de las conferencias de Viena, El Cairo y Beijing, la retórica del Vaticano en las Naciones Unidas estaba formulada en un lenguaje explícitamente religioso, aunque no debemos olvidar que fue la Santa Sede quien propuso que se sustituyera el término igualdad por el de equidad que tuvo tanta acogida en nuestra región y que ha causado tanto daño. Desde entonces, la Santa Sede se ha envalentonado y su lenguaje ha

cambiado hacia expresiones seculares, citando la dignidad, los deberes y las responsabilidades para influir en las negociaciones y en la política internacional. Por ejemplo, la Santa Sede ahora reclama acuerdos que defiendan la 'dignidad' y los 'derechos' de "la pareja compuesta por un hombre y una mujer."

En su labor de incidencia en la ONU, el Vaticano se ha vuelto más estratégico en los últimos años refiriéndose frecuentemente a instrumentos de derechos humanos reinterpretados, como lo ejemplifica su discurso sobre la familia, que conceptualiza como natural, patriarcal y heteronormativa. Además, presenta el clamor por los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres como una "batalla de derechos" presentando el derecho al aborto como si estuviera en oposición al derecho a la vida, y oponiendo el derecho de los y las niñas y jóvenes a una educación sexual integral contra los "derechos de los padres"

Este discurso sobre la familia también descansa en reforzar la masculinidad patriarcal, así como la feminidad tradicional. Y los fundamentalistas religiosos no lo tienen que hacer solos pues hay todo un gran aparato para reproducirlos. Los medios de comunicación son clave... series, películas, videojuegos... Y el modelo del héroe bélico o policial glorifica las virtudes del héroe que recurre a la violencia como único medio de "proteger" a su familia, comunidad o nación. Es un modelo poco sostenible si lo que queremos es una sociedad igualitaria, con justicia y en paz. Sin embargo, la masculinidad sádica y la feminidad masoquista se perpetúan, "50 Sombras de Grey" es un ejemplo paradigmático, pero no el único. Las grandes maquinarias mediáticas multinacionales como Disney, Sony, Netflix y tantas otras, recrean una y otra vez, con pequeñas variaciones, los mismos modelos. Es muy difícil crear imaginarios no sexistas o patriarcales porque la hegemonía cultural sigue trabajando para reproducir lo mismo.

## 5

### El Backlash

Lo que tenemos ahora es lo que en inglés llaman backlash, una reacción. Cuando tocamos el estatus quo, a lo mejor durante un tiempo no hay reacción, pero cuando empezamos a avanzar socialmente y empezamos a erosionar al patriarcado con el feminismo, al poco tiempo, como hemos visto, empiezan a sonar las alarmas simbólicas. No es nada extraño que, en la capital del mundo globalizado, después de un presidente afroamericano como Obama, subió un Trump, un “nacionalista blanco” que tiene sus versiones nacionalistas en muchos de nuestros estados latinoamericanos. Brasil es un buen ejemplo de que es una tendencia global: Temer, la bancada evangélica y la destitución de Dilma, una presidenta socialdemócrata que ha sufrido una misoginia brutal. En el mes pasado de abril, en Costa Rica, un país de tradición democrática y sin ejército, nos enfrentamos a la posibilidad de un presidente evangélico que se considera el representante de Dios en nuestra tierra y no cree en los derechos humanos ni en la crisis climática y que a pesar de que prometió que su primera acción como presidente sería cerrar el Instituto Nacional de las Mujeres, más de la mitad de quienes votaron por él fueron mujeres.

Otro motivo de preocupación es el impacto de los grupos anti-derechos en discusiones sobre el desarrollo sostenible, como lo demuestran los logros de estos actores en cuanto a diluir el impacto de los derechos humanos en la Agenda 2030. En su primer borrador, el párrafo 19 de la Declaración Política incluía un fuerte reconocimiento de que la realización de todos los derechos humanos es el principal propósito del desarrollo sostenible. Allí

se afirmaba que la Agenda se proponía “trabajar para asegurar que los derechos humanos y las libertades fundamentales sean disfrutados por todos sin discriminación de ningún tipo, incluyendo el origen social y otras características”. Gracias al activismo de los grupos anti-derechos, la Declaración final diluye este lenguaje para atenuar las responsabilidades de los Estados: en vez de establecer que éstos están obligados a respetar, proteger y cumplir los derechos humanos, sustituye la palabra cumplir por promover. Además, socava la universalidad de los derechos humanos reduciendo la lista de categorías protegidas por la cláusula no discriminatoria al eliminar las palabras ‘todos’ y “otras características”.

A pesar de que la consulta mundial con un amplio espectro de partes interesadas de todo el mundo fue sin precedentes y que los ODS están mucho más en línea con los principios de derechos humanos de universalidad, transparencia, participación, igualdad y no discriminación y rendición de cuentas que los ODM, éstos no están siempre fundamentados en el marco internacional de derechos humanos, marco que como he venido diciendo, nos dio el estatus de humanas. Las metas no se enmarcan en términos de estándares internacionales de derechos humanos, y con pocas excepciones, no se vinculan con los mecanismos internacionales para la rendición de cuentas. Pero más problemático aún es que la agenda internacional de desarrollo 2030 incorpora un marco basado en el mercado -como lo muestra, por ejemplo, el Objetivo 8 que vincula el pleno empleo y trabajo decente con el crecimiento económico- que no es coherente con las obligaciones internacionales de derechos humanos que tienen las naciones de todo el mundo.

Me parece que el Objetivo 8 nos da pistas para entender que en los ODS el desarrollo sigue centrado en el mercado y el crecimiento

económico. Creo que la crisis climática nos está demostrando que este tipo de desarrollo no puede jamás ser sostenible y peor si el pleno empleo y el trabajo decente son degradados en los ODS de ser considerados derechos humanos fundamentales necesarios para la dignidad humana a dividendos del crecimiento económico. Es precisamente el credo del crecimiento económico el que ha alentado a los gobiernos a abolir muchas de las protecciones laborales, reducir los salarios y socavar la organización de las y los trabajadores. En muchos de nuestros Estados, este credo ha llevado a nuestros Estados a utilizar la violencia y la intimidación para proteger a los inversionistas a costa de la vida y salud de las y los trabajadores y hasta han asesinado a quienes se atreven a defender sus derechos.

Es en este clima que se hacen muchas llamadas para “aumentar la participación de las mujeres en la economía” y no dejarlas atrás. Como tales llamadas no tienen en cuenta la posición explotada y precaria en que se encuentran las mujeres en la economía mundial actual y los factores estructurales que privan a las trabajadoras de su dignidad y sus derechos como seres humanos, esas llamadas son irrisorias.

Especialmente si recordamos que el factor que más contribuye a la explotación de las mujeres en el lugar de trabajo es la desigualdad entre mujeres y hombres en la familia, la comunidad y en las leyes. En un sistema económico globalizado controlado en gran parte por las grandes transnacionales, estos poderosos actores se han aprovechado de la discriminación histórica contra las mujeres para garantizar que seamos una fuente de mano de obra barata para alimentar sus cadenas de suministro. Es por ello que tanto los poderes económicos como sus aliados religiosos se unen en la idea de que no se nos considere plenamente humanas al negarnos la igualdad sustantiva con los hombres, lo cual sólo es posible a

través de considerarnos como iguales en nuestra diferencia mutua con los hombres.

Pero tal vez donde más se evidencia la misoginia “reloaded” de nuestros tiempos es la forma en cómo los medios tratan y cómo la mayoría de la gente nos percibe a las feministas. Las teorías feministas, que tanto han hecho no sólo por nosotras las mujeres, sino por la paz, la democracia y la justicia, siguen estigmatizadas en vez de reconocidas como lo que son: teorías que no sólo nos abren caminos antes totalmente vedados a las mujeres, sino que nos muestran otras posibilidades para hacer de nuestro mundo un lugar más sostenible y feliz. Es desesperanzador que nuestros sueños, proyectos, preocupaciones y manifestaciones feministas sean percibidos, cuando lo son, como egoístas, marginales o superfluos y hasta que nos llamen feminazis cuando defendemos a las víctimas de las más atroces violencias. No se reconoce que los mitos que hemos desmontado las feministas han servido para crear nuevos imaginarios. Que las feministas no nos contentamos con demostrar nuestras incontestables semejanzas con los hombres, sino que siempre estamos haciendo evidente nuestras diferencias con ellos y entre nosotras lo que contribuye a visualizar y entender la diversidad humana. Tampoco se nos reconoce que las feministas siempre hemos acompañado a otros movimientos en sus anhelos de justicia, que luchamos contra el militarismo, la violencia policial, la apropiación de todos los bienes comunes por parte de las grandes transnacionales extractivistas, la lesbo, homo y transfobia, etc. Y, casi siempre, lo hacemos con amor y mucho humor.

## 6

### Conclusión

Para construir otro mundo posible, un mundo sin discriminaciones ni violencias de ninguna especie, un mundo soñado tanto por todos los feminismos diversos, es imprescindible que mantengamos viva la memoria de Viena para recordarnos que hace apenas 25 años que las mujeres fuimos declaradas humanas en la Conferencia Mundial de DDHH en Viena y que en estos pocos 25 años hemos logrado muchos más avances de los que hoy he podido recordar. Es importante que conozcamos nuestra historia porque sólo así sabremos defendernos de los ataques que hoy estamos sufriendo. No podemos permitir que los grupos anti-derechos nos devuelvan a los tiempos en que la discriminación contra las mujeres era considerada natural y ordenada por un Dios celestial. Y no podemos permitirlo no solo por nosotras, sino por nuestros hijos e hijas, por toda la especie humana en su maravillosa diversidad y por el futuro de nuestro planeta.

## Parte C Febrero 2021

Me gustaría terminar recordándonos que en los últimos más de 75 años – desde la creación de la Carta de Naciones Unidas, la CSW, la DAW, hasta la primera Conferencia Mundial sobre Mujeres (1975), a través de la Década para las Mujeres (1976-1985) y hasta ahora, ha habido mucha discusión sobre cuál es el papel de Naciones Unidas con respecto a las mujeres.

En el período desde la Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres (Beijing, 1995), ha habido un enfoque particular en la integración de los derechos de las mujeres a las Naciones Unidas por medio de la inclusión de una perspectiva de género en la corriente general (gender mainstreaming) que en español se tradujo como la transversalización de la perspectiva de género.

La transversalización de la perspectiva de género en el quehacer del sistema de Naciones Unidas es una estrategia que hace énfasis en la importancia de monitorear los diferentes impactos y oportunidades que un programa o política particular puedan tener sobre mujeres u hombres con el objetivo de eliminar los efectos negativos que toda política pueda generar en las mujeres debido a la discriminación contra ellas que existe en todo el mundo. La estrategia se concentra en hacer central todo lo concerniente a la igualdad de género en la formulación de políticas, legislación, colocación de recursos y programas de planeamiento y monitoreo. La utilización de la estrategia de que en todo el sistema de naciones unidas haya perspectiva de género, de incluir la perspectiva de género en la corriente general de Naciones Unidas para lograr la igualdad de género, exige, sobretodo, cambios de conciencia y capacidad de todo el personal. También implica un fuerte compromiso administrativo. Se debe desarrollar un conocimiento basado en la vinculación entre igualdad de género y los asuntos

fundamentales y procesos en los programas organizacionales; y se deben promover habilidades prácticas analíticas. Se deben desarrollar metodologías y herramientas; se deben establecer bases de recursos de experticias de mayor profundidad en las áreas relacionadas.

Una inclusión de la perspectiva de género efectiva en todo el sistema de Naciones Unidas requiere una completa transformación de las agendas de paz y desarrollo, de manera que ambas se entiendan como derechos humanos y, por lo tanto, como derechos que todos los seres humanos tienen derecho a disfrutar. Con una perspectiva basada en los derechos humanos, la acción efectiva para el desarrollo, por ejemplo, pasa del ámbito opcional de la caridad, al obligatorio de la legislación, con derechos identificables, obligaciones claras, y con derechohabientes y responsables. Es más, acoger la estructura de los derechos humanos abre las puertas para la utilización de una creciente base de información, análisis y jurisprudencia desarrollada en años recientes por los órganos de tratados de las Naciones Unidas y otros/as especialistas en derechos humanos, sobre derechos humanos como el derecho humano a la vivienda adecuada, a la salud, a la alimentación, al agua, a la agricultura, y prácticamente todos los demás elementos del desarrollo humano sostenible. Se puede decir lo mismo sobre el derecho a la paz.

Por último, es importante entender que una estrategia dentro de la corriente general del sistema de Naciones Unidas no excluye el financiamiento de proyectos específicos que empoderen a las mujeres en su trabajo hacia la igualdad. El prerrequisito crucial es que se basen en el análisis de las diferentes posiciones de hombres y mujeres y que apoyen la igualdad de género. Y como dije al inicio, sinceramente espero que esta larga charla les haya dado la inspiración para desarrollar las metodologías

que ustedes van a necesitar para incorporar una estructura de derechos humanos de las mujeres en sus trabajos y en sus vidas.

