

25 años de la CEDAW

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en el mundo

Introducción

La resolución 34/180 de la Asamblea General de la ONU adoptó y abrió a la firma, ratificación y adhesión la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), el 18 de diciembre de 1979. En una ceremonia especial celebrada durante la conferencia de revisión cinco años después de Copenhague¹ el 17 de julio de 1980, 64 Estados firmaron la Convención y dos Estados presentaron sus instrumentos de ratificación. La Convención entró en vigor el 3 de septiembre de 1981, 30 días después de la ratificación del vigésimo Estado miembro.²

Al 18 de marzo de 2005 eran parte de la Convención 180 países (más de 90% de los miembros de la ONU), con un país adicional (Estados Unidos) que suscribió el tratado, comprometiéndose a no infringir sus disposiciones.

El último Estado en ratificar la Convención fue Mónaco, en marzo de 2005. La mayor cantidad de ratificaciones se registró en 1981 y 1985, con unos 20 países cada año. Después de 2000, el ritmo de ratificaciones disminuyó. A principios de 2005 solamente quedaban 11 Estados miembros sin ratificar (Brunei Darussalam, la Santa Sede, Irán, Islas Marshall, Nauru, Omán, Palau, Qatar, Somalia, Sudán y Tonga). En la mayoría de los casos, estos países citaron motivos religiosos para no ratificar la Convención.

Este estatuto internacional de derechos para la mujer consta de un preámbulo y 30 artículos; define lo que constituye la discriminación contra la mujer y establece un temario de medidas nacionales para acabar con ese tipo de discriminación.

La Convención define la discriminación contra la mujer como "...toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o 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".³

De acuerdo con la División de Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer,⁴ al aceptar la Conven-

ción los Estados se comprometen a realizar una serie de medidas que pongan fin a la discriminación contra la mujer en todas sus formas, e incluso a:

- incorporar el principio de igualdad de hombres y mujeres en su régimen jurídico, eliminar todas las leyes discriminatorias y adoptar otras adecuadas que prohíban la discriminación contra la mujer;
- crear tribunales y demás instituciones públicas que aseguren la efectiva protección de la mujer contra la discriminación;
- asegurar la eliminación de todos los actos de discriminación contra la mujer por parte de personas, organizaciones o empresas.

La Convención proporciona la base para la consecución de la igualdad entre hombres y mujeres asegurando la igualdad del acceso de la mujer a (y la igualdad de oportunidades en) la vida política y pública - incluido el derecho al voto y a presentar su candidatura en elecciones - así como la educación, la salud y el empleo. Los Estados parte aceptan adoptar todas las medidas adecuadas, incluidas leyes y medidas especiales temporarias, para que las mujeres posean el disfrute de todos sus derechos humanos y libertades fundamentales.

La Convención es el único tratado de derechos humanos que afirma los derechos reproductivos de la mujer y señala a la cultura y la tradición como fuerzas influyentes que dan forma a los roles de género y las relaciones familiares. Afirma el derecho de la mujer a adquirir, cambiar o retener su nacionalidad y la nacionalidad de sus hijos. Los Estados parte también aceptan tomar las medidas adecuadas contra todas las formas de tráfico y explotación de mujeres.

Los países que ratificaron o adhirieron a la Convención están jurídicamente obligados a aplicar sus disposiciones. También están comprometidos a presentar informes nacionales, por lo menos cada cuatro años, sobre las medidas adoptadas para cumplir con las obligaciones del tratado.

La Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing y la CEDAW

En septiembre de 1995 se realizó en Beijing la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, donde se adoptaron la Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción.

El Párrafo 8 de la Declaración de Beijing estipula que: "Defender los derechos y la dignidad humana intrínseca de las mujeres y los hombres, todos los demás propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros ins-

trumentos internacionales de derechos humanos, en particular, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño, así como la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer y la Declaración sobre el derecho al desarrollo."

También respalda a la CEDAW y en su Declaración de objetivos, Párrafo 25, señala: "En 1979, la Asamblea General aprobó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que entró en vigor en 1981 y fijó una pauta internacional para esclarecer el concepto de igualdad entre mujeres y hombres. En 1985, la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz aprobó las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer, que se aplicarían hasta el año 2000. Se ha avanzado considerablemente en el logro de la igualdad entre mujeres y hombres. Muchos gobiernos han promulgado leyes que fomentan la igualdad entre mujeres y hombres y han establecido mecanismos nacionales para velar por la inclusión de las perspectivas de género en todas las esferas de interés general de la sociedad. Los organismos internacionales han dedicado mayor atención a la situación jurídica y social de la mujer y a las funciones que desempeña."

Protocolo Facultativo de la CEDAW

El 6 de octubre de 1999, la 54ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el Protocolo Facultativo de la CEDAW.⁵

El borrador del Protocolo Facultativo incorpora los elementos de los procedimientos de presentación de quejas existentes en la ONU. Incorpora algunas de las prácticas de otros tratados de la ONU que han evolucionado a medida que se utilizaron sus procedimientos de presentación de quejas. También refiere a los principios de igualdad y no discriminación contenidos en la Carta de la ONU, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, incluida la CEDAW. Reafirma la disposición de los Estados parte que adopten el protocolo de asegurar a las mujeres el disfrute pleno y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales y a adoptar medidas eficaces para evitar la violación de esos derechos y libertades.

La IV Conferencia Mundial sobre la Mujer exhortó a los Estados miembros de la ONU a apoyar la

5 Adoptado según la resolución A/RES/54/4.

1 Conferencia Mundial sobre la Década de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz.

2 CEDAW, Artículo 27 (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."

3 CEDAW, Parte I, Artículo 1.

4 www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/



elaboración del Protocolo Facultativo. En la Plataforma de Acción de Beijing, entre las medidas a tomar también se señala: “Apoyar el proceso iniciado por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer con miras a redactar un proyecto de protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que pudiera entrar en vigor lo antes posible, sobre un procedimiento relacionado con el derecho de petición, teniendo en cuenta el informe del Secretario General sobre el protocolo facultativo, incluidas las opiniones relativas a su viabilidad.”⁶

El Protocolo entró en vigor el 22 de diciembre de 2000, de acuerdo con el Artículo 16 (1). El último país en adherir al Protocolo Facultativo fue Camerún, en enero de 2005, lo que elevó a 71 el número total de países que lo ratificaron, mientras aún quedan por ratificarlo 76 países signatarios.

La firma y/o ratificación del Protocolo Facultativo representa una medida de la voluntad política de los Estados para con la aplicación integral de la CEDAW. La actitud de los países que firmaron o ratificaron el Protocolo difiere según las regiones: mientras 36 países europeos firmaron o ratificaron el Protocolo, solo seis lo hicieron en Asia Central, ocho en Asia Meridional y el Pacífico, 18 en América Latina y el Caribe y 20 en África Subsahariana. Debe señalarse que en Asia Meridional únicamente Nepal, Bangladesh y Sri Lanka se declararon a favor del Protocolo. En el plano regional el caso más destacado es el de Libia, único país en haber ratificado el Protocolo Facultativo entre más de 20 países de la región de Medio Oriente y el Norte de África.

La enmienda al Párrafo 1 del Artículo 20

En 1995 los gobiernos de Dinamarca, Islandia, Finlandia, Noruega y Suecia propusieron una enmienda al Párrafo 1 del Artículo 20 de la Convención. Fue adoptada por la sesión del Comité de la CEDAW celebrada el 22 de diciembre de 1997, y la Asamblea General registró la enmienda con aprobación.

El Artículo 20 de la CEDAW limita el tiempo normal de las sesiones del Comité a dos semanas por año. La enmienda propuesta incorpora un procedimiento que permite una adjudicación de tiempo más flexible. La enmienda todavía no recibió el número de aceptaciones necesarias para su entrada en vigor. La resolución de la enmienda señala que “... entrará en vigor luego de su consideración por la Asamblea General y cuando una mayoría de dos tercios de los Estados parte hayan notificado su aceptación al Secretario General como depositario de la Convención”. Hasta mayo de 2005 solamente 45 miembros de la ONU eran partes de la misma. Desde principios de la década de 1990, y mientras esté pendiente la entrada en vigor de la enmienda, la Asamblea General autorizó al Comité a reunirse en dos sesiones de tres semanas por año. En 2004 se produjeron las aceptaciones más recientes de la enmienda, de Irlanda, Lituania y Uruguay.

6 Plataforma de Acción de Beijing, “Medidas que han de adoptar los gobiernos”, Párrafo 230 (k), 1995.

La aceptación de estos países y de los demás Estados miembros de la ONU constituye un importante gesto de voluntad política, pues brinda al Comité de la CEDAW más libertad y flexibilidad para realizar su tarea de control. Asimismo, otorga más validez a las recomendaciones formuladas a los países para la aplicación de la Convención, ya que el Comité tendrá más tiempo para analizar cada informe nacional y las quejas planteadas ante el mismo.

No hay duda de que la asignación de recursos al Comité se expresará en un mejor control de la aplicación de la Convención así como en el estudio de las interdependencias de la Convención con los planes de acción surgidos de otras conferencias y cumbres de la década de 1990, especialmente la de Beijing en 1995.

Informes ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

El Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer es un organismo creado en 1982 e integrado por 23 expertos en asuntos de la mujer de todo el mundo. El mandato del Comité es sumamente específico: vigila el adelanto de la mujer alcanzado en los países que son Estados parte de la CEDAW. Los países se convierten en Estados parte al ratificar o adherir a la Convención y, por lo tanto, aceptar la obligación jurídica de eliminar la discriminación contra la mujer. El Comité vigila la aplicación de las medidas nacionales para cumplir con esta obligación.

Como se señalara antes, los países que hayan ratificado o adherido a la Convención están jurídicamente obligados a poner en práctica sus disposiciones. También se comprometen a presentar informes nacionales, por lo menos cada cuatro años, sobre las medidas adoptadas para cumplir con las obligaciones del tratado.

El Comité analiza los informes nacionales que presentan los Estados parte antes del año de la ratificación o adhesión y a partir de entonces cada cuatro años. Los informes, que abarcan las medidas nacionales tomadas para mejorar la situación de la mujer, son presentados ante el Comité por representantes de los gobiernos. En discusiones con los funcionarios, los expertos del Comité podrán realizar comentarios sobre los informes y obtener información adicional. El Comité también realiza recomendaciones sobre todo asunto que afecte a las mujeres y al que estime que los Estados parte deben dedicar más atención.

Al analizar la situación de los informes ante el Comité podemos ver que muchos países no cumplieron con sus obligaciones: de los 180 Estados parte de la Convención solamente 26 están al día con los informes y 45 países más tienen la clasificación “presentación pendiente”. En este último grupo está prevista la presentación de los informes de 16 países en las sesiones de julio de 2005 y enero de 2006: Australia, Benín, Burkina Faso, Camboya, República Popular Democrática de Corea, Eritrea, Gambia, Guyana, Irlanda, Israel, Líbano,

República Yugoslava de Macedonia, Malí, Tailandia, Togo y Venezuela.

La presentación de los informes de 102 Estados parte ante el Comité está retrasada. El cuadro **Estados miembros de la ONU con informes retrasados (a mayo de 2005)** menciona a los países que no presentaron sus informes a tiempo.

En África Subsahariana la situación es crítica ya que solo tres de los 43 países de la región (Angola, Guinea Ecuatorial y Nigeria) están al día con sus informes, mientras 30 más están retrasados. En el Norte de África y Medio Oriente la situación también es crítica ya que solo Argelia y Yemen están al día; Líbano, Israel y Libia tienen presentaciones previstas, y el resto de los países están atrasados en sus obligaciones. En el continente americano ocurre lo mismo, tanto en América Latina y el Caribe como en Canadá. En Europa los países cuyos informes no están retrasados (15) prácticamente equivalen en número a los países (14) con informes pendientes o programados para su presentación en próximas sesiones.

Reservas de los países a la CEDAW

De acuerdo con el principio contractual del Derecho Internacional por el cual los Estados pueden presentar reservas con el fin de no contradecir su legislación interna, el Artículo 28 de la Convención permite su ratificación con reservas, siempre que las reservas no sean incompatibles con el objetivo y el propósito de la Convención.

De acuerdo al Comité, el Artículo 2 es central para el objetivo y el propósito de la Convención. Los Estados parte que ratifican la Convención lo hacen porque están de acuerdo con que debe condenarse la discriminación contra la mujer en todas sus formas y que los Estados partes deben aplicar las estrategias fijadas en los subpárrafos (a) a (g) del Artículo 2 con el fin de eliminarla.

Ni las prácticas consuetudinarias, religiosas o culturales, ni las leyes y políticas nacionales incompatibles pueden justificar las violaciones a la Convención. El Comité también declaró que las reservas al Artículo 16, ya fueran presentadas por motivos nacionales, consuetudinarios, religiosos o culturales, son incompatibles con la Convención y por lo tanto inadmisibles y deberán ser analizadas y modificadas o retiradas.

Aunque algunos Estados retiraron sus reservas en lo que constituye un auténtico gesto de voluntad para aplicar de manera más integral la Convención, muchas reservas siguen en pie principalmente por motivos religiosos, consuetudinarios y culturales. Un ejemplo son Bahrein, Bangladesh, Egipto, Iraq, Libia y Siria, que formularon reservas a algunos artículos del tratado, argumentando su incompatibilidad con la *sharia*.⁷ Otros casos, como los de Maldivas, Marruecos y Mauritania ratifican todos los artículos siempre que no interfieran con

7 La *sharia* contiene las normas que organizan y rigen a la sociedad musulmana, y brinda los medios para resolver conflictos entre las personas y entre el individuo y el Estado.



Estados miembros de la ONU con informes retrasados (a mayo de 2005)

ASIA CENTRAL Y EUROPA	AMÉRICA	ASIA ORIENTAL Y PACÍFICO Y ASIA MERIDIONAL	MEDIO ORIENTE Y NORTE DE ÁFRICA	ÁFRICA SUBSAHARIANA
Albania	Antigua y Barbuda	Afganistán	Bahrein	Botswana
Andorra	Bahamas	Fiji	Djibouti	Burundi
Armenia	Barbados	India	Egipto	Camerún
Azerbaiján	Belice	Indonesia	Irak	Cabo Verde
Bélgica	Bolivia	Lao, RDP	Jordania	República Centroafricana
Bosnia y Herzegovina	Canadá	Maldivas	Kuwait	Chad
Bulgaria	Colombia	Mongolia	Malta	Comoras
Eslovaquia	Costa Rica	Myanmar	Marruecos	Côte d'Ivoire
Estonia	Cuba	Nepal	Arabia Saudita	Etiopía
Grecia	Dominica	Pakistán	República Árabe Siria	Gabón
Hungría	República Dominicana	Papúa Nueva Guinea	Túnez	Ghana
Kazajstán	Ecuador	Islas Salomón		Guinea
Lituania	Granada	Sri Lanka		Guinea-Bissau
Países Bajos	Haití	Timor Leste		Kenya
Portugal	Honduras	Tuvalu		Lesotho
Federación Rusa	México	Vanuatu		Liberia
Serbia y Montenegro	Nicaragua	Viet Nam		Madagascar
Suecia	Panamá			Mauritania
Tayikistán	Saint Kitts y Nevis			Mozambique
Ucrania	Santa Lucía			Namibia
	San Vicente y las Granadinas			Níger
	Suriname			Ruanda
	Trinidad y Tobago			Senegal
	Uruguay			Seychelles
				Sierra Leona
				Sudáfrica
				Tanzania
				Uganda
				Zambia
				Zimbabwe

Fuente: Social Watch, con información del sitio web de Amnistía Internacional (web.amnesty.org/pages/treaty-countries-reporting-eng) y la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (www.ohchr.org/tbru/Reporting_schedule.pdf)

la *sharia*, ya que esa es la ley que “rige todas las relaciones maritales y familiares del cien por ciento de la población musulmana...”⁸

Al analizar las reservas se puede señalar que algunos Estados formulan reservas a artículos particulares con el argumento de que el derecho nacional, la tradición, la religión o la cultura son incongruentes con los principios de la Convención, y pretenden justificar la reserva sobre esa base. En algunos casos, los Estados presentaron reservas al Artículo 2 aunque sus constituciones o leyes nacionales prohíben la discriminación. Por lo tanto, existe un conflicto inherente entre las disposiciones de la constitución del Estado y la reserva a la Convención.

Existe un ejemplo en este sentido en la declaración formulada por Chile al firmar la Convención en 1980: “El Gobierno de Chile ha firmado la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en el entendido que

8 La lista completa de reservas puede consultarse en www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reservations-country.htm

este documento representa un importante paso no solamente en términos de la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, sino también en términos de la inclusión y permanente integración dentro de la sociedad en condiciones de igualdad. El Gobierno debe declarar no obstante, que alguna de las provisiones de la Convención no son enteramente compatible con la actual legislación chilena. Asimismo, informa del establecimiento de una Comisión de Estudio y Reforma del Código Civil, que tiene varias metas para enmendar entre otras, aquellas provisiones que no son completamente consistente con los términos de la Convención.”

Este caso es importante, pues parte del compromiso de los países al ratificar el tratado implica la confirmación de la igualdad entre hombres y mujeres en las leyes nacionales, así como la implementación de las premisas y paradigmas que exige este tratado internacional.

En dos de las recomendaciones generales y su declaración sobre las reservas, el Comité llamó a los Estados parte a reexaminar las limitaciones

que impusieron al cumplimiento cabal de todos los principios de la Convención.

Casi 30 Estados parte cumplieron con esta solicitud y analizaron y retiraron parcial o totalmente sus reservas. Ellos son: Alemania, Australia, Bangladesh, Belarús, Brasil, Bulgaria, Canadá, República Checa, Chipre, Fiji, Francia, Hungría, Irlanda, Jamaica, Liechtenstein, Malasia, Malawi, Mauricio, Mongolia, Nueva Zelandia, Polonia, República de Corea, Rumania, Federación Rusa, Suiza, Tailandia, Turquía, Ucrania y Reino Unido.⁹

El retiro o la modificación de las reservas, particularmente a los Artículos 2 y 16, indica la disposición del Estado parte a retirar todas las barreras a la igualdad plena de la mujer y su compromiso para asegurar que las mujeres puedan participar plenamente en todos los aspectos de la vida pública y privada sin temor a la discriminación o recriminación. ■

9 Según información proporcionada por la División de la ONU para el Adelanto de la Mujer, www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reservations-country.htm