

---

# Los derechos de la mujer

*Aída González Martínez\**

Todos los derechos humanos tienen su origen en la dignidad y el valor de la persona humana [...] ésta es el sujeto central de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y por tanto, debe ser principal beneficiaria de esos derechos y libertades y debe participar activamente en su realización.

CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS  
(VIENA, 1993)

## Introducción

Desde el principio de la Historia, la búsqueda de la igualdad animó los grandes cambios sociales y, por lo mismo, la creación de importantes instituciones que, en la actualidad, norman las relaciones entre individuos y entre Estados.

En efecto, la revolución industrial del siglo XIX, los esfuerzos y la tenacidad del movimiento de mujeres que propugnó su igualdad de derechos con el hombre, especialmente en el ámbito laboral y político, cristalizaron en la formación de organizaciones de mujeres que, en los primeros años del siglo XX, reclamaron a la sociedad el reconocimiento de sus derechos políticos, económicos y sociales; asimismo, incluso antes de la constitución de la Sociedad de Naciones, ya algunas conferencias internacionales habían aprobado convenios que, sin ocuparse sólo de la mujer, se refirieron a cuestiones que la afectaban directamente, como las convenciones aprobadas en 1902, en La Haya, en materia de conflictos nacionales sobre matrimonio, divorcio y custodia

---

\* Embajadora eminente. Coordinadora de Asuntos Internacionales de la Mujer, SRE.

---

de menores, o las que, en 1904 y 1910, trataron de la supresión de la trata de mujeres y niños.

Sería excesivo enumerar todos y cada uno de los esfuerzos realizados por los organismos internacionales y por las organizaciones no gubernamentales (ONG), antes y después de la Conferencia de San Francisco, para lograr el reconocimiento jurídico y la realización práctica de la plena igualdad de la mujer con el varón en el proceso social. Baste recordar que, ya en el Tratado de Versalles, por el cual se creó la Sociedad de Naciones, en abril de 1919, se pedía a los Estados parte que se comprometieran a conseguir unas condiciones de trabajo justas y humanas para los hombres, las mujeres y los niños. De igual forma, en 1923, la Unión Panamericana, que hoy se conoce como Organización de los Estados Americanos, aprobó, en su V Conferencia Internacional Americana, una resolución titulada Derechos de la Mujer, por la cual se recomendó la eliminación de la desigualdad en razón del sexo; cinco años después, en 1928, la VI Conferencia Internacional Americana, celebrada en La Habana, acordó la creación de la Comisión Interamericana de Mujeres, para “promover los derechos civiles y políticos de la mujer”.

Los trabajos de esta comisión para lograr la eliminación de la discriminación contra la mujer consiguieron la aprobación, en diciembre de 1933, de la Convención interamericana sobre la nacionalidad de la mujer, suscrita en Montevideo, en la que se establece que “no se hará distinción alguna, basada en el sexo, en materia de nacionalidad, ni en la legislación, ni en la práctica”; es decir, se reconocía el derecho de la mujer a la nacionalidad.

Pocos años después, a resultas nuevamente del empeñoso esfuerzo de las organizaciones de mujeres, la Sociedad de Naciones empezó a estudiar el tema de los derechos civiles y políticos de la mujer. Para 1937, se había proyectado llevar a cabo un estudio integral en tres campos: el derecho público, el derecho privado y el derecho penal. Desafortunadamente, la crisis política y el inicio de la conflagración bélica que desembocó en la segunda guerra mundial impidieron la puesta en marcha de dicho proyecto.

Las graves violaciones de derechos humanos cometidas por el nazismo durante dicha guerra dieron fundamento a una de las prioridades que, en 1945, se fijó la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la Carta de San Francisco: “el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer

---

distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”, después de reiterar que “la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento a la dignidad inherente de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables”.

Una vez adoptado el compromiso de la comunidad internacional de promover los derechos humanos y las libertades fundamentales, se inició la tarea de definirlos y, con ello, protegerlos. Con tal fin, se creó la Comisión de Derechos Humanos (CDH) —anteriormente llamada Comisión de Derechos del Hombre—, que dedicó sus primeras deliberaciones a decidir si la “carta internacional de derechos humanos” que debía elaborar habría de ser una declaración o un instrumento internacional jurídicamente vinculante. Con muchos esfuerzos, se logró un acuerdo entre los miembros de la CDH, en el sentido de realizar su tarea en tres etapas: primero elaboraría una declaración, después un tratado o convención y, finalmente, un manual o repertorio de “medidas de ejecución”.

Al proclamar la Declaración Universal de Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 1948,<sup>1</sup> la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGONU) la calificó como “el ideal común”, que establece los derechos civiles y políticos así como los económicos, sociales y culturales a los cuales tienen derecho todos los seres humanos; de este modo se confirmaba la interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos humanos enunciada en forma implícita en el preámbulo de la Carta de San Francisco.

En cuanto a la elaboración de los pactos internacionales de derechos humanos de 1966, vigentes desde 1976, al decidir preparar dos instrumentos distintos mediante los cuales se definirían y proclamarían los derechos humanos fundamentales, la comunidad internacional reconoció el carácter diferente de los dos grupos de derechos, sin por ello asignarles distinto nivel de importancia o de atención y respeto; asimismo, admitió que ambos están estrechamente relacionados entre sí; es decir, que son un todo integral, indivisible, que no puede desfasarse sino en cuanto a las formas de su promoción y al sistema de protección que cada uno requiere.<sup>2</sup>

En efecto, los derechos civiles y los políticos no pueden gozarse en forma efectiva y plena si, paralelamente, no existe el sistema que

---

<sup>1</sup> AGONU, resolución 317 (III).

<sup>2</sup> AGONU, resolución 543 (VI).

---

permita el goce de los derechos económicos, sociales y culturales. A la inversa, sin la real promoción y respeto de los derechos civiles y políticos, los derechos económicos y sociales no pueden entenderse en su verdadero significado y su goce tendría muy poco valor sin libertad, principio básico de los derechos humanos fundamentales.

El propósito de este documento no es hacer un análisis de los derechos consagrados en los pactos universales aprobados en 1966, tanto si son individuales o colectivos, ya sean políticos y civiles, o económicos, sociales y culturales; sin embargo, es importante asentar que ambos grupos de derechos requieren, y exigen, de una promoción y protección permanente a fin de obtener su plena vigencia, sin permitir —ni mucho menos justificar— el sacrificio de uno en aras de la realización de los otros, aunque los sistemas o mecanismos de promoción y protección deban ser diferentes en estos dos grupos.

Para lograr la plena vigencia de los derechos humanos, ha sido necesario reconocer que el disfrute de éstos, o de algunos, por grupos sociales de características específicas y con peculiares modalidades de inserción social, exige un tratamiento particular a fin de eliminar la brecha existente entre ellos, para lo cual se ha requerido —y seguramente se requerirá en el futuro— de la definición y adopción de normas específicas que permitan crear las condiciones *ad hoc* imprescindibles para la vigencia real de tales derechos.

En ese espíritu, a sugerencia de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, la declaración y los pactos internacionales de 1966 establecieron que los derechos ahí consagrados se deben ejercer sin discriminación alguna por motivos de sexo, entre otras cosas, y que los Estados parte tienen el compromiso de “asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de estos derechos”.<sup>3</sup>

Por ello, también se han elaborado, en distintas épocas y en diferentes ámbitos —internacional y regional—, acuerdos, tratados y convenios referidos a la condición de la mujer, para consagrar o reafirmar su derecho a la igualdad, o para determinar estrategias y acciones prioritariamente protectoras, en especial en las áreas de salud, empleo, educación y nacionalidad.<sup>4</sup>

Ninguno de los instrumentos internacionales o regionales adoptados en el transcurso de los años pudo eliminar la discriminación

---

<sup>3</sup> Artículos 2 y 3 de ambos pactos, respectivamente.

<sup>4</sup> Para más detalle, véase Aída González, “La ONU y el mejoramiento de la condición de la mujer”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 47, verano de 1995.

---

contra la mujer —*de jure y de facto*—, a pesar de que sus disposiciones específicas buscaron, en primer lugar, prohibirla o eliminarla. No obstante, toda la acción conjunta y desarrollada paralela o alternativamente en diferentes lugares del orbe propició la revisión de los postulados tradicionales del feminismo mundial, lo que fortaleció e impulsó el nuevo concepto integral de la mujer.

De esta suerte, a partir de 1975, año en que se celebró la primera Conferencia Internacional sobre la Mujer y la Tribuna no Gubernamental, cubriendo todos los foros de deliberación y todos los niveles de negociación, se marcó un nuevo punto de partida de la acción internacional. En ese año, por primera vez, se examinó la condición de la mujer en una reunión gubernamental de alto nivel en la cual se reconoció, por los gobiernos y por las mujeres y los hombres, que los problemas de la mujer —derivados de su condición desigual o de abierta discriminación— eran los problemas de la sociedad en su conjunto, y que los objetivos de la humanidad sólo podrían ser alcanzados con la participación activa, responsable y consciente de las mujeres. De esta manera, se reinició la creación a nivel nacional e internacional del marco legal necesario para reafirmar la dignidad humana de la mujer y reconocerle el papel igualitario y equitativo que le corresponde en la sociedad.

En 1974, en México, por primera ocasión se llevó a cabo a nivel nacional una amplísima revisión de la legislación nacional a fin de eliminar cualquier disposición que propiciara o permitiera la discriminación de la mujer en lo político, lo económico y lo social (participación política, empleo, salud, educación, entre otros temas).

A partir de la iniciativa de la Comisión de la Mujer, de la ONU, y en respuesta a una recomendación de la Conferencia de México, en el ámbito internacional se dio comienzo a la elaboración de una Convención orientada a eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer, a partir de la Declaración que, con el mismo objeto, había proclamado la AGONU en 1967, en la cual se buscó conjuntar todas las normas referidas a las esferas que se habían venido estudiando desde la creación, en 1946, de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer fue adoptada el 18 de diciembre de 1979, después de cuatro años de trabajos de la recién citada comisión así como de la tercera comisión de la AGONU, mediante su resolución 34/180.

---

Dicha convención fue aprobada por 130 votos a favor, ninguno en contra y once abstenciones. Previamente, se votaron por separado los párrafos 10 y 11 del preámbulo —108 votos a favor, 0 en contra y 26 abstenciones; el párrafo 2 del artículo 9 —92 votos a favor, 13 en contra y 28 abstenciones—; y el inciso c) del párrafo 1 del artículo 14 —104 votos a favor, 0 en contra y 32 abstenciones.

En una ceremonia especial, efectuada durante la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, en Copenhague, Dinamarca, el 17 de julio de 1980, la Convención fue suscrita por 64 Estados, de los cuales Cuba y Guyana presentaron asimismo sus instrumentos de ratificación. México depositó el instrumento de ratificación el 23 de marzo de 1981.

La Convención es el más reciente instrumento internacional, de carácter contractual y global, destinado a proteger a la mujer y promover su condición; constituyó, además, el punto culminante de los esfuerzos multilaterales para codificar los criterios, principios y normas internacionales, de carácter declarativo algunos, resolutivos o jurídicos otros, que se habían ido conformando en el curso de los años con tal propósito.

Es importante señalar que la Convención es uno de los instrumentos multilaterales que mayor número de ratificaciones y/o adhesiones ha recibido en menor tiempo, salvo la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de 1963 y, en su momento, la Convención sobre los derechos del niño. De esta manera, desde 1980, año en que se abrió a firma, a septiembre de 1998, 161 Estados la han ratificado o se le han adherido.

La Convención ha sido calificada, y en cierta medida con razón, como la “Carta de derechos humanos de la mujer”; sin embargo, conforme a la opinión de algunos estudiosos del tema, en sentido estricto, dicho instrumento internacional no hace sino desglosar los campos que por vía de la discriminación constituyen obstáculos que enfrentan las mujeres en el goce de sus derechos humanos fundamentales, según aparecen consagrados en la Declaración Universal de 1948 y en los pactos de derechos humanos en las esferas política, civil, económica, social y cultural.

La Convención se estructura en cinco partes: en la primera se establecen los principios y compromisos generales; la segunda garantiza el pleno goce de los derechos políticos de la mujer; la tercera aborda la eliminación de la discriminación contra la mujer en las áreas socia-

les, incluyendo la atención específica a las mujeres en el ámbito rural; la cuarta se refiere a los asuntos de familia y la igualdad ante la ley; y la quinta contiene las disposiciones para el seguimiento y aplicación de la Convención.

Una característica *sui generis* es que hace referencia no sólo a las acciones del Estado o de sus organismos, sino también a las que realizan personas físicas o morales, como se advierte en el artículo 2, inciso e).

### Derechos protegidos en la Convención y su relación con las disposiciones de los pactos de derechos humanos

El artículo 1 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer define dicha discriminación como

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 y sobre la base de la igualdad con el hombre, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Por su parte, el artículo 2 dispone que

cada Estado parte se comprometa a condenar la discriminación contra la mujer en todas sus formas y a consagrar en su constitución nacional, o en otra legislación apropiada, el principio de la igualdad de derechos de la mujer y del hombre en la vida política, económica, social, cultural y civil y, de ser necesario, a abolir las leyes y normas existentes que contravengan ese objetivo y a establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer, incluyendo la adopción de las medidas administrativas necesarias para lograr cambiar las costumbres y prácticas que persisten, así como a impulsar el pleno desarrollo y progreso de la mujer de cualquier condición social, que le permita tener un rango de vida igual que el hombre.

El artículo 3 establece el compromiso de los Estados para

asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

---

Estos primeros tres artículos confirman las disposiciones de los artículos 2 (párrafo 1), 3, 14 y 16 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, en un enfoque específico a la eliminación de la discriminación contra la mujer.

En los artículos 4, 5 y 6, la Convención permite la adopción de medidas de “acción afirmativa”, al garantizar que, cuando sea indispensable hacerlo, los Estados puedan adoptar medidas temporales especiales que permitan acortar la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres, aclarando que las medidas que protejan la maternidad no pueden considerarse discriminatorias. A través del artículo 5, se reconoce el impacto de la cultura y las tradiciones en la situación de la mujer, al disponer que deben modificarse los patrones socioculturales de conducta que atribuyen funciones y papeles específicos o estereotipados para las mujeres y los hombres, basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los dos sexos. El mismo artículo 5 estipula la responsabilidad común de las mujeres y los hombres en la educación de los hijos, y reconoce que la educación familiar habría de incluir la enseñanza y comprensión de la maternidad como función social.

Aun cuando el texto mismo del artículo 5 no lo indica, se entiende que esa disposición se refiere también a la importante función de los medios de comunicación social en la difusión de estereotipos y de imágenes poco dignas, cuando no abiertamente ofensivas, de la representación y participación de la mujer en la sociedad.

El último artículo de la parte primera (artículo 6) se refiere al abuso sexual hacia la mujer y a la necesidad de suprimir todas las formas de tráfico y de explotación de la prostitución de mujeres. Este artículo se enfoca, precisamente, a quienes lucran con la prostitución ajena y se benefician de la explotación sexual de mujeres, de cualquier edad.

Como puede observarse, estos artículos complementan, en forma específica para la mujer, la protección general estipulada en los artículos 3 y 10 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En la parte segunda, a través de los artículos 7 y 8, la Convención aborda la discriminación contra la mujer en la vida política y pública, al disponer el compromiso de garantizarle el pleno goce de sus derechos políticos en iguales términos que el hombre, a nivel nacional e internacional.

En el artículo 9 se aborda el derecho de las mujeres, en términos iguales al del hombre, a adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad, derecho que no podrá ser afectado cuando contrae matrimonio o cuando el marido cambia de nacionalidad. De igual manera, reconoce

---

que las mujeres deberán tener los mismos derechos que los hombres para transmitir su nacionalidad a hijos e hijas.

De esta manera, se especifican los derechos de la mujer en relación con la protección general de los artículos 24 y 25 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

En la parte tercera se incluyen cinco artículos por los cuales se garantizan los derechos sociales de la mujer, todos ellos protegidos por el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Al respecto, el artículo 10 contiene una serie de disposiciones detalladas que podrían dividirse en dos categorías de obligaciones para el Estado parte: garantizar la igualdad de acceso al mismo tipo de educación, desde la básica hasta la profesional, tanto en el sistema formal como en los informales; así como para llevar a cabo políticas que se orienten a eliminar cualquier concepto estereotipado de los papeles femenino y masculino, en todos los niveles y formas de enseñanza. Al incluir este artículo, se tuvo en mente que la educación es un instrumento importante de acción pública en la promoción del cambio y para transformar las relaciones de poder al dar a las mujeres acceso a la información, los conocimientos y las aptitudes; derechos definidos y protegidos por los artículos 13 y 14 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El artículo 11 se refiere a tres aspectos importantes del derecho de la mujer a no ser discriminada en la esfera del empleo, la prevención de la discriminación en el empleo sobre la base del matrimonio y la maternidad, al igual que aquellos aspectos relacionados con la legislación protectora. Con base en el derecho fundamental al trabajo y a elegir libremente profesión y empleo, se reitera el derecho de la mujer a recibir igual remuneración e igualdad de trato por trabajo de igual valor, así como el derecho a la seguridad social y a las prestaciones sociales necesarias para la mujer madre de familia, incluyendo la capacitación y actualización de conocimientos, de acuerdo con los avances científicos y tecnológicos, lo mismo que el derecho a la licencia de maternidad y a la protección de la mujer trabajadora durante el periodo de gestación, entre otros derechos consagrados en los artículos 6, 7, 8 y 9 del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

Al considerar el contenido del artículo 12, se tuvo en cuenta que la condición de salud de la mujer está directamente vinculada con la de su familia y, por tanto, de la sociedad; que las mujeres utilizan habitualmente los servicios de salud para sus familias, y que son con

---

mucha frecuencia las prestadoras de servicios de atención básica de salud para sus familias. En un análisis riguroso, hay quienes podrían calificar de "estereotipado" el contenido de este artículo, toda vez que se refiere de manera limitada al cuidado de la salud integral de la mujer y se hace énfasis en los servicios de planificación familiar o los referidos al embarazo, parto y posparto, sin señalar, como habría sido deseable de acuerdo con las condiciones actuales, otros problemas de salud de la mujer, como la desnutrición y las enfermedades calificadas como psicosomáticas derivadas del estrés o las enfermedades sexualmente transmisibles (derecho consagrado en el artículo 12 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

El artículo 13 aborda la discriminación de la mujer en la vida económica, social y cultural; dispone la igualdad de los derechos de la mujer y del hombre en materia de prestaciones familiares, así como en todas las formas de crédito a la familia, incluyendo hipotecas. Establece también la obligación de los Estados parte a eliminar la discriminación en materia de servicios financieros y en todas las actividades deportivas y culturales, para lo cual habría que reglamentar actividades de terceros que, en muchos países, no son organismos gubernamentales (derechos consagrados también en los artículos 3 y 15 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

El artículo 14 reconoce los problemas que enfrentan las mujeres en las zonas rurales, a propósito de lo cual estipula el compromiso de los Estados parte a tomar medidas tendientes a asegurar su aplicación, así como aliviar los problemas que las mujeres de esas zonas enfrentan en relación con el empleo, la educación, la salud, la capacitación, los créditos, la comercialización, entre otros problemas que surgen en las áreas rurales, así como la satisfacción de sus necesidades básicas. No obstante, todas las medidas que se establecen en este artículo corresponden a los derechos humanos ya consagrados en los pactos y a las disposiciones específicas de la propia Convención.

En la parte cuarta se incluyen los artículos 15 y 16. El artículo 15 se refiere a la igualdad de la mujer y el hombre ante la ley, así como a su igual capacidad jurídica en materias civiles, procedimientos judiciales, contratos y administración de bienes y otras cuestiones de derecho civil. Este artículo tiene por objeto permitir a la mujer el ejercicio de su autonomía jurídica y su capacidad de administrar sus bienes y los de su familia, con vistas a eliminar las serias limitaciones que enfrenta para proveer sus necesidades y las de sus familiares a su cargo.

---

El artículo 16 hace extensiva esta igualdad ante la ley, lo mismo que la igual capacidad jurídica a los derechos referentes al matrimonio y a las relaciones familiares, incluyendo el derecho de las mujeres a contraer libremente matrimonio, a decidir el número y espaciamiento de sus hijos, y a ejercer sus derechos como progenitoras, cualquiera que sea su estado civil (de esta manera se complementan, para el caso concreto de la mujer, las disposiciones del párrafo 3 del artículo 2 y de los artículos 14, 16, 23 y 26 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos).

De acuerdo con lo anterior, es posible concluir que las disposiciones fundamentales de la Convención, resumidas en los párrafos anteriores, en relación con los pactos de derechos humanos, son disposiciones que propugnan la eliminación de la discriminación contra la mujer y la protección de sus derechos humanos en los ámbitos político, económico, social y cultural, en igualdad de condiciones con el hombre.

### Disposiciones reglamentarias

La aplicación de las disposiciones de la Convención es, como en cualquier otro instrumento internacional, una obligación jurídica de los Estados parte, los cuales tienen una responsabilidad fundamental en este sentido. Sin embargo, como esas obligaciones se establecen en el marco del derecho internacional, no corresponde únicamente al propio Estado parte decidir si ha cumplido con esas obligaciones; por lo tanto, al igual que otros tratados y convenciones relativos a derechos humanos, la Convención incluye un sistema de control y supervisión sobre su aplicación. Esto representó, en su momento, un logro importante, toda vez que implica un compromiso concreto de los Estados parte de garantizar la adopción de las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer, sometiéndose, para ello, a la vigilancia multilateral.

Los artículos 17 a 20 de la parte quinta de la Convención se refieren al sistema de control y supervisión de su aplicación que, en términos generales, es similar a los sistemas que estipulan con el mismo objeto tanto el Pacto de Derechos Civiles y Políticos como el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (parte cuarta de ambos instrumentos).

---

El artículo 17 establece un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), integrado por 23 expertos(as), que elige la Conferencia de Estados parte cada dos años, a título personal; es decir, no se trata de representantes de gobierno sino de personas que son conocedoras de las esferas abordadas en la Convención y de la situación de la mujer.

De conformidad con el artículo 18, los Estados parte deben presentar, al Secretario General de la ONU, informes iniciales y periódicos acerca de las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de cualquier otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la Convención, así como sobre los progresos que hayan alcanzado para tal fin. El CEDAW examina dichos informes, según lo dispone el artículo 20, en periodos de sesiones de diez días; en los primeros años, este comité celebraba dichas reuniones una vez al año, y presentaba, a su vez, un informe anual sobre el desarrollo de sus trabajos a la AGONU, por conducto del Consejo Económico y Social (ECOSOC). Posteriormente, a raíz de una recomendación de la Conferencia de los Estados parte, la AGONU aprobó una enmienda al artículo 20, por la cual se autoriza la celebración de un mayor número de periodos de sesiones. En este contexto, a partir de 1993, la AGONU autorizó al CEDAW a reunirse durante tres semanas cada año y, desde 1997, amplió su autorización para que se celebren dos periodos de sesiones anuales de tres semanas cada uno, para que pueda reducir el número de informes no examinados por falta de tiempo.

El análisis de los informes ha permitido al CEDAW desarrollar un diálogo fructífero con los representantes de los Estados, a través de las preguntas y comentarios que las y los expertos miembros plantean, algunas veces de manera crítica y, las más, con el objeto de ahondar en el conocimiento acerca de la situación real —*de facto*— de la mujer en cada país.

Los informes y el diálogo que de su análisis se deriva han permitido contar con una visión amplia y bien diferenciada en cuanto a la situación de la mujer en el mundo. Asimismo, se ha podido constatar que, con muy contadas excepciones, no más de tres o cuatro, en todos los países se han realizado esfuerzos para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de la Convención, quedando claro que en el resultado final de tales esfuerzos intervienen, en alto grado, el nivel de desarrollo, las políticas globales, las políticas económicas, sociales y culturales, los recursos disponibles, las tradiciones culturales, religio-

---

sas y el nivel educacional de la población, así como costumbres ancestrales que influyen de manera determinante en la reacción y conducta de la sociedad sobre las normas que propugna el articulado de la Convención.

#### Actividades del CEDAW

En su primer periodo de sesiones, en octubre de 1982, el CEDAW decidió definir en primera instancia los lineamientos o directrices para la preparación de los informes de los Estados parte, y elaborar su propio reglamento, como lo indica el artículo 19 de la Convención.

También decidió considerar, a lo sumo, siete u ocho informes, con base en un criterio plural; es decir, informes de países desarrollados y de países en vías de desarrollo, así como de "países con economía de mercado o con economía centralmente planificada".<sup>5</sup>

A partir del segundo periodo de sesiones, el CEDAW inició el examen de los informes de los Estados parte; hasta septiembre de 1998, había complementado la consideración de poco más de 200 informes de todas las regiones geográficas, diferentes niveles de desarrollo, diversas culturas y sistemas socioeconómicos, como se enlistan a continuación:

- 1983 Cuba, México, República Democrática Alemana, Bielorrusia, Ucrania, Suecia y URSS.
- 1984 China, Egipto, Filipinas, Hungría, Noruega y Rwanda.
- 1985 Austria, Bulgaria, Canadá, Panamá y Yugoslavia.
- 1986 Checoslovaquia, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, Mongolia, Portugal, Venezuela y Vietnam.
- 1987 Bangladesh, Colombia, España, Francia, Grecia, Polonia, República de Corea y Sri Lanka.
- 1988 Argentina, Australia, Indonesia, Jamaica, Japón, Malí, Nigeria, Nueva Zelandia, República Dominicana, Senegal y Uruguay.  
Segundo informe: Hungría y Suecia.

---

<sup>5</sup> Criterio aplicado hasta 1989.

---

- 
- 1989 Bélgica, Finlandia, Gabón, Guinea Ecuatorial, Irlanda y Nicaragua.  
Segundo informe: República Democrática Alemana, Bielorrusia y URSS.
- 1990 República Federal de Alemania, Malawi, Perú, Reino Unido, Tanzania, Tailandia y Turquía.  
Segundo informe: Canadá, Ucrania, Egipto, México y Mongolia.
- 1991 Italia y Burkina Faso.  
Segundo informe: Austria, Dinamarca, Filipinas, Noruega, Polonia, Portugal,<sup>6</sup> Rwanda y Yugoslavia.
- 1992 Barbados, Bangladesh, Ghana, Honduras.<sup>7</sup>  
Segundo informe: Checoslovaquia, China, El Salvador, España, Ghana, Sri Lanka y Venezuela.
- 1993 Iraq, Kenya,<sup>8</sup> Rumania y Yemen.<sup>9</sup>  
Segundo informe: Francia, Nicaragua,<sup>10</sup> República de Corea y Rumania.  
Tercer informe: Rumania, Rwanda y Suecia.
- 1994 Guatemala,<sup>11</sup> Guyana, Libia, Madagascar, Países Bajos, Yugoslavia y Zambia.  
Segundo informe: Australia, Barbados, Ecuador, Japón,<sup>12</sup> Nueva Zelandia y Senegal.  
Informe presentado con carácter excepcional: Bosnia y Herzegovina, República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro).

---

<sup>6</sup> Segundo y tercer informes, en el caso de Polonia y Portugal.

<sup>7</sup> Examen conjunto del informe inicial y del segundo y tercer informes.

<sup>8</sup> Informe inicial y segundo informe periódico.

<sup>9</sup> Informe inicial y segundo y tercer informes.

<sup>10</sup> Segundo y tercer informes.

<sup>11</sup> Informe inicial y segundo informe.

<sup>12</sup> Segundo y tercer informes, en el caso de Ecuador y Japón.

---

- 
- 1995 Bolivia, Chile, Mauricio, Túnez y Uganda.<sup>13</sup>  
Segundo informe: Finlandia y Perú.  
Tercer informe: Noruega, Federación de Rusia.  
Informe especial: Croacia.
- 1996 Chipre,<sup>14</sup> Etiopía,<sup>15</sup> Islandia y Paraguay.<sup>16</sup>  
Segundo informe: Bélgica y Cuba.<sup>17</sup>  
Tercer informe: Hungría y Ucrania.  
Informe especial: Rwanda (presentado oralmente).
- 1997 16 periodo de sesiones:  
Informe inicial: Eslovenia y Marruecos.  
Segundo y tercer informes: San Vicente y las Granadinas y Turquía.  
Tercer informe: Dinamarca y Venezuela.  
Tercero y cuarto informes combinados: Canadá y Filipinas.  
Informe especial, presentado oralmente: Zaire (hoy República Democrática del Congo).  
17 periodo de sesiones:  
Informe inicial: Armenia y Namibia.  
Informe inicial y segundo informe: Israel y Luxemburgo.  
Informe inicial, segundo y tercer informes: Antigua y Barbuda.  
Tercer informe: Australia.  
Segundo y tercer informes: Argentina e Italia.  
Tercero y cuarto informes: Bangladesh.
- 1998 18 periodo de sesiones:  
Informe inicial: Azerbaiyán, Croacia, Zimbabwe, República Checa.  
Segundo y tercer informes: Bulgaria, Indonesia y República Dominicana.  
Tercer y cuarto informes: México.

---

<sup>13</sup> Informe inicial y segundo informe, en los tres últimos países listados.

<sup>14</sup> Informe inicial y segundo informe.

<sup>15</sup> Informe inicial y segundo y tercer informes.

<sup>16</sup> Informe inicial y segundo informe, en el caso de Islandia y Paraguay.

<sup>17</sup> Segundo y tercer informes.

---

19 periodo de sesiones:

Informe inicial: República Eslovaca y Sudáfrica.

Segundo y tercer informes combinados: Panamá, Tanzania y Nigeria.

Tercer y cuarto informes: Nueva Zelanda, Perú y República de Corea.

Dada la acumulación de informes por examinar, derivada del retraso en la presentación de los mismos, o debido al reducido número de días de sesiones asignado al CEDAW en la Convención,<sup>18</sup> como puede constatar en el listado anterior, dicho comité decidió, con la aquiescencia y colaboración de los Estados miembros, recibir y analizar dos o más informes en una misma sesión, con el objeto de disminuir el número de informes pendientes de estudio.

No obstante, según datos disponibles, el CEDAW tiene aún pendientes 15 informes presentados a la ONU hasta 1997, a los cuales habría que agregar los recibidos en el curso de 1998.

Asimismo, faltaría examinar los informes iniciales que los Estados parte todavía no presentan al Secretario General; entre ellos, varios debieron ser entregados en los primeros años de vigencia de la Convención, entre 1982 y 1985, totalizando 187 informes, tanto iniciales como periódicos.

Afortunadamente, con el sistema adoptado por el CEDAW —recibir, examinar y comentar dos o más informes compactados de un solo país—, los informes presentados podrán analizarse en dos periodos de sesiones.

## Fortalecimiento de las acciones internacionales en favor de los derechos humanos de las mujeres

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, por el empeño de numerosas ONG de mujeres, después de declarar su profunda preocupación “por las diversas formas de discriminación y violencia a que siguen expuestas las mujeres en todo el mundo”, no sólo reafirmó el compromiso “de todos los Estados de cumplir sus obligaciones de promover el respeto universal, así como la observancia

---

<sup>18</sup> Artículo 20, párrafo 1.

---

y protección de todos los derechos humanos y de las libertades fundamentales”,<sup>19</sup> sino que confirmó que “todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí”;<sup>20</sup> asimismo, destacó que “los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales”; también, afirmó que “la violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata de personas son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana ”.<sup>21</sup>

La Conferencia de Viena aprobó una serie de recomendaciones específicas para promover la igualdad de condición y los derechos humanos de la mujer, que figuran en los párrafos 36 a 44 de la Declaración y Plan de Acción; entre ellas, la necesidad de eliminar la violencia contra la mujer tanto en la vida pública como en la privada, de acuerdo con lo cual se solicitó a la AGONU la aprobación de un proyecto de declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, documento que fue adoptado en diciembre del mismo año.

En el preámbulo de la Declaración contra la violencia hacia la mujer, la Asamblea General declara que “la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales, e impide total o parcialmente a la mujer gozar de dichos derechos y libertades”.

La Declaración define la violencia contra la mujer como

todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada.<sup>22</sup>

## Procedimiento de comunicaciones

La Convención no incluye una disposición relativa a la posibilidad de que el CEDAW examine quejas por las violaciones a las disposiciones de ésta; no menos importante, éste es otro factor que debe comentarse,

---

<sup>19</sup> Declaración y Plan de Acción de Viena, 1993, párrafo 1 (Doc. A/Conf. 157/23).

<sup>20</sup> *Ibid.*, párrafo 5.

<sup>21</sup> *Ibid.*, párrafo 18.

<sup>22</sup> AGONU, resolución 48/104, 20 de diciembre de 1993.

---

al cual un buen número de miembros del CEDAW ha prestado atención, además de que ha sido discutido con detenimiento.

De hecho, esta cuestión ha sido abordada por varias ONG, bajo el argumento de que los organismos de derechos humanos no han prestado atención suficiente a las violaciones al principio de no discriminación por motivos de sexo, ya que todo su esfuerzo se ha dirigido hacia la eliminación de las violaciones de los derechos humanos fundamentales, consagrados en los pactos, especialmente aquellas que se cometen en contra de la integridad física de las personas por funcionarios o autoridades del Estado.

En este sentido, las organizaciones promotoras de un procedimiento de comunicaciones han indicado que debe asimismo tenerse en cuenta la tendencia que se ha venido configurando en los tiempos recientes, en cuanto al hecho de atribuir prioridad o atención preferente a la promoción y protección de los derechos civiles y políticos, aislando o, peor aún, ignorando los derechos económicos, sociales y culturales; de este modo se pretende ignorar la indivisibilidad de ambas categorías de derechos humanos en las cuales están integrados, de manera indiscutible, los de la mujer.

Aun cuando en materia de procedimiento de presentación de quejas o denuncias, puede considerarse el establecido por la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, los trabajos de las ONG dieron frutos en la Conferencia de Viena, cuyo Programa de Acción incluyó un llamamiento a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la mujer y al CEDAW, en el siguiente tenor:

40. Los órganos de vigilancia creados en virtud de tratados deben difundir la información necesaria para que las mujeres puedan hacer un uso más eficaz de los procedimientos de ejecución existentes en sus esfuerzos por lograr la no discriminación y la plena igualdad en el disfrute de los derechos humanos. Deben también adoptarse nuevos procedimientos para reforzar el cumplimiento de los compromisos en favor de la igualdad y los derechos humanos de la mujer. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer deben examinar rápidamente la posibilidad de introducir el derecho de petición, elaborando un protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer.

Cabe destacar que el CEDAW, como grupo de expertos, no tiene atribuciones para elaborar ningún instrumento internacional; a lo sumo podría llegar, como lo hizo en su momento, a presentar una recomendación o

una "sugerencia" a los órganos pertinentes; en este caso, la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

Ciertamente, en su 13 periodo de sesiones (1994), el CEDAW adoptó la Sugerencia núm. 5, por la cual recomendó a dicha comisión pedir al Secretario General que "convoque a una reunión de un grupo de expertos para preparar un proyecto de protocolo facultativo de la Convención [...] en que se prevea un procedimiento de denuncia". Esta sugerencia fue procesada por la Comisión en su 39 periodo de sesiones, en 1995, cuando determinó que, en cooperación con el CEDAW, examinaría la viabilidad de introducir el derecho de petición mediante la elaboración de un protocolo facultativo, teniendo en cuenta los resultados de cualquier reunión de expertos gubernamentales.

Ante la decisión de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, y con el financiamiento de Australia y Países Bajos, dos organizaciones académicas de mujeres y de derechos humanos realizaron una reunión, en octubre de 1994; en ella, elaboraron un proyecto de protocolo facultativo de la Convención, en el cual incluyeron el recurso al procedimiento de petición individual y grupal y los procedimientos de investigación; al CEDAW se le otorgaba la autoridad para examinar denuncias de violaciones serias y sistemáticas a la Convención por su propia iniciativa.

En su 14 periodo de sesiones, en enero de 1995, el CEDAW, teniendo como base el Proyecto elaborado en la reunión de expertos académicos, elaboró la Sugerencia núm. 7, que se presentó a dicha comisión, en la cual incluyó prácticamente todas las propuestas de las y los académicos.

Con estos antecedentes, la IV Conferencia Mundial de la Mujer (1995) incluyó, entre las medidas a adoptar en materia de derechos humanos de la mujer, el párrafo 230 k), que pide a los gobiernos

apoyar el proceso iniciado por la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer con miras a redactar un proyecto de Protocolo adicional 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...

Como resultado de lo anterior, durante el 40 periodo de sesiones de la Comisión sobre la Condición de la Mujer, en marzo de 1996, se estableció un grupo de trabajo de composición abierta, que sesionó de manera paralela, al cual se dio el mandato de considerar la elaboración

del protocolo facultativo de la Convención, basando sus deliberaciones en la Sugerencia núm. 7, ya mencionada, así como en las respuestas de los gobiernos a la consulta efectuada por el Secretario General en aplicación de la recomendación de la Plataforma de Acción de Beijing.

El grupo de trabajo abierto ha celebrado tres reuniones hasta marzo de 1998, durante las cuales se han logrado avances importantes en la preparación del proyecto de Protocolo; empero, todavía quedan algunas cuestiones pendientes de negociar.

## Conclusiones

Esta revisión resumida de la condición de los derechos de la mujer, de su situación actual y del desarrollo de los trabajos del CEDAW, permite concluir que la igualdad del hombre y la mujer, en todas las esferas de la vida, no puede alcanzarse plenamente con la mera firma, ratificación o adhesión a un convenio internacional; sin embargo, sí permite contar con un instrumento poderoso para crear conciencia social y política, de alcance condicionado por el grado de progreso social y de educación e información que exista en cada país.

Es claro, asimismo, que ninguna resolución, declaración o convención puede imponer patrones de conducta o modelos sociales y políticos si los sujetos beneficiarios y actores de los mismos no lo deciden por sí y para sí. Para tal fin, es indispensable una concienzuda labor de información y educación, a través de un amplio programa de difusión de los derechos de la mujer y de las disposiciones de la Convención que nos ocupa.

Por ello ha sido tan importante la revisión de la legislación reglamentaria, orgánica y de procedimiento, de las disposiciones constitucionales, a la luz de las estipulaciones de la multicitada Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y de la Convención internacional de los derechos del niño, que llevó a cabo en 1997 la Coordinación del Programa de la Mujer y la Niña, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en la cual se incluyen las propuestas de reformas necesarias para que el marco normativo que rige en nuestro país —a nivel federal y estatal— sea acorde o compatible con las disposiciones de las dos convenciones que, por su ratificación, forman parte de la Ley Suprema de toda la Unión, según indica claramente el artículo 133 de nuestra Constitución.

---

En su momento, debería igualmente propugnarse el establecimiento de los procedimientos y mecanismos judiciales y administrativos necesarios para que las mujeres puedan hacer valer y reclamar la plena aplicación de la legislación nacional y de la Convención para que, con pleno conocimiento de sus opciones y derechos, estén en posibilidades de hacer valer su voluntad de ejercerlos en forma total e igualitaria con el hombre.

---