

13 de febrero de 2004
Español
Original: inglés

**Comisión de la Condición Jurídica y Social
de la Mujer**

48º período de sesiones

1º a 12 de marzo de 2004

Tema 3 a) del programa provisional*

**Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial
sobre la Mujer y del período extraordinario de
sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer
en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo
y paz para el siglo XXI”: examen de la incorporación
de una perspectiva de género en las organizaciones
del sistema de las Naciones Unidas**

**Resultados del 30º período de sesiones del Comité para
la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer**

Nota del Secretario General**

Resumen

En la presente nota se reflejan los resultados, incluidas las decisiones, del 30º período de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que se celebró en Nueva York del 12 al 30 de enero de 2004.

* E/CN.6/2004/1.

** La presente nota se preparó una vez concluido el 30º período de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que terminó el 30 de enero de 2004.



I. Introducción

1. En su resolución 47/94, de 16 de diciembre de 1992, la Asamblea General recomendó que los períodos de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer se programaran, en lo posible, de modo que los resultados de su labor se transmitieran oportunamente a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, para su información.
2. El Comité celebró su 28º período de sesiones del 13 al 31 de enero de 2003 y su 29º período de sesiones del 30 de junio al 18 de julio de 2003. Los resultados de esos períodos de sesiones figuran en el informe que el Comité presentó a la Asamblea General en su quincuagésimo octavo período de sesiones¹.
3. El Comité celebró su 30º período de sesiones del 12 al 30 de enero de 2004. En ese período de sesiones, el Comité aprobó tres decisiones y tomó medidas en relación con los temas 6 (aplicación del artículo 21 de la Convención), 7 (medios de agilizar los trabajos del Comité) y 8 (actividades del Comité en relación con el Protocolo Facultativo de la Convención) de su programa (CEDAW/C/2004/I/1).
4. Al 30 de enero de 2004, la fecha de clausura del 30º período de sesiones, había 175 Estados Partes en la Convención. En total, 59 Estados habían ratificado el Protocolo Facultativo o se habían adherido a él y 43 Estados habían aceptado la enmienda al párrafo 1 del artículo 20 de la Convención, referente a la duración de las reuniones del Comité.

II. Informes examinados por el Comité

5. El Comité examinó los informes de ocho Estados Partes presentados con arreglo al artículo 18 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, a saber, Alemania, Belarús, Bhután, Etiopía, Kirguistán, Kuwait, Nepal y Nigeria. Bhután, que había ratificado la Convención en 1981, presentó información por primera vez, combinando su informe inicial con sus informes periódicos segundo a sexto. Kuwait, que se había adherido a la Convención en 1994, también presentó información por primera vez, combinando su informe inicial y su segundo informe periódico. Las delegaciones de varios Estados informantes estuvieron encabezadas por ministros e integradas por representantes técnicos especializados.
6. La Sra. Ama Frema Coker Appiah, que había sido designada para completar el mandato de la Sra. Akua Kuenyehia, participó por primera vez en las deliberaciones del Comité.

A. Decisiones

7. El Comité aprobó tres decisiones que se señalaron a la atención de los Estados Partes. Esas decisiones aparecen a continuación.

Decisión 30/I**Recomendación general 25 (30º período de sesiones)**

El Comité aprobó la recomendación general 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención, referente a las medidas especiales de carácter temporal (véase el anexo I).

Decisión 30/II**Vigésimo quinto aniversario de la aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer**

El Comité observó que en 2004 se cumpliría el 25º aniversario de la aprobación por la Asamblea General de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Desde entonces, 175 Estados habían pasado a ser Partes en la Convención. El Comité convino en que para esa ocasión se debía organizar una celebración durante el quincuagésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General. El Comité recomendó que se eligiera para ese fin una sesión plenaria de la Asamblea General muy próxima a las fechas fijadas para el examen del tema sobre el adelanto de la mujer en la Tercera Comisión, y alentó a los Estados Miembros a participar en ese acontecimiento con representantes de alto nivel.

Decisión 30/III**Situación de la mujer en el Iraq**

El Comité aprobó una declaración sobre la situación de las mujeres en el Iraq (véase el anexo II).

B. Medidas tomadas en relación con el tema 6

8. El Comité tomó las medidas relacionadas con el tema 6 que se exponen a continuación:

a) El Comité tomó nota con reconocimiento del proyecto revisado de recomendación general del Comité sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención, referente a las medidas especiales de carácter temporal, que había sido redactado por la Sra. Schöpp-Schilling, la Sra. Patten y el Sr. Flinterman. El Comité aprobó el proyecto, tras introducirle reformas;

b) El Comité examinó el procedimiento que seguía para preparar recomendaciones generales², su programa de trabajo a largo plazo y los temas que se habían elegido para preparar recomendaciones generales. El Comité acordó que la próxima recomendación general se referiría al artículo 2 de la Convención y que los trabajos al respecto empezarían en el 31º período de sesiones del Comité, en julio de 2004. Por lo tanto, la primera etapa del proceso, es decir, las deliberaciones generales y el intercambio de opiniones sobre el tema de la recomendación general propuesta en una sesión pública del Comité, tendría lugar en el 31º período de sesiones. Se alentaría a los organismos especializados y otros órganos de las Naciones Unidas, así como a las organizaciones no gubernamentales, a participar en los debates y a preparar documentos oficiosos de antecedentes, según correspondiera. Se pidió a la Secretaría que diera amplia difusión a esta decisión, para facilitar la intervención de esas entidades en los trabajos preparatorios.

C. Medidas tomadas en relación con el tema 7

9. El Comité tomó nota de las fechas de sus períodos de sesiones 31° y 32° (6 a 23 de julio de 2004 y 10 a 28 de enero de 2005). El Grupo de Trabajo anterior al período de sesiones para los períodos 32° y 33° se reuniría del 26 al 30 de julio de 2004 y del 31 de enero al 4 de febrero de 2005. Los períodos de sesiones cuarto y quinto del Grupo de Trabajo sobre comunicaciones presentadas con arreglo al Protocolo Facultativo se celebrarían del 30 de junio al 2 de julio de 2004 y del 31 de enero al 4 de febrero de 2005.

10. El Comité confirmó que, en su 31° período de sesiones, examinaría los informes siguientes:

a) Informe inicial e informes periódicos segundo y tercero:

Angola;
Letonia;
Malta;

b) Informes periódicos segundo, tercero, cuarto y quinto:

Guinea Ecuatorial;

c) Quinto informe periódico:

Bangladesh;
España;
República Dominicana;

d) Informe complementario:

Argentina.

11. El Comité acordó también examinar los informes siguientes en su 32° período de sesiones:

a) Informes iniciales:

Samoa (informe inicial e informes periódicos segundo y tercero combinados);

República Democrática Popular Lao (informe inicial e informes periódicos segundo, tercero, cuarto y quinto);

b) Informes periódicos:

Argelia (segundo informe periódico);

Croacia (informes periódicos segundo y tercero combinados);

Gabón (informes periódicos segundo, tercero, cuarto y quinto combinados);

Italia (informes periódicos cuarto y quinto combinados);

Paraguay (informes periódicos tercero y cuarto combinados);

Turquía (informes periódicos cuarto y quinto combinados).

12. El Comité determinó a qué reuniones asistiría su Presidenta o un suplente en 2004, a saber: 48º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer; 60º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos; tercera reunión de los comités que son órganos creados en virtud de tratados sobre derechos humanos y 16ª reunión de los presidentes de órganos creados en virtud de tratados sobre derechos humanos; y quincuagésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General (Tercera Comisión y reunión conmemorativa del 25º aniversario de la aprobación de la Convención por la Asamblea General).

13. El Comité siguió examinando medidas para aumentar la eficacia de sus métodos de trabajo. En especial, consideró la posibilidad de examinar los informes periódicos presentados en virtud del artículo 18 de la Convención en grupos de trabajo paralelos, para lo cual tuvo ante sí una nota de antecedentes preparada por la Secretaría sobre las repercusiones y las posibles modalidades de poner en práctica esa opción (CEDAW/C/2004/I/4/Add.2). También se mencionaron otras posibilidades, como la prolongación en una semana cada uno de los dos períodos de sesiones anuales del Comité y la celebración de períodos de sesiones excepcionales (un tercer período anual). El Comité acordó que iba a seguir considerando sus métodos de trabajo en la reunión oficiosa que se celebraría en mayo en Utrecht (Países Bajos) (véase *infra*), cuando también volvería a considerar las modalidades del examen de los informes periódicos en grupos de trabajo paralelos.

14. El Comité aceptó con reconocimiento la invitación recibida del Gobierno de los Países Bajos para que celebrara una reunión oficiosa del 5 a 7 de mayo de 2004 en Utrecht, patrocinada por el Instituto de Derechos Humanos de los Países Bajos (SIM). Dio las gracias al Sr. Cees Flinterman por su iniciativa de tramitar esa invitación y su disposición a preparar la reunión, en coordinación con la secretaria. Se convino en que la reunión se concentraría especialmente en los métodos de trabajo del Comité. En particular, el Comité consideraría los asuntos siguientes: examen de los informes de los Estados Partes; observaciones finales; posibilidad de reunirse en grupos de trabajo paralelos para examinar los informes periódicos; y documento básico ampliado y directrices armonizadas para la presentación de informes. También se asignaría tiempo para proceder a un intercambio libre de opiniones sobre el contenido y el enfoque de la próxima recomendación general del Comité, referente al artículo 2 de la Convención.

15. En relación con la sesión privada que había celebrado el 16 de julio de 2003 con Estados Partes cuyos informes estaban atrasados en más de cinco años y para aclarar más sus medidas graduales destinadas a promover la presentación de informes, incluida la carta enviada por la Presidenta a los 29 Estados cuyos informes iniciales estaban atrasados en más de cinco años al 18 de julio de 2003³, el Comité observó que unos pocos Estados habían presentado sus informes iniciales. Otros varios habían informado a la Presidenta o a la secretaria acerca del estado de preparación de sus informes. El Comité decidió volver a evaluar la situación relativa a la falta de presentación de los informes iniciales en su 31º período de sesiones y aplazar por el momento la reunión de seguimiento que había previsto celebrar en su 31º período de sesiones con los Estados cuyos informes iniciales en mayo de 2004 estarían atrasados en más de cinco años. Las nuevas medidas que se tomaran al respecto también se determinarían teniendo en cuenta las posibilidades que el Comité tendría de examinar dentro de un plazo razonable los informes que recibiera.

16. El Comité manifestó su decepción por no haber recibido ninguna respuesta del Gobierno de la India a la solicitud que había hecho el Comité en su anterior período de sesiones. Por lo tanto, el Comité decidió pedir al Gobierno una vez más que indicase la fecha prevista de presentación de sus informes periódicos segundo y tercero combinados (que se tendrían que haber presentado el 8 de agosto de 1998 y el 8 de agosto de 2002), incluida información sobre los acontecimientos ocurridos en Gujarat y sus consecuencias para la situación de la mujer. El Comité decidió también que su Presidenta pidiese una reunión con el Representante Permanente de la India ante las Naciones Unidas cuando estuviese asistiendo al 48º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en marzo de 2004 para pedir que el Gobierno aclarase en qué situación estaba la preparación del informe mencionado.

17. El Comité estuvo de acuerdo en incluir en su informe anual una reseña de sus actuales métodos de trabajo para darles mayor transparencia y ponerlos fácilmente al alcance de los Estados Partes y otros interesados en la aplicación de la Convención, incluidos los organismos, programas y fondos de las Naciones Unidas y las organizaciones de la sociedad civil.

D. Medidas tomadas en relación con el tema 8

18. El Grupo de Trabajo del Comité sobre comunicaciones presentadas con arreglo al Protocolo Facultativo celebró su tercer período de sesiones del 7 al 9 de enero de 2004. Entre otros asuntos, examinó la práctica seguida en relación con medidas provisionales por otros órganos creados en virtud de tratados sobre derechos humanos, con base en una nota de antecedentes preparada por la secretaría (CEDAW/C/2004/I/WGCOP/WP.2). Entre otras cosas, el Grupo de Trabajo decidió registrar la tercera comunicación y que las solicitudes de adopción de medidas provisionales incluirían el pedido de que el Estado Parte interesado enviara dentro de un plazo determinado una respuesta sobre las medidas adoptadas. El Comité tomó nota del informe del Grupo de Trabajo sobre comunicaciones presentadas con arreglo al Protocolo Facultativo (CEDAW/C/2004/I/WGCOP/L.1) y de las decisiones tomadas por el Grupo de Trabajo.

19. El Comité prosiguió sus trabajos relacionados con el artículo 8 del Protocolo Facultativo.

E. Otros asuntos

20. En la 629ª sesión, la Presidenta de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Sra. Kyung-wha Kang, hizo uso de la palabra en el Comité.

21. En la 642ª sesión, celebrada el 22 de enero, la Jefa de la Subdivisión de Tratados y de la Comisión de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Sra. María Francisca Ize Charrin, hizo una declaración en el Comité. Puso en conocimiento de éste las últimas novedades sobre la reestructuración de los servicios prestados a los órganos creados en virtud de tratados con sede en Ginebra, los trabajos en marcha para aplicar las recomendaciones de la segunda reunión conjunta de comités y la reunión de los presidentes de los órganos creados en virtud de tratados sobre derechos humanos acerca de la preparación de documentos básicos ampliados e informes sobre temas específicos y las actividades emprendidas por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

22. El 29 de enero, el Comité se reunió en sesión privada con la Sra. Yakin Ertürk, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias.

Notas

- ¹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo octavo período de sesiones, Suplemento No. 38 (A/58/38).*
- ² Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 38, (A/52/38/Rev.1), párr. 482.*
- ³ Véase *ibíd., quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 38, (A/57/38), párr. 369, e ibíd., quincuagésimo octavo período de sesiones, Suplemento No. 38, (A/58/38), párrs. 453 a 456.*

Anexo I**Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal****Índice**

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–2	9
II. Antecedentes: objeto y fin de la Convención.	3–14	9
III. Significado y alcance de las medidas especiales de carácter temporal en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	15–24	11
A. Relación entre los párrafos 1 y 2 del artículo 4	15–16	12
B. Terminología	17	12
C. Elementos fundamentales del párrafo 1 del artículo 4	18–24	12
IV. Recomendaciones a los Estados Partes.	25–39	14

I. Introducción

1. En su 20° período de sesiones (1999), el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer decidió, en virtud del artículo 21 de la Convención, elaborar una recomendación general sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Esta nueva recomendación general complementaría, entre otras cosas, recomendaciones generales previas, incluidas la recomendación general No. 5 (séptimo período de sesiones, 1988) sobre medidas especiales de carácter temporal, la No. 8 (séptimo período de sesiones, 1988) sobre la aplicación del artículo 8 de la Convención y la No. 23 (16° período de sesiones, 1997) sobre la mujer y la vida pública, así como informes de los Estados Partes en la Convención y las observaciones finales formuladas por el Comité en relación con esos informes.

2. Con la presente recomendación general, el Comité trata de aclarar la naturaleza y el significado del párrafo 1 del artículo 4 a fin de facilitar y asegurar su plena utilización por los Estados Partes en la aplicación de la Convención. El Comité insta a los Estados Partes a que traduzcan esta recomendación general a los idiomas nacionales y locales y la difundan ampliamente a los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales del Estado, incluidas las estructuras administrativas, así como a la sociedad civil, en particular a los medios de comunicación, el mundo académico y las asociaciones e instituciones que se ocupan de los derechos humanos y de la mujer.

II. Antecedentes: objeto y fin de la Convención

3. La Convención es un instrumento dinámico. Desde su aprobación en 1979, el Comité, al igual que otros interlocutores nacionales e internacionales, han contribuido, con aportaciones progresivas, a la aclaración y comprensión del contenido sustantivo de los artículos de la Convención y de la naturaleza específica de la discriminación contra la mujer y los instrumentos para luchar contra ella.

4. El alcance y el significado del párrafo 1 del artículo 4 deben determinarse en el contexto del objeto y fin general de la Convención, que es la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer con miras a lograr la igualdad de jure y de facto entre el hombre y la mujer en el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales de ambos. Los Estados Partes en la Convención tienen la obligación jurídica de respetar, proteger, promover y cumplir este derecho de no discriminación de la mujer y asegurar el desarrollo y el adelanto de la mujer a fin de mejorar su situación hasta alcanzar la igualdad tanto de jure como de facto respecto del hombre.

5. La Convención va más allá del concepto de discriminación utilizado en muchas disposiciones y normas legales, nacionales e internacionales. Si bien dichas disposiciones y normas prohíben la discriminación por razones de sexo y protegen al hombre y la mujer de tratos basados en distinciones arbitrarias, injustas o injustificables, la Convención se centra en la discriminación contra la mujer, insistiendo en que la mujer ha sido y sigue siendo objeto de diversas formas de discriminación por el hecho de ser mujer.

6. Una lectura conjunta de los artículos 1 a 5 y 24, que constituyen el marco interpretativo general de todos los artículos sustantivos de la Convención, indica que hay tres obligaciones que son fundamentales en la labor de los Estados Partes de

eliminar la discriminación contra la mujer. Estas obligaciones deben cumplirse en forma integrada y trascienden la simple obligación jurídica formal de la igualdad de trato entre la mujer y el hombre.

7. En primer lugar, los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que no haya discriminación directa ni indirecta¹ contra la mujer en las leyes y que, en el ámbito público y el privado, la mujer esté protegida contra la discriminación —que puedan cometer las autoridades públicas, los jueces, las organizaciones, las empresas o los particulares— por tribunales competentes y por la existencia de sanciones y otras formas de reparación. La segunda obligación de los Estados Partes es mejorar la situación de facto de la mujer adoptando políticas y programas concretos y eficaces. En tercer lugar los Estados Partes están obligados a hacer frente a las relaciones prevalecientes entre los géneros² y a la persistencia de estereotipos basados en el género que afectan a la mujer no sólo a través de actos individuales sino también porque se reflejan en las leyes y las estructuras e instituciones jurídicas y sociales.

8. En opinión del Comité, un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre, que el Comité interpreta como igualdad sustantiva. Además, la Convención requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer.

9. La igualdad de resultados es la culminación lógica de la igualdad sustantiva o de facto. Estos resultados pueden ser de carácter cuantitativo o cualitativo, es decir que pueden manifestarse en que, en diferentes campos, las mujeres disfrutan de derechos en proporciones casi iguales que los hombres, en que tienen los mismos niveles de ingresos, en que hay igualdad en la adopción de decisiones y la influencia política y en que la mujer vive libre de actos de violencia.

10. La situación de la mujer no mejorará mientras las causas subyacentes de la discriminación contra ella y de su desigualdad no se aborden de manera efectiva. La vida de la mujer y la vida del hombre deben enfocarse teniendo en cuenta su contexto y deben adoptarse medidas para transformar realmente las oportunidades, las instituciones y los sistemas de modo que dejen de basarse en pautas de vida y paradigmas de poder masculinos determinados históricamente.

11. Las necesidades y experiencias permanentes determinadas biológicamente de la mujer deben distinguirse de otras necesidades que pueden ser el resultado de la discriminación pasada y presente cometida contra la mujer por personas concretas, de la ideología de género dominante o de manifestaciones de dicha discriminación en estructuras e instituciones sociales y culturales. Conforme se vayan adoptando medidas para eliminar la discriminación contra la mujer, sus necesidades pueden cambiar o desaparecer o convertirse en necesidades tanto para el hombre como la mujer. Por ello, es necesario mantener en examen continuo las leyes, los programas y las

prácticas encaminados al logro de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer a fin de evitar la perpetuación de un trato no idéntico que quizás ya no se justifique.

12. Las mujeres pertenecientes a algunos grupos, además de sufrir discriminación por el hecho de ser mujeres, también pueden ser objeto de múltiples formas de discriminación por otras razones, como la raza, el origen étnico, la religión, la incapacidad, la edad, la clase, la casta u otros factores. Esa discriminación puede afectar a estos grupos de mujeres principalmente, o en diferente medida o en distinta forma que a los hombres. Quizás sea necesario que los Estados Partes adopten determinadas medidas especiales de carácter temporal para eliminar esas formas múltiples de discriminación múltiple contra la mujer y las consecuencias negativas y complejas que tiene.

13. Además de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, otros instrumentos internacionales de derechos humanos y documentos de política aprobados en el sistema de las Naciones Unidas incluyen disposiciones sobre medidas especiales de carácter temporal para apoyar el logro de la igualdad. Dichas medidas se describen usando términos diferentes y también difieren el significado y la interpretación que se les da. El Comité espera que la presente recomendación general relativa al párrafo 1 del artículo 4 ayude a aclarar la terminología³.

14. La Convención proscribe las dimensiones discriminatorias de contextos culturales y sociales pasados y presentes que impiden que la mujer goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Su finalidad es la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, incluida la eliminación de las causas y consecuencias de la desigualdad sustantiva o de facto. Por lo tanto, la aplicación de medidas especiales de carácter temporal de conformidad con la Convención es un medio de hacer realidad la igualdad sustantiva o de facto de la mujer y no una excepción a las normas de no discriminación e igualdad.

III. Significado y alcance de las medidas especiales de carácter temporal en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Artículo 4, párrafo 1

La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

Artículo 4, párrafo 2

La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria.

A. Relación entre los párrafos 1 y 2 del artículo 4

15. Hay una diferencia clara entre la finalidad de las “medidas especiales” a las que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 4 y las del párrafo 2. La finalidad del párrafo 1 es acelerar la mejora de la situación de la mujer para lograr su igualdad sustantiva o de facto con el hombre y realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación contra la mujer, así como compensarlas. Estas medidas son de carácter temporal.

16. El párrafo 2 del artículo 4 contempla un trato no idéntico de mujeres y hombres que se basa en diferencias biológicas. Esas medidas tienen carácter permanente, por lo menos hasta que los conocimientos científicos y tecnológicos a los que se hace referencia en el párrafo 3 del artículo 11 obliguen a reconsiderarlas.

B. Terminología

17. En los trabajos preparatorios de la Convención se utilizan diferentes términos para hacer referencia a las “medidas especiales de carácter temporal” que se prevén en el párrafo 1 del artículo 4. El mismo Comité, en sus recomendaciones generales anteriores, utilizó términos diferentes. Los Estados Partes a menudo equiparan la expresión “medidas especiales” en su sentido correctivo, compensatorio y de promoción con las expresiones “acción afirmativa”, “acción positiva”, “medidas positivas”, “discriminación en sentido inverso” y “discriminación positiva”. Estos términos surgen de debates y prácticas diversas en diferentes contextos nacionales⁴. En esta recomendación general, y con arreglo a la práctica que sigue en el examen de los informes de los Estados Partes, el Comité utiliza únicamente la expresión “medidas especiales de carácter temporal”, como se recoge en el párrafo 1 del artículo 4.

C. Elementos fundamentales del párrafo 1 del artículo 4

18. Las medidas que se adopten en virtud del párrafo 1 del artículo 4 por los Estados Partes deben tener como finalidad acelerar la participación en condiciones de igualdad de la mujer en el ámbito político, económico, social, cultural y civil, o en cualquier otro ámbito. El Comité considera la aplicación de estas medidas no como excepción a la regla de no discriminación sino como forma de subrayar que las medidas especiales de carácter temporal son parte de una estrategia necesaria de los Estados Partes para lograr la igualdad sustantiva o de facto de la mujer y el hombre en el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Si bien la aplicación de medidas especiales de carácter temporal a menudo repara las consecuencias de la discriminación sufrida por la mujer en el pasado, los Estados Partes tienen la obligación, en virtud de la Convención, de mejorar la situación de la mujer para transformarla en una situación de igualdad sustantiva o de facto con el hombre, independientemente de que haya o no pruebas de que ha habido discriminación en el pasado. El Comité considera que los Estados Partes que adoptan y aplican dichas medidas en virtud de la Convención no discriminan contra el hombre.

19. Los Estados Partes deben distinguir claramente entre las medidas especiales de carácter temporal adoptadas en virtud del párrafo 1 del artículo 4 para acelerar el logro de un objetivo concreto relacionado con la igualdad sustantiva o de facto de la mujer, y otras políticas sociales generales adoptadas para mejorar la situación de la mujer y la niña. No todas las medidas que puedan ser o que serán favorables a las mujeres son medidas especiales de carácter temporal. El establecimiento de condiciones generales que garanticen los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de la mujer y la niña y que tengan por objeto asegurar para ellas una vida digna y sin discriminación no pueden ser llamadas medidas especiales de carácter temporal.

20. El párrafo 1 del artículo 4 indica expresamente el carácter “temporal” de dichas medidas especiales. Por lo tanto, no debe considerarse que esas medidas son necesarias para siempre, aun cuando el sentido del término “temporal” pueda, de hecho, dar lugar a la aplicación de dichas medidas durante un período largo. La duración de una medida especial de carácter temporal se debe determinar teniendo en cuenta el resultado funcional que tiene a los fines de la solución de un problema concreto y no estableciendo un plazo determinado. Las medidas especiales de carácter temporal deben suspenderse cuando los resultados deseados se hayan alcanzado y se hayan mantenido durante un período de tiempo.

21. El término “especiales”, aunque se ajusta a la terminología empleada en el campo de los derechos humanos, también debe ser explicado detenidamente. Su uso a veces describe a las mujeres y a otros grupos objeto de discriminación como grupos débiles y vulnerables y que necesitan medidas extraordinarias o “especiales” para participar o competir en la sociedad. No obstante, el significado real del término “especiales” en la formulación del párrafo 1 del artículo 4 es que las medidas están destinadas a alcanzar un objetivo específico.

22. El término “medidas” abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa, y reglamentaria, como pueden ser los programas de divulgación o apoyo; la asignación o reasignación de recursos; el trato preferencial; la determinación de metas en materia de contratación y promoción; los objetivos cuantitativos relacionados con plazos determinados; y los sistemas de cuotas. La elección de una “medida” en particular dependerá del contexto en que se aplique el párrafo 1 del artículo 4 y del objetivo concreto que se trate de lograr.

23. La adopción y la aplicación de medidas especiales de carácter temporal pueden dar lugar a un examen de las cualificaciones y los méritos del grupo o las personas a las que van dirigidas y a una impugnación de las preferencias concedidas a mujeres supuestamente menos cualificadas que hombres en ámbitos como la política, la educación y el empleo. Dado que las medidas especiales de carácter temporal tienen como finalidad acelerar el logro de la igualdad sustantiva o de facto, las cuestiones de las cualificaciones y los méritos, en particular en el ámbito del empleo en el sector público y el privado, tienen que examinarse detenidamente para ver si reflejan prejuicios de género, ya que vienen determinadas por las normas y la cultura. En el proceso de nombramiento, selección o elección para el desempeño de cargos públicos y políticos, también es posible que haya que tener en cuenta otros factores aparte de las cualificaciones y los méritos, incluida la aplicación de los principios de equidad democrática y participación electoral.

24. El párrafo 1 del artículo 4, leído conjuntamente con los artículos 1, 2, 3, 5 y 24, debe aplicarse en relación con los artículos 6 a 16 que estipulan que los Estados Partes “tomarán todas las medidas apropiadas”. Por lo tanto, el Comité entiende que

los Estados Partes tienen la obligación de adoptar y aplicar medidas especiales de carácter temporal en relación con cualquiera de esos artículos si se puede demostrar que dichas medidas son necesarias y apropiadas para acelerar el logro del objetivo general de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer o de un objetivo específico relacionado con esa igualdad.

IV. Recomendaciones a los Estados Partes

25. En los informes de los Estados Partes deberá figurar información sobre la adopción o no de medidas especiales de carácter temporal en virtud del párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y los Estados Partes deberán preferiblemente utilizar la expresión “medidas especiales de carácter temporal” a fin de evitar confusión.

26. Los Estados Partes deberán distinguir claramente entre las medidas especiales de carácter temporal destinadas a acelerar el logro de un objetivo concreto de igualdad sustantiva o de facto de la mujer y otras políticas sociales generales adoptadas y aplicadas para mejorar la situación de las mujeres y las niñas. Los Estados Partes deberán tener en cuenta que no todas las medidas que potencialmente son o serían favorables a la mujer reúnen los requisitos necesarios para ser consideradas medidas especiales de carácter temporal.

27. Al aplicar medidas especiales de carácter temporal para acelerar el logro de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer, los Estados Partes deberán analizar el contexto de la situación de la mujer en todos los ámbitos de la vida, así como en el ámbito específico al que vayan dirigidas esas medidas. Deberán evaluar la posible repercusión de las medidas especiales de carácter temporal respecto de un objetivo concreto en el contexto nacional y adoptar las medidas especiales de carácter temporal que consideren más adecuadas para acelerar el logro de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer.

28. Los Estados Partes deberán explicar las razones de la elección de un tipo de medida u otro. La justificación de la aplicación de dichas medidas deberá incluir una descripción de la situación real de la vida de la mujer, incluidas las condiciones e influencias que conforman su vida y sus oportunidades, o de un grupo específico de mujeres que sean objeto de formas múltiples de discriminación, cuya situación trata de mejorar el Estado Parte de manera acelerada con la aplicación de dichas medidas especiales de carácter temporal. Asimismo, deberá aclararse la relación que haya entre dichas medidas y las medidas y los esfuerzos generales que se lleven a cabo para mejorar la situación de la mujer.

29. Los Estados Partes deberán dar explicaciones adecuadas en todos los casos en que no adopten medidas especiales de carácter temporal. Esos casos no podrán justificarse simplemente alegando imposibilidad de actuar o atribuyendo la inactividad a las fuerzas políticas o del mercado predominantes, como las inherentes al sector privado, las organizaciones privadas o los partidos políticos. Se recuerda a los Estados Partes que en el artículo 2 de la Convención, que debe considerarse junto con todos los demás artículos, se establece la responsabilidad del Estado Parte por la conducta de dichas entidades.

30. Los Estados Partes podrán informar de la adopción de medidas especiales de carácter temporal en relación con diversos artículos. En el marco del artículo 2, se invita a los Estados Partes a que informen acerca de la base jurídica o de otro tipo de dichas medidas y de la razón por la que han elegido un enfoque determinado. También se invita a los Estados Partes a que faciliten detalles sobre la legislación

relativa a medidas especiales de carácter temporal y en particular acerca de si esa legislación estipula que las medidas especiales de carácter temporal son obligatorias o voluntarias.

31. Los Estados Partes deberán incluir en sus constituciones o en su legislación nacional disposiciones que permitan adoptar medidas especiales de carácter temporal. El Comité recuerda a los Estados Partes que la legislación, como las leyes generales que prohíben la discriminación, las leyes sobre la igualdad de oportunidades o los decretos sobre la igualdad de la mujer, puede ofrecer orientación respecto del tipo de medidas especiales de carácter temporal que deben aplicarse para lograr el objetivo o los objetivos propuestos en determinados ámbitos. Esa orientación también puede figurar en legislación referente específicamente al empleo o la educación. La legislación pertinente sobre la prohibición de la discriminación y las medidas especiales de carácter temporal debe ser aplicable al sector público y también a las organizaciones o empresas privadas.

32. El Comité señala a la atención de los Estados Partes el hecho de que las medidas especiales de carácter temporal también pueden basarse en decretos, directivas sobre políticas o directrices administrativas formulados y aprobados por órganos ejecutivos nacionales, regionales o locales aplicables al empleo en el sector público y la educación. Esas medidas especiales de carácter temporal podrán incluir la administración pública, la actividad política, la educación privada y el empleo. El Comité señala también a la atención de los Estados Partes que dichas medidas también podrán ser negociadas entre los interlocutores sociales del sector del empleo público o privado, o ser aplicadas de manera voluntaria por las empresas, organizaciones e instituciones públicas o privadas, así como por los partidos políticos.

33. El Comité reitera que los planes de acción sobre medidas especiales de carácter temporal tienen que ser elaborados, aplicados y evaluados en el contexto nacional concreto y teniendo en cuenta los antecedentes particulares del problema que procuran resolver. El Comité recomienda que los Estados Partes incluyan en sus informes detalles de los planes de acción que puedan tener como finalidad crear vías de acceso para la mujer y superar su representación insuficiente en ámbitos concretos, redistribuir los recursos y el poder en determinadas áreas y poner en marcha cambios institucionales para acabar con la discriminación pasada o presente y acelerar el logro de la igualdad de facto. En los informes también debe explicarse si esos planes de acción incluyen consideraciones sobre los posibles efectos colaterales perjudiciales imprevistos de esas medidas y sobre las posibles fórmulas para proteger a las mujeres de ellos. Los Estados Partes también deberán describir en sus informes los resultados de las medidas especiales de carácter temporal y evaluar las causas de su posible fracaso.

34. En el marco del artículo 3, se invita a los Estados Partes a que informen sobre las instituciones encargadas de elaborar, aplicar, supervisar, evaluar y hacer cumplir las medidas especiales de carácter temporal. Esta responsabilidad podrá confiarse a instituciones nacionales existentes o previstas, como los ministerios de asuntos de la mujer, los departamentos de asuntos de la mujer integrados en ministerios o en las oficinas presidenciales, los defensores del pueblo, los tribunales u otras entidades de carácter público o privado que tengan explícitamente el mandato de elaborar programas concretos, supervisar su aplicación y evaluar su repercusión y sus resultados. El Comité recomienda que los Estados Partes velen para que las mujeres en general, y los grupos de mujeres afectados en particular, participen en la elaboración, aplicación y evaluación de dichos programas. Se recomienda en especial que haya

un proceso de colaboración y consulta con la sociedad civil y con organizaciones no gubernamentales que representen a distintos grupos de mujeres.

35. El Comité recuerda y reitera su recomendación general No. 9 sobre datos estadísticos relativos a la situación de la mujer, y recomienda que los Estados Partes presenten datos estadísticos desglosados por sexo a fin de medir los progresos realizados en el logro de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer y la eficacia de las medidas especiales de carácter temporal.

36. Los Estados Partes deberán informar acerca de los tipos de medidas especiales de carácter temporal adoptadas en ámbitos específicos en relación con el artículo o los artículos pertinentes de la Convención. La información que se presente respecto de cada artículo deberá incluir referencias a objetivos y fines concretos, plazos, razones de la elección de medidas determinadas, medios para permitir que las mujeres se beneficien con esas medidas e instituciones responsables de supervisar la aplicación de las medidas y los progresos alcanzados. También se pide a los Estados Partes que indiquen el número de mujeres a las que se refiere una medida concreta, el número de las que ganarían acceso y participarían en un ámbito determinado gracias a una medida especial de carácter temporal, o los recursos y el poder que esa medida trata de redistribuir, entre qué número de mujeres y en qué plazos.

37. El Comité reitera sus recomendaciones generales 5, 8 y 23, en las que recomendó la aplicación de medidas especiales de carácter temporal en la educación, la economía, la política y el empleo, respecto de la actuación de mujeres en la representación de sus gobiernos a nivel internacional y su participación en la labor de las organizaciones internacionales y en la vida política y pública. Los Estados Partes deben intensificar esos esfuerzos en el contexto nacional, especialmente en lo referente a todos los aspectos de la educación a todos los niveles, así como a todos los aspectos y niveles de la formación, el empleo y la representación en la vida pública y política. El Comité recuerda que en todos los casos, pero en particular en el área de la salud, los Estados Partes deben distinguir claramente en cada esfera qué medidas son de carácter permanente y cuáles son de carácter temporal.

38. Se recuerda a los Estados Partes que las medidas especiales de carácter temporal deberán adoptarse para acelerar la modificación y la eliminación de prácticas culturales y actitudes y comportamientos estereotípicos que discriminan a la mujer o la sitúan en posición de desventaja. También deberán aplicarse medidas especiales de carácter temporal en relación con los créditos y préstamos, los deportes, la cultura y el esparcimiento y la divulgación de conocimientos jurídicos. Cuando sea necesario, esas medidas deberán estar destinadas a las mujeres que son objeto de discriminación múltiple, incluidas las mujeres rurales.

39. Aunque quizás no sea posible aplicar medidas especiales de carácter temporal en relación con todos los artículos de la Convención, el Comité recomienda que se considere la posibilidad de adoptarlas en todos los casos en que se plantee la cuestión de acelerar el acceso a una participación igual, por un lado, y de acelerar la redistribución del poder y de los recursos, por el otro, y cuando se pueda demostrar que estas medidas son necesarias y absolutamente adecuadas en las circunstancias de que se trate.

Notas

- ¹ Puede haber discriminación indirecta contra la mujer cuando las leyes, las políticas y los programas se basan en criterios que aparentemente son neutros desde el punto de vista del género pero que, de hecho, repercuten negativamente en la mujer. Las leyes, las políticas y los programas que son neutros desde el punto de vista del género pueden, sin proponérselo, perpetuar las consecuencias de la discriminación pasada. Pueden elaborarse tomando como ejemplo, de manera inadvertida, estilos de vida masculinos y así no tener en cuenta aspectos de la vida de la mujer que pueden diferir de los del hombre. Estas diferencias pueden existir como consecuencia de expectativas, actitudes y comportamientos estereotípicos hacia la mujer que se basan en las diferencias biológicas entre los sexos. También pueden deberse a la subordinación generalizada de la mujer al hombre.
- ² “El género se define como los significados sociales que se confieren a las diferencias biológicas entre los sexos. Es un producto ideológico y cultural aunque también se reproduce en el ámbito de las prácticas físicas; a su vez, influye en los resultados de tales prácticas. Afecta la distribución de los recursos, la riqueza, el trabajo, la adopción de decisiones y el poder político, y el disfrute de los derechos dentro de la familia y en la vida pública. Pese a las variantes que existen según las culturas y la época, las relaciones de género en todo el mundo entrañan una asimetría de poder entre el hombre y la mujer como característica profunda. Así pues, el género produce estratos sociales y, en ese sentido, se asemeja a otras fuentes de estratos como la raza, la clase, la etnicidad, la sexualidad y la edad. Nos ayuda a comprender la estructura social de la identidad de las personas según su género y la estructura desigual del poder vinculada a la relación entre los sexos”. *Estudio Mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo, 1999: Mundialización, género y trabajo*, Naciones Unidas, Nueva York, 1999, pág. 8.
- ³ Véase, por ejemplo, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial que prescribe medidas especiales de carácter temporal. La práctica de los órganos encargados de la vigilancia de los tratados, incluido el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de Derechos Humanos demuestra que esos órganos consideran que la aplicación de medidas especiales de carácter temporal es obligatoria para alcanzar los propósitos de los respectivos tratados. Los convenios y convenciones aprobados bajo los auspicios de la Organización Internacional del Trabajo y varios documentos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura también contemplan de manera explícita o implícita medidas de ese tipo. La Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos examinó esta cuestión y nombró un Relator Especial encargado de preparar informes para que los considerara y adoptara medidas al respecto. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer examinó el uso de medidas especiales de carácter temporal en 1992. Los documentos finales aprobados por las conferencias mundiales de las Naciones Unidas sobre la mujer, incluso la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995 y el examen de seguimiento del año 2000 contienen referencias a medidas positivas como instrumentos para lograr la igualdad de facto. El uso por parte del Secretario General de las Naciones Unidas de medidas especiales de carácter temporal es un ejemplo práctico en el ámbito del empleo de la mujer, incluidas las instrucciones administrativas sobre la contratación, el ascenso y la asignación de mujeres en la Secretaría. La finalidad de estas medidas es lograr el objetivo de una distribución entre los géneros del 50% en todas las categorías, y en particular en las más altas.
- ⁴ Las palabras “acción afirmativa” se utilizan en los Estados Unidos de América y en varios documentos de las Naciones Unidas, mientras que “acción positiva” tiene uso difundido en Europa y en muchos documentos de las Naciones Unidas. No obstante, “acción positiva” se utiliza también en otro sentido en las normas internacionales sobre derechos humanos para describir sobre “una acción positiva del Estado” (la obligación de un Estado de tomar medidas en contraposición de su obligación de abstenerse de actuar). Por lo tanto, la expresión “acción positiva” es ambigua porque no abarca solamente medidas especiales de carácter temporal en el sentido del párrafo 1 del artículo 4 de la Convención. Las expresiones “discriminación en sentido inverso” o “discriminación positiva” han sido criticadas por varios comentaristas por considerarlas incorrectas.

Anexo II

Declaración del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre la situación de las mujeres en el Iraq

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, durante su 30º período de sesiones, celebrado en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York del 12 al 30 de enero de 2004, observó con preocupación acontecimientos recientes relacionados con la situación de los derechos humanos de la mujer en el Iraq. En especial, el Comité tomó conocimiento de la decisión del Consejo de Gobierno del Iraq de fecha 29 de diciembre de 2003 de derogar legislación civil en vigencia sobre cuestiones relacionadas con el matrimonio, el divorcio, la custodia de los hijos y la herencia.

El Comité observa que el Iraq es un Estado Parte en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. En este sentido, el Comité, en su 29º período de sesiones, celebrado del 30 de junio al 18 de julio de 2003, ya había enviado una carta al entonces Representante Especial del Secretario General para el Iraq y Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el difunto Sergio Vieira de Mello, sobre la necesidad de que se tuviera en cuenta la Convención cuando se tratara la situación de la mujer en el Iraq en el período de posguerra.

El Comité acoge complacido la determinación de la comunidad internacional de prestar asistencia al Iraq en el proceso de reconstrucción. El Comité exhorta a todas las partes interesadas a que asignen especial importancia en todas sus iniciativas y actividades al respeto y la protección de los principios y las normas internacionales de derechos humanos, en particular los que concretamente garantizan los derechos de las mujeres y las niñas, y que son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. El Comité considera que la importancia que se les debe dar es indispensable para el desarrollo de la sociedad iraquí.

El Comité quiere subrayar que las mujeres deben participar en forma plena y en condiciones de igualdad en todas las actividades de reconstrucción en la posguerra y en todas las esferas de la vida de la sociedad iraquí y en su desarrollo y, en particular, en la redacción de la nueva constitución del Iraq y en toda reforma de la legislación del país. Todas las reformas legislativas y las decisiones de todas las autoridades competentes en el Iraq deben ajustarse plenamente a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, a fin de asegurar la igualdad de jure y de facto entre las mujeres y los hombres y el goce cabal de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

El Comité exhorta a la comunidad internacional y a todas las autoridades competentes del Iraq a que aseguren el cumplimiento y la aplicación completos de todas las disposiciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.