



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
6 de junio de 2008  
Español  
Original: inglés

---

### Período de sesiones sustantivo de 2008

Nueva York, 30 de junio a 25 de julio de 2008

Tema 14 g) del programa provisional\*

**Cuestiones sociales y de derechos humanos:  
derechos humanos**

### **Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos\*\***

#### *Resumen*

En el presente informe, elaborado en cumplimiento de la resolución 48/104 de la Asamblea General, se expone en qué medida los principios de igualdad entre hombres y mujeres y no discriminación de la mujer son fundamentales para la promoción y aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales previstos en las normas internacionales de derechos humanos.

La sección II está centrada en aclarar el alcance de las obligaciones de los Estados partes de eliminar la discriminación y garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en relación con los derechos económicos, sociales y culturales. Para ilustrar esto, en la sección III se aborda la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer en el contexto de las políticas de democratización y reconstrucción después de conflictos.

---

\* E/2008/100.

\*\* Este informe se presentó con retraso para incluir en él la información más reciente.



## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–4	3
II. Principios de igualdad y no discriminación de la mujer y derechos económicos, sociales y culturales .....	5–38	3
A. Antecedentes.....	5–12	3
B. Disposiciones pertinentes de los tratados.....	13–18	7
C. Conceptos clave en relación con la discriminación y la igualdad.....	19–38	9
III. Derechos económicos, sociales y culturales de la mujer en las sociedades que han salido de un conflicto.....	39–55	15
IV. Observaciones finales .....	56–57	20

## **I. Introducción**

1. El presente informe, preparado en cumplimiento de la resolución 48/104 de la Asamblea General, se centra en los derechos económicos, sociales y culturales y los principios de igualdad entre hombres y mujeres y no discriminación de la mujer. Complementa los dos informes anteriores presentados al Consejo Económico y Social en sus períodos de sesiones sustantivos (E/2006/86 y E/2007/22), que trataban de la protección jurídica de los derechos económicos, sociales y culturales y el concepto de realización progresiva de esos derechos, respectivamente.

2. La prohibición de cualquier tipo de discriminación es una de las bases de las normas internacionales de derechos humanos; por tanto, la discriminación de la mujer de jure y de facto ocupa un lugar destacado en nuestra labor. Ahora bien, el hecho de que se conceda menos prioridad a la protección de los derechos económicos, sociales y culturales hace que recaiga una carga a menudo desproporcionada en las mujeres, tanto de las sociedades de los países en desarrollo como de los desarrollados. Las leyes, políticas y programas en vigor siguen siendo insuficientes para hacer frente a las múltiples capas de discriminación con que se enfrentan las mujeres por razón de su sexo, y por su edad, raza, idioma, religión, estado civil, estado de salud, origen nacional o social, nacimiento, discapacidad o cualquier otro motivo. Aunque se han logrado algunos avances, persisten las desigualdades, a menudo como consecuencia de prácticas muy arraigadas y conductas tradicionales de exclusión.

3. Para ilustrar este punto, en la sección III se examina la importancia que tiene combatir la discriminación y promover la igualdad entre hombres y mujeres en las sociedades que salen de conflictos. Hay dos motivos para esta elección. En primer lugar, aunque diversos interesados están perfeccionando progresivamente su análisis de los tipos concretos de repercusiones que tienen los conflictos en los derechos de la mujer, se concede menos atención a la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer después de un conflicto. En segundo lugar, sigue siendo necesario determinar con mayor claridad cómo promover adecuadamente la igualdad y la no discriminación de la mujer en relación con esos derechos durante las fases de reparación y reconstrucción.

4. A este respecto, en la sección III se examinan algunas de las ventajas que entraña adoptar una perspectiva de derechos humanos para la situación de las mujeres en las sociedades que salen de un conflicto y, por lo tanto, para un proceso de democratización y paz sostenible que incorpore todos los derechos humanos en igualdad de condiciones. Con ello, la Alta Comisionada complementa un informe anterior presentado al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/4/62), en el que se examinaban de forma más amplia los derechos económicos, sociales y culturales en el marco de situaciones de conflicto y posteriores a conflictos.

## **II. Principios de igualdad y no discriminación de la mujer y derechos económicos, sociales y culturales**

### **A. Antecedentes**

5. Las mujeres siguen sufriendo discriminación a la hora de disfrutar de sus derechos humanos, incluidos sus derechos económicos, sociales y culturales. Para

remediar esa situación, los Estados se han comprometido a garantizar la igualdad entre hombres y mujeres y a prohibir la discriminación no sólo modificando sus leyes, sino también cambiando políticas y prácticas y adoptando medidas especiales de carácter temporal. Sin embargo, los perpetuos desequilibrios en cuanto a los derechos al trabajo, la vivienda, la salud y la educación ofrecen ejemplos sorprendentes de las dificultades con que se enfrentan las mujeres. En los párrafos que siguen se presentan algunos.

6. Por lo que se refiere al derecho al trabajo, a pesar de que hace décadas que se adoptan normas internacionales al respecto, persisten las desigualdades en forma de segregación por razón del género en la fuerza de trabajo, sueldos inferiores por trabajo de valor equivalente y otras condiciones contractuales menos favorables. Los países con economías en desarrollo y con economías desarrolladas están incorporando cada vez a más mujeres en el sector no estructurado; las niñas y las jóvenes migrantes son contratadas como trabajadoras domésticas y a veces no reciben remuneración o son explotadas para fines sexuales y viven en condiciones precarias y sin garantías legales<sup>1</sup>. A este respecto, los datos del Informe sobre Desarrollo Humano 2007/2008 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) muestran que en algunos países las mujeres ganan, en el mejor de los casos, cerca de un 30% menos que los hombres por un trabajo de valor igual; en las situaciones más extremas los hombres perciben hasta un 500% más que las mujeres por las mismas tareas<sup>2</sup>. Las responsabilidades en el ámbito privado suponen para la mujer una carga adicional a su trabajo, pues ésta suele soportar de forma desproporcionada el peso del trabajo no remunerado de las familias y las comunidades, por ejemplo, labores domésticas, recogida y abastecimiento de agua, actividades agrícolas de subsistencia y cuidado de los hijos, las personas con discapacidad o enfermas y las personas de edad<sup>3</sup>.

7. El disfrute del derecho a una vivienda adecuada por parte de la mujer presenta desigualdades similares. Las legislaciones y políticas neutras sobre las cuestiones de género no tienen en cuenta las circunstancias particulares de la mujer. El predominio de las leyes y prácticas consuetudinarias que protegen los derechos de propiedad o herencia sobre la tierra de los hombres y los sesgos en el sistema judicial y la administración pública en relación con la propiedad son formas muy comunes de discriminación de la mujer con respecto al disfrute de este derecho. Se ha calculado que, las mujeres (término que incluye a las niñas y las adolescentes) representan el 70% de los 1.500 millones de personas del mundo entero que se considera que no tienen una vivienda adecuada<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Véase el documento A/59/287/Add.1.

<sup>2</sup> Véase *Informe sobre Desarrollo Humano 2007/2008* del PNUD. Los indicadores sobre el índice de desarrollo relativo al género muestran el ingreso percibido estimado, que se basa en los datos del año más reciente disponible entre 1996 y 2005 y en la relación entre los sueldos de las mujeres y los de los hombres en actividades no agrícolas; los porcentajes correspondientes a la población económicamente activa y al producto interior bruto por habitante son siempre más altos entre los hombres.

<sup>3</sup> Véase, por ejemplo el principio 24 de los Principios de Montreal sobre los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer (2002), adoptados por un grupo de expertos independientes.

<sup>4</sup> Centro de Derechos de Vivienda y Desahucios "In Search of Equality: A Survey of Law and Practice Related to Women's Inheritance Rights in the Middle East and North Africa Region" (2006). Véase también el documento E/CN.4/2005/43.

8. Por lo que respecta al derecho a la salud, los derechos reproductivos y la mortalidad materna, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) ha señalado que “cada minuto muere innecesariamente una mujer por causas relacionadas con el embarazo, cifra que apenas ha mejorado en las últimas décadas” y que “al menos otros 8 millones de mujeres sufren de por vida las consecuencias de complicaciones durante el embarazo”<sup>5</sup>. Aunque muchas de esas mujeres se podrían salvar con intervenciones de salud oportunas, entre otras cosas, si tuvieran acceso a atención obstétrica de personal cualificado y a instalaciones sanitarias debidamente equipadas, esos aspectos esenciales del derecho a la salud a menudo no están garantizados en las políticas públicas ni previstos en las consignaciones presupuestarias, sobre todo en las zonas rurales, suburbanas o afectadas por la pobreza, que es donde más se necesitan ese tipo de medidas. Para proteger el derecho a la salud de la mujer es necesario adoptar medidas concretas, sobre todo en la esfera de la salud sexual y reproductiva, que permitan el disfrute de ese derecho en pie de igualdad con los hombres.

9. Las muertes también padecen discriminación en cuanto a la realización del derecho a la educación. Según el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD, las cifras brutas correspondientes a la matriculación en la enseñanza primaria a nivel mundial son prácticamente iguales para las niñas y para los niños, pero las desigualdades van acentuándose con la edad. En las escuelas de enseñanza secundaria, hay aproximadamente dos niñas por cada tres niños, y en las universidades, sólo una mujer por cada cuatro varones<sup>6</sup>. Social Watch, una coalición internacional de organizaciones no gubernamentales, ha advertido de que las desigualdades en la educación pueden estar aumentando. De acuerdo con sus investigaciones, la relación entre los países que avanzan y los que registran retrocesos es preocupante, pues, según los datos disponibles, el número de países donde la situación está empeorando es dos veces superior al de los que registran progresos<sup>7</sup>.

10. Las mujeres son víctimas de múltiples formas de discriminación, fenómeno que consiste en que una persona sufra discriminación por varios motivos a la vez; por ejemplo, una mujer con discapacidad puede ser discriminada no solo por razón de su sexo, sino también por el hecho de estar discapacitada, lo que multiplica sus dificultades para participar plenamente en la sociedad<sup>8</sup>. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha observado que hay situaciones en que la discriminación racial afecta principal o exclusivamente a las mujeres, o afecta a las

<sup>5</sup> UNFPA y Universidad de Aberdeen, *Mortalidad materna—actualización 2004: el parto en buenas manos* (2005). Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, *Who's got the power: Transforming health systems for women and children* (2005). La relación entre los niveles de morbilidad y mortalidad maternas varía según los contextos, y los datos al respecto son limitados, en particular los relativos a los grupos de edad. Las estimaciones correspondientes a la morbilidad materna anual en el mundo oscilan entre una cifra moderada de 8 millones y más de 20 millones.

<sup>6</sup> La proporción de mujeres en la tasa bruta de matriculación es de un 64% en la enseñanza secundaria (media mundial) y de tan sólo un 25% en la enseñanza terciaria (media mundial). Véase *Informe sobre Desarrollo Humano 2007/2008* del PNUD.

<sup>7</sup> Véase el índice de Equidad de Género 2008: avances y retrocesos, disponible en el sitio web de Social Watch: [www.socialwatch.org](http://www.socialwatch.org) (consultado el 14 de mayo de 2008).

<sup>8</sup> En el artículo 6 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad se reconoce que “las mujeres y las niñas con discapacidad están sujetas a múltiples formas de discriminación”.

mujeres de distintas maneras. Ha dado varios ejemplos, algunos de los cuales están relacionados con la discriminación en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales. Así, en su recomendación general XXV sobre las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género, el Comité señaló que las mujeres que trabajan en el sector no estructurado o como empleadas domésticas en el extranjero pueden sufrir tanto discriminación racial como discriminación basada en el sexo. El Comité destacó además que las mujeres se pueden ver afectadas por la falta de acceso a mecanismos de recurso y de denuncia de la discriminación racial, a causa de la discriminación por motivos de sexo en el sistema jurídico y a nivel privado<sup>9</sup>.

11. La desigualdad y la discriminación basadas en el sexo impiden a las mujeres disfrutar de todos los derechos económicos, sociales y culturales. Además, provocan una reacción en cadena que afecta al ejercicio de todos los derechos humanos, incluidos los derechos civiles y políticos, lo que demuestra la indivisibilidad y la interdependencia de éstos. La discriminación en cuanto al derecho a la vivienda afecta directamente al disfrute de otros derechos por parte de la mujer: cuando la mujer no puede justificar su residencia, a menudo no puede encontrar un trabajo estable ni votar. Sin acceso a la enseñanza secundaria, muchas mujeres pueden no tener igualdad de oportunidades para acceder a la información pública sobre cualquiera de sus derechos y para hacer uso de ella o para ser elegidas. Sin servicios de salud adecuados que ofrezcan una atención eficaz y oportuna durante el embarazo, el derecho a la vida de la mujer se ve gravemente en peligro. Asimismo, sin un sistema que permita a las mujeres tener acceso al sistema judicial y a otros mecanismos de reparación en igualdad de condiciones, la impunidad y el silencio perpetúan las violaciones que estamos tratando de combatir.

12. La pobreza puede ser tanto la causa como la consecuencia de la discriminación de la mujer en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales. Como señaló el Banco Mundial en su Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001, aunque los patrones de desigualdad varían de una sociedad a otra, en casi todos los países la mayoría de las mujeres se encuentran en situación desfavorecida en cuanto a su poder relativo y su control sobre los recursos. En la pobreza inciden considerablemente las normas sociales, los valores y las costumbres de las familias, las comunidades o los mercados, que dan lugar a una mayor exclusión de la mujer. Habida cuenta de que el poder político puede asemejarse a la distribución del poder económico, algunas instituciones estatales pueden ser particularmente desfavorables para la población pobre<sup>10</sup>. Las inversiones públicas pueden ser objeto de corrupción y arbitrariedad por parte del sector estatal. En otros casos, la falta de atención en el impacto sobre los grupos más desfavorecidos —en otras palabras, la falta de perspectiva de los derechos humanos, más que el desvío de fondos públicos— puede impedir que los beneficios de las inversiones públicas lleguen a esos grupos. Las mujeres cabeza de familia, las mujeres que viven con el VIH/SIDA, las refugiadas, las desplazadas o las mujeres víctimas de la trata de personas, las viudas y las mujeres de edad se encuentran entre los grupos de población más pobres del

---

<sup>9</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo quinto período de sesiones, Suplemento No. 18 (A/55/18), anexo V.*

<sup>10</sup> *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001: Lucha contra la pobreza.*

mundo<sup>11</sup>. A este respecto, los costos directos e indirectos que entraña el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales pueden acentuar la situación de exclusión ya existente. Por lo que respecta al derecho a la educación, el Comité sobre los Derechos del Niño ha señalado que los costos directos y los costos ocultos de la educación, como los libros de texto, el material o los “cupos voluntarios” están agrandando las diferencias entre los géneros, y que, a consecuencia de ello, algunos grupos concretos de niños, como las muchachas embarazadas, se ven especialmente afectados<sup>12</sup>. El Comité de derechos económicos, sociales y culturales subrayó en su observación general No. 19 el carácter redistributivo de la seguridad social, su papel en la reducción y mitigación de la pobreza y su importancia para la mujer en diversas etapas de su vida<sup>13</sup>.

## B. Disposiciones pertinentes de los tratados

13. Las normas internacionales de derechos humanos prohíben la discriminación de la mujer y exigen que los Estados garanticen el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales por parte de mujeres y hombres en igualdad de condiciones. De conformidad con el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, las distinciones de todo tipo, por ejemplo, por motivos de género, están prohibidas. Esa prohibición se reitera en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en disposiciones concretas. En el párrafo 2 de su artículo 2 se establece el principio general de no discriminación con respecto a esos derechos, mientras que el artículo 3 se refiere explícitamente a la igualdad entre hombres y mujeres:

### Artículo 2, párrafo 2

“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

### Artículo 3

“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.”

14. El Pacto contiene también disposiciones sobre la igualdad y la no discriminación en relación con el derecho a un salario igual por trabajo de igual valor (artículo 7) y a la educación (acceso a la enseñanza superior, artículo 13).

15. El párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es similar al párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de

<sup>11</sup> Informe de la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.IV.13), cap. I, resolución 1, anexo II.

<sup>12</sup> Véanse los documentos CRC/C/15/Add.186 y CRC/C/15/Add.147.

<sup>13</sup> Véase el documento E/C.12/GC/19.

Derechos Civiles y Políticos, que establece un principio equivalente de no discriminación. En el artículo 26 de este último pacto se prevé la igual protección de la ley, incluida la protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por cualquier motivo, entre otros, por motivos de sexo. Esa protección abarca todos los derechos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales. Así, por ejemplo, en 1984, la Comisión de Derechos Humanos señaló que el artículo 26 se refería a la prohibición de la discriminación en la ley o en la práctica en cualquier esfera regulada y protegida por autoridades públicas, como el derecho a la seguridad social, si bien ese derecho está reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales pero no en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>14</sup>.

16. Otros cinco tratados internacionales básicos de derechos humanos establecen la obligación de los Estados de combatir y eliminar la discriminación. Esos instrumentos se centran en la discriminación por motivos concretos, como la raza o la discapacidad, y aplican los principios generales de no discriminación e igualdad entre hombres y mujeres con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales. Se trata de: a) la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; b) la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; c) la Convención sobre los Derechos del Niño; d) la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, y e) la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

17. Para los fines del presente informe, el artículo 1 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que define la expresión “discriminación contra la mujer”, ofrece orientación esencial:

“A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social y civil o en cualquier otra esfera.”

18. Algunos elementos de esa definición merecen ser examinados con mayor detenimiento:

a) El principio de no discriminación se aplica a todas las mujeres y, habida cuenta del alcance de la Convención, el término “mujeres” incluye a las niñas y las adolescentes. Del mismo modo, ese principio es esencial a la hora de considerar todos sus derechos humanos y libertades fundamentales, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales;

b) El principio de no discriminación está relacionado con el principio de igualdad entre hombres y mujeres y lo complementa, pues se trata de dos caras de la misma moneda. Desde un punto de vista práctico, esos dos principios se deben incorporar cuidadosamente en las leyes, políticas, programas o procedimientos y prácticas, cada uno con sus características propias;

---

<sup>14</sup> Véase el documento CCPR/C/29/D/182/1984.

c) El artículo establece que la discriminación significa distinción, así como exclusión o restricción basada en el sexo, y presenta un conjunto amplio de maneras en que las acciones y omisiones pueden dar lugar a una violación de los derechos humanos;

d) En el artículo 1 se aclara que esa distinción, exclusión o restricción constituye violación, cuando tiene como resultado —efecto objetivo— o por objeto —intención discriminatoria— menoscabar o anular el ejercicio de todos los derechos de la mujer.

## C. Conceptos clave en relación con la discriminación y la igualdad

19. A lo largo de los años, el debate conceptual y la labor de los órganos internacionales y regionales de derechos humanos han permitido comprender mucho mejor las distintas formas de desigualdad entre hombres y mujeres y de la discriminación de la mujer. En los párrafos que siguen, se presentan algunos conceptos importantes relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales que merecen ser examinados.

### Discriminación e igualdad de jure y de facto

20. La mujer está protegida contra la discriminación tanto de facto como de jure, en otras palabras, el principio de no discriminación protege contra la discriminación en la práctica y en la ley. Por ejemplo, las leyes que garantizan los derechos de herencia de la tierra o la propiedad conyugal sólo a los hombres, o las leyes que autorizan el matrimonio del hombre y de la mujer a edades distintas, o que no ofrecen una protección igual ante prácticas que fomentan el matrimonio infantil, el matrimonio por poderes o el matrimonio forzado constituyen formas de discriminación de jure. Muchos Estados han hecho grandes esfuerzos por reducir la discriminación de jure en las últimas décadas. Sin embargo, en un estudio encargado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) en 2008 se subraya la persistencia de leyes discriminatorias en el mundo entero, a pesar del marco normativo que existe a nivel internacional. Aunque la mayoría de esas leyes guardan relación con el ámbito civil, tienen importantes consecuencias y repercusiones en el disfrute de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales por la mujer<sup>15</sup>.

21. Existen ejemplos de avances a nivel nacional, pero éstos no suelen bastar para cambiar las prácticas discriminatorias. Por lo tanto, la prohibición de la discriminación requiere, además de examinar las leyes, considerar la discriminación de facto. Las normas de derechos humanos se refieren no sólo a la igualdad formal (igualdad de jure), sino también a la igualdad sustantiva o de facto. La distinción entre la igualdad de jure y la igualdad de facto en relación con la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer se aborda en la observación general No. 16 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales acerca del artículo 3<sup>16</sup>. El Comité señala en ella que “la igualdad formal presupone que se logra la igualdad si las normas jurídicas o de otra naturaleza tratan a hombres y mujeres de una forma neutra. Por su parte, la igualdad sustantiva se ocupa de los

<sup>15</sup> Fareda Banda, “Project on a mechanism to address laws that discriminate against women”, disponible en el sitio web del ACNUDH: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org) (consultado el 26 de mayo de 2008).

<sup>16</sup> Véase E/C.12/2005/4.

efectos de las normas jurídicas y otras y de la práctica y trata de conseguir no que mantengan, sino que alivien la situación desfavorable de suyo que sufren ciertos grupos” (párr. 7). A continuación subraya que “los Estados Partes deben tener en cuenta que las leyes, los principios y la práctica [que se supone que son neutros] pueden dejar a un lado la desigualdad entre hombres y mujeres e incluso perpetuarla, si no tienen en cuenta las desigualdades económicas, sociales y culturales existentes, en especial las que sufren las mujeres” (párr. 8).

22. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha pedido que se dé un tratamiento más amplio a la discriminación de la mujer, a fin de lograr una igualdad formal y sustantiva. La Comisión ha hecho referencia a una intervención estructural destinada a “terminar con la subordinación de las mujeres como grupo” y no simplemente a lograr la igualdad formal entre las personas. Según la Comisión, el enfoque de la igualdad formal “presupone un mundo de individuos autónomos que compiten en una carrera o que toman decisiones libres”. En el caso de las mujeres, ese enfoque con respecto a la discriminación “identifica la igualdad sexual con la igualdad de trato” y “desconoce que los hombres y mujeres están corriendo distintas carreras y que la competencia empieza en puntos de partida diferentes”<sup>17</sup>.

23. El enfoque de la Comisión consiste en no limitarse a considerar las normas y prácticas que a primera vista son neutras y en analizar su impacto discriminatorio cuando se aplican. La Comisión subraya que “el trato discriminatorio se manifiesta de forma individual, sin embargo la fuente del mismo es presumiblemente grupal”. Y añade que “el tipo de intervención que se requiere para erradicar la institución social de la jerarquía de género tan arraigada y resistente es de tipo estructural, es decir, dirigida a cambiar espacios e instituciones sociales básicos, como la justicia, la política, la familia y el mercado”<sup>18</sup>.

24. En reconocimiento del hecho de que las normas de derechos humanos examinan la discriminación y la igualdad tanto en las leyes como en la práctica, los órganos creados en virtud de tratados no se detienen en el examen de la legislación, sino que sistemáticamente examinan las prácticas que pueden discriminar a la mujer. Por ejemplo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha instado a los Estados a respetar y promover los derechos humanos de las inmigrantes, las refugiadas y las mujeres pertenecientes a minorías, incluido el acceso a la educación y el trabajo, dejando de lado las prácticas culturales discriminatorias, y a adoptar medidas efectivas y dinámicas, como programas de sensibilización, para hacer tomar conciencia a las comunidades de la necesidad de combatir los comportamientos y las prácticas patriarcales y las funciones estereotipadas y de eliminar la discriminación contra las mujeres de comunidades de inmigrantes y minoritarias<sup>19</sup>.

### **Discriminación directa e indirecta**

25. La discriminación puede ser directa e indirecta. La discriminación directa se define como una diferencia de trato que consiste de forma explícita en distinciones basadas en el sexo o en una de las categorías reconocidas de discriminación. La

<sup>17</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas” (20 de enero de 2007), párrs. 72 y 73, OEA/Ser.L/V/II.Doc.68.

<sup>18</sup> *Ibíd.*, párr. 77.

<sup>19</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo sexto período de sesiones, Suplemento No. 38 (A/56/38)*, párr. 206.

discriminación directa puede darse en la ley y en la práctica, incluidas las prácticas tradicionales, por ejemplo, cuando las mujeres no pueden empezar a comer hasta que los hombres están totalmente saciados o sólo tienen derecho a alimentos menos nutritivos, o cuando se les prohíbe recibir enseñanza superior o tener acceso a información sobre temas de salud sexual y reproductiva<sup>20</sup>. Del mismo modo, el hecho de negarse a contratar a una mujer porque puede quedar embarazada, o de poner término a su contrato cuando queda encinta; constituye un ejemplo de discriminación directa en relación con el derecho al trabajo.

26. La discriminación indirecta se produce cuando una ley, una política o un programa que parecen neutros (por ejemplo, en lo que atañe a hombres y mujeres) tienen un efecto discriminatorio en el momento de su aplicación. En ese caso, el resultado o el efecto final provoca una situación de desventaja de la mujer con respecto al hombre, debido a desigualdades preexistentes no tratadas por una medida supuestamente neutra. La discriminación indirecta puede acentuar las desigualdades ya existentes por el hecho de no reconocer una situación histórica de discriminación. Por ejemplo, en su Observación general No. 1 sobre los propósitos de la educación, el Comité sobre los Derechos del Niño, cuando se refiere al objetivo de la educación (párrafo 1 del artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño), destaca el impacto de la discriminación oculta en los derechos de las niñas<sup>21</sup>.

27. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha tratado el problema de la discriminación indirecta de la mujer en relación con la propagación del VIH/SIDA, sobre todo entre los niños, los refugiados y las minorías. A menudo solicita a los Estados partes que presenten información desglosada y lleven a cabo campañas en favor de las personas en situación especialmente vulnerable<sup>22</sup>. Algunas campañas sobre servicios de salud, enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA, y salud reproductiva pueden no estar adaptadas a las mujeres en mayor situación de riesgo. Por ejemplo, según el Banco Mundial, en 2005 más de la mitad de los 5 millones de personas que se calcula que habían contraído el VIH en el mundo entero eran jóvenes de 15 a 24 años, en su mayoría muchachas y niñas. Asimismo, cabe señalar que casi el 60% de las jóvenes de los países en desarrollo son madres antes de los 25 años, pero la información pertinente sobre planificación de la familia y atención de salud preventiva y curativa a menudo no llega a ese grupo de mujeres, a menos que se adopten medidas concretas para ello<sup>23</sup>. Si no se tienen debidamente en cuenta la importancia de la edad y el sexo a la hora de diseñar políticas públicas, pueden surgir efectos discriminatorios, ya sea directos o

<sup>20</sup> En los párrafos 27 y 28 de su Observación general No. 16, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales examina ejemplos de posibles casos de violación del artículo 3 en relación con los párrafos 1 y 2 del artículo 11.

<sup>21</sup> “La discriminación [...], bien sea de forma manifiesta o larvada, atenta contra la dignidad humana del niño y puede debilitar, e incluso destruir, su capacidad de beneficiarse de las oportunidades de la educación. [...] un caso extremo sería el de la discriminación por motivo de género reforzada por un programa de estudios incompatible con los principios de la igualdad de género, por disposiciones que limiten las ventajas que pueden obtener las niñas de las oportunidades de educación ofrecidas y por un medio peligroso y hostil que desaliente la participación de las niñas.” CRC/GC/2001/1, párr. 10.

<sup>22</sup> Véanse los documentos CERD/C/64/CO/9/2004, párr. 17; CERD/C/ESR/CO/2007, párr. 17, y CERD/C/ZAF/CO/3/2006, párr. 20.

<sup>23</sup> Véase Banco Mundial, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2007: El desarrollo y la próxima generación* (2006).

indirectos. En otras palabras, aunque las campañas sobre esas cuestiones pueden no ser discriminatorias de por sí, el hecho de no ocuparse específicamente de los grupos en mayor situación de riesgo puede dar lugar en la práctica a discriminación indirecta.

### **Medidas especiales de carácter temporal**

28. De conformidad con el párrafo 1) del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la adopción de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se debería considerar discriminación. Por el contrario, esas medidas pueden ser importantes para lograr los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y los efectos presentes y pasados de discriminación contra la mujer. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su recomendación general No. 25, amplió el alcance de esas medidas en relación con otros artículos de la Convención si dichas medidas se demuestran necesarias y adecuadas para acelerar el logro de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer<sup>24</sup>.

29. Hay que tener en cuenta cuatro características. En primer lugar, las medidas especiales de carácter temporal no se deben considerar necesarias indefinidamente, aunque se puedan aplicar durante un período prolongado. Como esas medidas deben ser funcionales, el período de aplicación debería depender del logro de una igualdad sustantiva en un ámbito concreto. En segundo lugar, comprenden una amplia variedad de instrumentos, políticas y prácticas de carácter legislativo, ejecutivo, administrativo, programático y normativo de otro tipo, como la selección, el ascenso, la contratación selectiva y los programas a medida. En tercer lugar, no se debería interpretar que con el término “especiales” se tilda de vulnerables a las mujeres, sino que éste hace referencia a medidas concebidas para lograr un objetivo específico. En cuarto lugar, el Comité destaca la importancia de que se apliquen medidas especiales de carácter temporal tanto en entidades gubernamentales, como en organizaciones y empresas privadas.

30. Las medidas especiales de carácter temporal no se han examinado suficientemente en relación con los derechos económicos, sociales y culturales y, habida cuenta de que persiste una desigualdad sustantiva de la mujer respecto de esos derechos, parece haber una necesidad acuciante de incorporar esas medidas, como la promoción de la finalización de la educación secundaria por las muchachas embarazadas, la concesión de becas por organismos gubernamentales y privados para realizar estudios universitarios o la introducción de disposiciones especiales contra los prejuicios tradicionales u otros obstáculos para que las agricultoras o las mujeres cabezas de familia tengan acceso a créditos, tecnología, semillas, tierra o mecanismos judiciales. Algunas medidas especiales de carácter temporal relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales también podrían mejorar el ejercicio de los derechos civiles y políticos por parte de la mujer. Por ejemplo, las medidas de apoyo a la formación de sindicatos por mujeres podrían tener efectos positivos en la promoción de su libertad de expresión y del derecho a participar en los asuntos públicos.

---

<sup>24</sup> CEDAW/C/2004/I/WP.1, párr. 25.

### **Discriminación en el ámbito público y privado**

31. La discriminación de la mujer tiene lugar no sólo en el ámbito público, sino también en el privado. El ámbito privado comprende la familia, la unidad doméstica y otras relaciones interpersonales, independientemente de que se comparta o no la residencia. La Asamblea General, en su resolución 48/104, hizo referencia por vez primera a la eliminación de la violencia contra la mujer perpetrada en la vida privada (artículo 1) o por particulares (artículo 4). Desde entonces, el alcance de la cuestión ha evolucionado. Más recientemente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en relación con el párrafo 1) del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, destacó la obligación de los Estados partes de tomar disposiciones apropiadas para eliminar la violencia contra hombres y mujeres por “actores privados”<sup>25</sup>.

32. Como es en el ámbito privado donde algunas mujeres pueden ser más vulnerables y estar más desprotegidas, el Estado tiene la obligación de actuar con la diligencia debida ofreciendo respuestas adecuadas, eficaces y rápidas a las violaciones de sus derechos. Esa obligación comprende la prevención, investigación, mediación, represión y reparación de las violaciones de los derechos humanos y la obligación de impedir la impunidad. El Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ha abordado la situación de “impotencia” como elemento crítico que hay que tener en cuenta al considerar el ámbito privado, lo cual no es menos pertinente para los derechos económicos, sociales y culturales<sup>26</sup>. De hecho, el grado de impotencia de una persona en el ámbito privado puede no sólo ser resultado de la discriminación, sino también conducir a una discriminación mayor. La violencia y la discriminación contra la mujer pueden comprometer los derechos a la salud, la vivienda y la intimidad en el hogar. Si una mujer no tiene la posibilidad de poseer, alquilar o utilizar una vivienda digna distinta de la de un cónyuge o familiar varón, puede no tener la libertad para abandonar una situación de violencia doméstica<sup>27</sup>.

33. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer también ha hecho hincapié en la necesidad de luchar contra la discriminación en el ámbito privado y en su observación general No. 20, señaló explícitamente que los Estados partes tienen la obligación de garantizar la no discriminación de la mujer en la ley y la práctica. Los Estados también deben proteger a la mujer de actos u omisiones de las autoridades públicas, la judicatura, organizaciones, empresas o particulares, en el ámbito público o privado, con tribunales competentes, sanciones y otros mecanismos.

34. El ámbito privado es también donde se adoptan decisiones fundamentales sobre la salud reproductiva, por lo que el llamamiento hecho por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a los Estados partes para que elaboren

<sup>25</sup> Véase el documento E/C.12/2005/4, párr. 27.

<sup>26</sup> En su informe (A/HRC/7/3), el Relator Especial trata algunas formas de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, como la violencia doméstica, la trata de personas, la violación, la violencia contra mujeres embarazadas y la mutilación genital femenina, todos ellos directamente relacionados con uno o varios derechos económicos, sociales y culturales.

<sup>27</sup> En la Convención Interamericana para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra la Mujer (Belém de Pará) se dispone que la obligación de diligencia debida tiene una connotación especial en los casos de violencia contra la mujer. Véase jurisprudencia al respecto, por ejemplo, en Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Fondo, informe No. 54/01, María Da Penha Fernandes (Brasil), 16 de abril de 2001.

y ejecuten programas nacionales de salud sexual y reproductiva que garanticen los derechos de la mujer en condiciones de igualdad con el hombre es especialmente pertinente. El Comité ha relacionado la falta de educación en ese campo y de información sobre los anticonceptivos o el acceso a ellos con la utilización del aborto como medio de planificación familiar, y ha abogado porque se apliquen programas de educación sobre la salud sexual y reproductiva para reducir los índices de mortalidad femenina causados por abortos ilegales o peligrosos<sup>28</sup>.

### **Agentes no estatales**

35. Al abordar las políticas y las prácticas discriminatorias y desiguales, la obligación de los Estados partes de supervisar y regular la conducta de los agentes no estatales tiene una importancia fundamental. Aunque esa amplia categoría abarca a numerosos agentes, en lo que respecta al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, en general los principales interesados son los empleadores y otras personas del lugar de trabajo, los trabajadores y los profesionales de la salud, y el personal docente y administrativo de los centros de enseñanza<sup>29</sup>, los particulares en el ámbito privado y otros agentes, como las empresas, cuando se han privatizado parcial o totalmente servicios públicos.

36. A este respecto, cabe señalar que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha instado a los Estados partes a que alienten a todos los agentes responsables de haber causado directa o indirectamente una crisis de salud pública al contaminar recursos hídricos con arsénico a compartir la carga económica de la compensación de las víctimas. El Comité pidió que se establecieran medidas para garantizar el abastecimiento de agua potable para todos, y en particular a las mujeres rurales afectadas y sus familias; que se preparara sin demora un plan de acción con medidas preventivas y paliativas, y que se pusiera en marcha una campaña de concienciación sobre programas en materia de salud, nutrición y sociedad relacionados con la contaminación del agua<sup>30</sup>.

### **Acceso a la justicia**

37. La situación de abandono de que ha sido objeto históricamente la protección jurídica de los derechos económicos, sociales y culturales, por ejemplo, por parte de las autoridades judiciales, administrativas o legislativas competentes a la hora de establecer y garantizar mecanismos de recurso, ha ido mejorando lentamente a nivel nacional e internacional. A este respecto, la prohibición de la discriminación por razón de sexo es un ámbito que se presta claramente a la protección jurídica de los tribunales. No obstante, aunque las mujeres, en teoría, deberían poder acceder a vías de recurso adecuadas en los casos demostrados de discriminación, la igualdad formal en la legislación no se ha acompañado automáticamente de igualdad en el acceso a la justicia.

38. En dos informes, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos realizó un análisis sobre el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de la violencia y el

---

<sup>28</sup> Véase E/C.12/1/Add.85, párr. 53; E/C.12/1/Add.96, párr. 50; E/C.12/1/Add.78, párrs. 23 y 42, y E/C.12/MEX/CO/4, párrs. 25 y 43.

<sup>29</sup> El Comité de los Derechos del Niño, en su observación general No. 3 (2003), hace referencia al hogar, la escuela y la comunidad.

<sup>30</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo noveno período de sesiones, Suplemento No. 38 (A/59/38)*, párr. 260.

acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales en la región<sup>31</sup>. La Comisión señaló que el Estado no sólo debía evitar obstaculizar el acceso de las mujeres a órganos independientes y vías de recurso eficaces, sino que también tenía la obligación positiva de organizar el aparato institucional para garantizar ese acceso sin discriminación respecto de ningún derecho, lo cual requería la retirada de todo obstáculo normativo, social o económico que impidiera o dificultara el acceso a la justicia de cualquier persona o grupo de la sociedad. Ése es precisamente el motivo por el que las mujeres suelen quedar desprotegidas o, incluso peor, por el que éstas no buscan vías de recurso o reparación. Los obstáculos son múltiples y a menudo están relacionados con dificultades normativas, prejuicios sociales o culturales, falta de disposiciones específicas y prácticas discriminatorias que rara vez se han recurrido, incluidas formas sutiles de discriminación que se manifiestan a veces en las irregularidades en las investigaciones de los casos, las deficiencias o los retrasos en la tramitación de procedimientos y sanciones y la aplicación ineficaz o con retraso de los recursos administrativos.

### **III. Derechos económicos, sociales y culturales de la mujer en las sociedades que han salido de un conflicto**

39. La sección II del presente informe, trata de un marco conceptual y jurídico general y en ella se destacan las maneras concretas en que las mujeres se han visto afectadas desproporcionadamente por las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales como resultado de la discriminación. La sección III sirve como estudio de casos sobre la transición posterior a los conflictos.

40. En un informe anterior (A/HRC/4/62), se hizo hincapié en la necesidad de integrar los derechos económicos, sociales y culturales en el edificio político, jurídico y social de las sociedades que hubieran sufrido algún conflicto. Los párrafos que figuran a continuación complementan ese análisis al considerar los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer sobre la base de los principios de la igualdad y la no discriminación, teniendo en cuenta que la vulnerabilidad de la mujer a la privación social y económica suele ser aún mayor en las situaciones de conflicto y posteriores a conflictos.

41. Si las mujeres han sido víctimas de pautas de discriminación profundamente enraizadas en la sociedad en tiempos de paz, las violaciones de derechos que suelen sufrir se multiplican en situación de conflicto. La discriminación por razón de género ya existente, que vulnera los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer, como la imposibilidad de acceder a la educación y la seguridad social, la falta de alimentos, atención de salud y vivienda adecuados y la incapacidad para poseer o heredar legalmente bienes, en general se exacerba durante los conflictos.

<sup>31</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas” (20 de enero de 2007), OEA/Ser.L/V/II.Doc.68, y “El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos” (7 de septiembre de 2007), OEA/Ser.L/V/II.129/Doc.4/2007. En el primer informe se aborda la forma en que la legislación, las políticas y los tribunales nacionales, así como el sistema interamericano de derechos humanos, han incorporado las normas internacionales de derechos humanos, en particular las establecidas por la Convención de Belém de Pará y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. El segundo informe contiene ejemplos de casos de discriminación por razón de sexo de los que se han ocupado la Comisión y la Corte.

Por ejemplo, mientras las mujeres siguen soportando la carga desproporcionada de las labores domésticas, su trabajo no remunerado se vuelve más complejo y exigente en tiempo de guerra, en que asumen la función adicional de cabezas de familia, en el lugar de los hombres ausentes. Los servicios públicos se suelen llevar la peor parte en los conflictos y las mujeres pasan más tiempo acarreado agua y cuidando de los hijos, que ya no tienen escuela a donde ir, o de los enfermos a falta de servicios de salud<sup>32</sup>. Además, las mujeres y los niños constituyen más del 80% de los refugiados y los desplazados internos a nivel mundial.

42. Así pues, esas desigualdades, agravadas por la vulneración de los derechos humanos durante los conflictos, consistente, por ejemplo, en violaciones, violencia por razón de género, secuestros, matrimonios forzados y trabajo y desplazamientos forzosos, hacen que la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer sea un imperativo durante la posguerra. En las situaciones posteriores a conflictos, algunos de los principales obstáculos a la consecución del empoderamiento económico y social de la mujer, en particular dadas sus nuevas funciones en la familia, pueden ser la falta de acceso a la tierra, la propiedad legal sobre la vivienda y los bienes o su herencia y la falta de acceso a alimentos, atención médica y un sistema judicial adecuados.

43. La importancia de centrarse en los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer queda patente en varias fases de la transición posterior a los conflictos: durante las negociaciones de paz, durante los procesos de justicia de transición y durante las fases de recuperación temprana, reconstrucción y reintegración. El análisis de las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales que podrían haber afectado desproporcionadamente a las mujeres y las causas profundas de los conflictos que podrían haber exacerbado el efecto de esas violaciones puede ser una contribución importante para asegurar una respuesta duradera y apropiada a la reconstrucción después de un conflicto.

#### **Acuerdos de paz**

44. Los acuerdos de paz constituyen el final oficial de los conflictos armados, proporcionan el marco para la reconstrucción de las estructuras políticas, jurídicas, económicas y sociales y promueven la igualdad entre el hombre y la mujer como medio para crear una sociedad estable y pacífica. Los acuerdos de paz también son la base de los arreglos jurídicos e institucionales posteriores a los conflictos, en los que es necesario que queden reflejadas las consecuencias específicas en materia de género de los conflictos armados y las prioridades de las mujeres, incluso en relación con sus derechos económicos, sociales y culturales. No obstante, los acuerdos de paz suelen incluir disposiciones sobre la seguridad política y jurídica y los derechos civiles y políticos pertinentes, pero rara vez abordan los derechos económicos, sociales y culturales. Habida cuenta de que se descuidan derechos que son fundamentales para sustentar la igualdad y la no discriminación de la mujer y para lograr la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción, la sostenibilidad de esos acuerdos se puede ver afectada.

45. Los acuerdos de paz deberían asegurar una igualdad sustantiva a las mujeres y acabar con las prácticas discriminatorias contra ellas, e incluir medidas especiales de carácter temporal, para desarrollar una sociedad justa e igualitaria que garantice

---

<sup>32</sup> Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *Women, War and Peace* (2002).

la seguridad y protección de mujeres y hombres. Lo ideal sería que los acuerdos de paz no sólo aseguraran la participación de la mujer en condiciones de igualdad en los procesos democráticos y en materia de políticas de las sociedades que salgan de un conflicto, sino que también prescribieran aumentos en las asignaciones presupuestarias en favor del ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales por parte de la mujer, para poner fin a la desigualdad previa al conflicto o derivada de él. En ese contexto, en un informe de una reunión de un grupo de expertos organizada por la División para el Adelanto de la Mujer se recomendó que se utilizara una reseña de la situación socioeconómica del país después del conflicto con datos desglosados por sexo como base para preparar políticas y programas socioeconómicos destinados a proteger los derechos a la salud, la educación, un nivel de vida digno, la tierra y la propiedad, el trabajo, la seguridad social y la nacionalidad<sup>33</sup>.

### **Justicia de transición**

46. En los procesos de justicia de transición por lo general no se ha prestado atención a los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer. No obstante, habida cuenta de que la injusticia social suele ser una de las principales causas de los conflictos y de que éstos acentúan la injusticia social, en particular mediante las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer, los procesos de justicia de transición deben abordar esas violaciones para poder lograr su objetivo de facilitar la transformación de las sociedades oprimidas en sociedades libres.

47. En los principios que rigen los procesos de justicia de transición está implícito que se aborden las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer. En 2005, la Asamblea General, en su resolución 60/147, aprobó los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario. En esos principios y directrices se hace referencia a los principales instrumentos internacionales de derechos humanos<sup>34</sup>, en los que se recogen los derechos económicos, sociales y culturales, y se prevé su aplicación e interpretación sin discriminación alguna.

48. A los efectos de las directrices, se define a las víctimas de forma amplia y se incluye entre ellas a quienes han sufrido violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. Se trata de “toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario” (anexo, párr. 8).

<sup>33</sup> División para el Adelanto de la Mujer, informe de la reunión del grupo de expertos sobre los acuerdos de paz como medio de promover la igualdad entre los géneros y asegurar la participación de la mujer: marco de disposiciones modelo, 2003, preparado por Christine Chinkin (EGM/PEACE/2003/BP.11).

<sup>34</sup> Más concretamente, en las directrices se hace referencia a la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

49. De conformidad con los principios y directrices, la reparación debe ser “adecuada, efectiva y rápida” y comprende la restitución, la indemnización, la rehabilitación y las garantías de no repetición. Como todas esas formas de reparación implican la consideración de uno o varios derechos económicos, sociales y culturales, es fundamental garantizar que esas deliberaciones se hagan con el objetivo de lograr la igualdad entre el hombre y la mujer y la no discriminación por razón de sexo.

50. Aunque se adoptara una definición uniforme y amplia de “víctima”, no se resolvería la cuestión fundamental de cómo determinar las violaciones de los derechos humanos sujetas a reparación. Esto es especialmente importante para evitar pasar por alto los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer. Tras examinar varios ejemplos de programas de reparación hasta la fecha, el ACNUDH ha señalado en un estudio que ningún programa ha explicado por qué las víctimas de algunas violaciones tenían derecho a reparación y otras no. Como es lógico, y al menos en parte como consecuencia de esa omisión, en la mayoría de los programas se han obviado tipos de violaciones que quizás se podrían y deberían haber incluido. Como esas exclusiones han afectado sobremanera a las mujeres y los grupos marginados, el mero requisito de establecer los principios, o como mínimo los motivos, para seleccionar la violación de algunos derechos y no de otros es probable que sirva para solucionar al menos las exclusiones más infundadas<sup>35</sup>.

51. La Alta Comisionada ha destacado con anterioridad la importancia de incluir las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales en las investigaciones de las comisiones de la verdad y la reconciliación con vistas a lograr la justicia social para el hombre y la mujer<sup>36</sup>. No obstante, la práctica muestra que las comisiones de la verdad no sólo no abordan los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer, sino que tampoco se ocupan plenamente de esos derechos de forma más general. Por ejemplo, cuando las comisiones de la verdad han investigado violaciones de esos derechos, por lo general no han propuesto una reparación de las violaciones documentadas. La comisión de Timor-Leste, que investigó en gran detalle las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, decidió no considerar a las víctimas de violaciones de esos derechos beneficiarias de reparación por motivos de viabilidad y establecimiento de prioridades en función de las necesidades<sup>37</sup>. Asimismo, la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú investigó violaciones de los derechos humanos, incluidas las de los derechos económicos, sociales y culturales, perpetradas por agentes estatales y no estatales que afectaban específicamente a las mujeres, en particular a las mujeres y las niñas rurales, pero no propuso una reparación adecuada<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> ACNUDH, *Rule-of-law tools for post-conflict States, reparations programmes* (2008), págs. 21, 31, 32 y 36; disponible en el sitio web del ACNUDH: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org) (consultado el 14 de mayo de 2008).

<sup>36</sup> Véase, por ejemplo, Arbour, Louise, “Economic and social justice for societies in transition”. Segunda conferencia anual sobre la justicia de transición, organizada por el Centro de Derechos Humanos y Justicia Mundial de la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York y el Centro Internacional para la Justicia de Transición, 25 de octubre de 2006, Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York.

<sup>37</sup> Comisión para la Acogida, la Verdad y la Reconciliación en Timor-Leste, informe final, parte 11: recomendaciones, págs. 40 y 41 (véase [www.ictj.org](http://www.ictj.org)).

<sup>38</sup> Centro Internacional para la Justicia de Transición, *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, editado por Ruth Rubio Marín (2006), cap. 3.

## Reconstrucción

52. Durante los conflictos, las mujeres no sólo son víctimas de violaciones de los derechos humanos, sino que, en ausencia de los hombres, a menudo han de afrontar nuevas funciones y responsabilidades. A pesar de ello, durante la fase de reconstrucción se suele excluir o pasar por alto a las mujeres y sus derechos, sobre todo sus derechos económicos, sociales y culturales.

53. Un marco constitucional, jurídico y de políticas equitativo y no discriminatorio es un componente importante de la reconstrucción de las sociedades que han salido de un conflicto. Ese marco debería incluir disposiciones para promover la igualdad en las esferas del acceso a la tierra y los recursos; la sucesión y el derecho a poseer bienes; la salud sexual y reproductiva; la seguridad social y los derechos de los trabajadores y la educación. Es poco probable que las políticas y las prácticas específicas de discriminación de la mujer, independientemente de que sean anteriores al conflicto, acaben con una cesación oficial del fuego y, por lo tanto, hay que abordarlas de forma exhaustiva en la fase de recuperación temprana. Buen ejemplo de ello es Rwanda, donde se garantizaron por vez primera los derechos de la mujer a la sucesión y la propiedad en virtud de leyes aprobadas después del conflicto.

54. Además de en las leyes, la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer en la transición posterior a los conflictos se debería tener en cuenta al restablecer servicios públicos, como los de abastecimiento de agua y alcantarillado, las escuelas o los hospitales. Será necesario hacer un esfuerzo consciente para responder a las necesidades específicas de atención de salud de las mujeres, como el tratamiento de las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA, y otras consecuencias físicas o mentales de la violencia por razón de género<sup>39</sup>. Muchos programas posteriores a los conflictos tienden a centrarse exclusivamente en la rehabilitación de los excombatientes y descuidan el efecto discriminatorio del descenso de las oportunidades de empleo de las mujeres en las actividades económicas estructuradas y no estructuradas. Además, se deben adoptar medidas positivas en el momento del regreso para proteger a quienes acompañan a los combatientes y a las mujeres, incluidas las niñas, secuestradas durante el conflicto y garantizar su igualdad.

55. Una cuestión fundamental de los programas de restitución es el regreso a la tierra. Los principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas (los “principios Pinheiro”)<sup>39</sup> han ofrecido orientación en varias sociedades que han salido de un conflicto, como Bosnia y Herzegovina, Burundi, Camboya, Guatemala, el Sudán y Uganda<sup>40</sup>. El cuarto principio trata de la necesidad de asegurar la igualdad entre hombres y mujeres en lo que respecta al regreso voluntario, la seguridad jurídica de la tenencia, la propiedad del patrimonio, la igualdad de acceso a la sucesión y el uso y control de las viviendas, las tierras y el patrimonio, y el correspondiente acceso. Concretamente,

<sup>39</sup> Véase el documento E/CN.4/Sub.2/2005/17. Esos principios fueron aprobados por la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos el 11 de agosto de 2005.

<sup>40</sup> Véanse más detalles en el manual *Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons* (2007), publicado conjuntamente por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, el Consejo Noruego para los Refugiados, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el ACNUD, ONU-Hábitat y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

hay viudas que han regresado a sus casas después de un conflicto y las han encontrado ocupadas por varones de la familia del marido fallecido que reclamaban derechos sobre la base de los regímenes consuetudinarios imperantes. Esas prácticas discriminatorias tienen graves consecuencias para las mujeres y pueden dejarlas sin casa y sin tierras y en una situación general de inseguridad alimentaria y en cuanto a la vivienda y hacerlas más vulnerables a la violencia y al aislamiento social<sup>40</sup>. Por lo tanto, los Estados deben adoptar medidas en relación con la legislación escrita y el derecho consuetudinario, así como las prácticas que consolidan la desigualdad de los derechos de la mujer a la sucesión y la tierra.

#### **IV. Observaciones finales**

56. Las mujeres son víctimas de una situación de desigualdad y discriminación desproporcionadas en cuanto a la protección y el ejercicio de sus derechos económicos, sociales y culturales. Todavía hay una amplia diferencia entre la discriminación de jure y de facto de la mujer, a menudo oculta en relación con los derechos económicos, sociales y culturales. El ámbito privado sigue imponiendo normas, reglas y prácticas que impiden a las mujeres de todas las edades el ejercicio de sus derechos, tanto en las sociedades desarrolladas como en desarrollo. La discriminación directa e indirecta sigue siendo generalizada, pese a la aprobación, hace decenios, de normas internacionales de derechos humanos que prohíben la discriminación de la mujer en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales.

57. En la transición posterior a los conflictos, es fundamental garantizar la participación efectiva de las mujeres y las organizaciones de mujeres y tener en cuenta preocupaciones específicas en relación con los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer. En la preparación de leyes, programas y políticas a todos los niveles, la aplicación de un enfoque de los derechos humanos aumenta las probabilidades de que cualquier medida adoptada resulte más beneficiosa para los derechos de la mujer. Las sociedades que han salido de un conflicto deben hacer un esfuerzo por adoptar medidas basadas en la igualdad entre la mujer y el hombre y la no discriminación de la mujer en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales, a fin de reparar las violaciones relacionadas con el conflicto, consolidar una paz sostenible y corregir situaciones de desigualdad anteriores.