



Programa de Monitoreo

# Guía para la elaboración de Reportes Alternativos al Comité de Derechos Humanos



2010

**Guía para la elaboración de Reportes Alternativos al Comité de Derechos Humanos**

Elaboración: Susana Chiarotti. Responsable del Programa de Monitoreo

Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer – CLADEM

Estados Unidos 1295 - 702, Lima 11, Perú

Telefax: (511) 463-5898

Página web: [www.cladem.org](http://www.cladem.org)

Correo electrónico: [monitoreo@cladem.org](mailto:monitoreo@cladem.org)

Agosto 2010

## **GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE REPORTES ALTERNATIVOS AL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS**

El Comité de Derechos Humanos monitorea el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (PIDCP), que constituye uno de los pilares de las Naciones Unidas. Firmado en 1966, este Pacto fue ratificado por casi todos los países del mundo.

El Comité de Derechos Humanos está formado por 18 expertas/os independientes, que una vez nombrados trabajan a título personal y deben abstenerse de opinar sobre su propio país.

Además de recibir comunicaciones individuales, este Comité recibe informes alternativos o sombra. Previo a los reportes sombra, en una sesión previa establecen cuáles son las cuestiones prioritarias para cada país que reportará en la siguiente sesión.

### **Instrucciones del Comité para la elaboración de los reportes**

Al igual que los otros Comités Monitores de Tratados, el Comité de Derechos Humanos adoptó la nueva metodología de división del reporte en dos partes:<sup>1</sup>

- a) El **documento general**, o “Core Document”, donde se debe dar cuenta de:
- el contexto general del país, sus características demográficas, económicas, sociales y culturales;
  - la estructura política, constitucional y legal del país;
  - y el marco general de protección y promoción de los tratados de derechos humanos, respeto a las normas internacionales, creación de mecanismos nacionales de derechos humanos y campañas de educación y difusión de los mismos.
  - Información sobre igualdad y no discriminación y remedios efectivos. Aquí hay que informar sobre las medidas tomadas para eliminar la discriminación en todas sus formas y en todos los terrenos, incluyendo la discriminación múltiple, en el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y las medidas para promover la igualdad sustantivas y formal para todas y todos. En este punto hay que acompañar datos y estadísticas de

---

<sup>1</sup> HRI/GEN/2/Rev.5] - HUMAN RIGHTS COMMITTEE - HARMONIZED GUIDELINES ON REPORTING UNDER THE INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS TREATIES, INCLUDING GUIDELINES ON A CORE DOCUMENT AND TREATY-SPECIFIC DOCUMENTS

mujeres en puestos de decisión en el gobierno, partidos políticos, etc. Asimismo, hay que clarificar si hay recursos efectivos para combatir y sancionar la discriminación de género.

- b) El **documento específico del Tratado** o “The treaty-specific document” que se relaciona con el cumplimiento por parte del Estado del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Para la elaboración de esta segunda parte del documento, contamos con una herramienta muy valiosa: la **Recomendación General (RG) 28** del mismo Comité, que revisa con mirada de género cada artículo del Pacto. (Ver anexo). Para una elaboración correcta del documento específico, se recomienda ir leyendo el Pacto y paralelamente, para cada artículo, ver lo planteado en la RG 28.

Se recomienda una lectura cuidadosa tanto del pacto como de las Recomendaciones Generales elaboradas por el Comité. Cada tema abordado debe ir acompañado de los artículos correspondientes, colocados claramente en el título.

Si el país ya ha presentado reportes anteriormente al mismo Comité y se le han hecho Observaciones Finales, debe informarse si las han implementado o no. En el análisis del Pacto y siguiendo las sugerencias del Comité de Derechos Humanos a los Estados que pueden verse en el sitio web del Alto Comisionado,<sup>2</sup> deberán tenerse en cuenta las sugerencias de las recomendaciones generales ya que en ellas el Comité va aclarando de qué manera debe interpretarse cada artículo.

Sin embargo, este análisis en detalle del Pacto no significa que nuestras asociadas deban explayarse sobre todos los puntos. **Cada Cladem debe seleccionar sus prioridades y trabajar sobre ellas.** Algunos pueden trabajar sobre todo el Pacto, otros pueden hacerlo sobre algunos artículos y otros sobre solo un artículo, en caso que sea una cuestión grave. Por ejemplo, en caso de una hambruna generalizada o la privatización total del derecho al agua, podría hacerse un reporte a fondo de cómo ese problema afecta a las mujeres.

### ***Lista de cuestiones prioritarias***

Si se ha elaborado una lista de cuestiones prioritarias que constituyen la principal preocupación de las organizaciones que están reportando, debe mantenerse coherencia con esas cuestiones. No es recomendable que se mande una lista de cuestiones sobre determinados temas y luego el reporte sombra analice otros, sin tomar en cuenta las prioridades fijadas en la lista. (Ver Instructivo para la preparación de la Lista de Cuestiones Prioritarias).

---

<sup>2</sup> <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G01/408/88/IMG/G0140888.pdf?OpenElement>

## **Recomendaciones comunes a todos los reportes sombra elaborados por CLADEM**

- El reporte debe ser elaborado con una metodología participativa, es decir buscar la inclusión del mayor número de personas y organizaciones en la elaboración y/o adhesión al mismo. La construcción de alianzas es una política clave para CLADEM, destinada a fortalecer el monitoreo al Estado y facilitar la implementación de Planes de Incidencia destinados a exigir las deudas pendientes por parte del Estado hacia las mujeres.
- Los reportes deben ser serios y objetivos. Es conveniente evitar el uso de adjetivos, insultos o calificaciones políticas para referirse al Estado y sus acciones. (Debe evitarse decir, por ejemplo: “este estado autoritario y patriarcal”... o dictatorial... etc.) Es mejor demostrar eso con hechos concretos; que el Comité llegue a sus propias conclusiones luego de analizar el informe con la realidad concreta que nosotras mostramos.
- Por el ritmo intensivo de trabajo de los/las expertas/os, que tienen varios países que estudiar, tenemos que ser lo más sucintas posibles en nuestros Reportes, que **no deben exceder las 20 páginas**.
- El reporte tiene que ser muy **solvente y documentado**. Cada información, sobre todo si es de algún hecho importante, o dato significativo, tiene que estar respaldada por una fuente. Esta puede ser un código, una ley, un artículo en el periódico, una nota periodística publicada en internet, etc. La fundamentación puede estar en una cita al pie de página, al final del documento o también en un documento que se agregue en un anexo aparte. Si no se tienen datos concretos para fundamentar una violación a un derecho es mejor no incluirla.
- Seleccionar bien los ejes de trabajo y delante de cada uno colocar los artículos del Pacto o Convención al que están haciendo referencia, ya que los expertos/as se reparten el trabajo por artículos y esto les facilita su revisión, porque les permite encontrar rápidamente la información sobre el artículo que les toca. A veces los expertos/as no alcanzan a leer todo el reporte y deben limitarse al tema o artículo que les compete, por tanto el reporte debe estar ordenado siguiendo el orden de los artículos. No hace falta que se transcriban los Arts. de la Convención o Pacto, basta con poner los números.
- La razón por la que estos informes alternativos se llaman **informes “sombra” es porque le hacen sombra al reporte gubernamental**. Las/os expertos/as tienen que preguntar sobre el informe gubernamental y nuestro reporte debe facilitar su contraste con la realidad; decir en qué aspectos está correcto y en cuáles no; donde hay vacíos o se omiten acciones; cuáles derechos fueron violados, de dónde se sacaron los datos, cómo se prueba tal o cuál violación a tal o cuál derecho. Los reportes gubernamentales son colocados en la página web del Alto Comisionado, relacionada con la sesión de cada Comité, varios meses antes de la sesión y es imprescindible consultarlos para poder hacerle “sombra”.

- Quienes integran el Comité son expertas/os, por tanto no es necesario desarrollar conceptos o definiciones que ellas/os ya conocen. Las definiciones y conceptos de carácter más general pueden ser útiles en una publicación del reporte sombra para difusión local, pero no para el Comité. No se debe hacer un informe donde tengan que saltar párrafos constantemente, sino reportes donde cada párrafo diga algo sustancioso y documentado.

**Recordamos, no olvidar PRIORIZAR.** No es obligatorio expresarse sobre todos los art. de la Convención o Pacto. Puede hacerse un reporte sobre uno solo, sobre 2 o 3 artículos, o sobre todo el Tratado. Se trata de fijar prioridades y exponer sobre los problemas más graves que se viven en cada país.

### ***Recomendaciones y Preguntas***

- Se debe recordar el rol de cada sector en este proceso: el gobierno se presenta, comenta los logros obtenidos y defiende su gestión. Las ONG muestran la realidad, denuncian las violaciones de DDHH y relatan los hechos según el punto de vista de la sociedad civil. El Comité, a la luz de toda la información recibida, dialoga con el Estado y luego hace recomendaciones que conduzcan a la mejor implementación del Pacto. Las ong pueden incluir recomendaciones, sugiriendo al Comité que las adopte en sus Observaciones Finales.
- Recordar que las/los expertos tienen mucho trabajo y poco tiempo. Por ello la lectura del reporte debe facilitarse al máximo. En ese sentido, se sugiere colocar las recomendaciones al final de cada eje, estructurándolo de la siguiente forma: primero se coloca el título del tema con los artículos correspondientes, luego se detalla el tema y al final de cada punto se colocan las recomendaciones. De esa manera, los expertos-as, que se reparten los artículos, sabrán fácilmente donde están los hechos que se denuncian y elaborarán sus preguntas al gobierno.
- No es recomendable elaborar una lista muy larga de recomendaciones ya que muchas veces los Comités nos solicitan que les pasemos preguntas para hacer al Estado, y muchas de las recomendaciones podrían convertirse en preguntas que les facilite a los expertos/as la persona que viaje a la sesión. Por otro lado, si el Comité repite estas recomendaciones tal cual, el Estado va a pensar que no son todo lo neutrales que debieran. Por tanto, se debe enviar un número prudencial de recomendaciones y algunas otras entregarlas a expertas/os del Comité para que las utilicen como preguntas.
- Para el momento de la sesión se debe tener una lista de preguntas claves que el Comité puede hacerle al Estado. Si no se elabora antes lo tendrán que hacer – con mucho apuro- en la misma sesión. Por tanto, es mejor prepararlas con anticipación porque las expertas/os suelen solicitarlo. Esto se entrega en mano.

## **Anexos**

- Los/las expertos/as aprecian mucho que se adjunte las leyes o normas que se están debatiendo, o por lo menos (en caso que sean muy extensas) el o los artículos discutidos o denunciados o en debate, porque así la tienen a mano y no tienen que ir a rastrearlas.
- Asimismo, es importante acompañar artículos de prensa con fotos que los ubican en el escenario a estudiar y que demuestran que el hecho denunciado es de dominio público.
- En cuanto a otros anexos, se sugiere que se hagan buenas notas al pie o al final y se eviten los anexos muy pesados. De ser posible, poner el sitio web donde se puede verificar la información.
- No colocar como parte de los anexos las convenciones o pactos de los comités a los cuales se está reportando.
- En general no se traducen los anexos, sólo el informe, a menos que sea información de crucial importancia.

## **La sesión del comité**

El Comité de Derechos Humanos normalmente sostiene tres sesiones anuales en los meses de Marzo (Nueva York), Julio y Noviembre (Ginebra). Cada sesión consta de una sesión plenaria de tres semanas y un grupo de trabajo anterior al período de sesiones que se reúne durante una semana.

Durante estas sesiones el Comité considera los reportes de los Estados integrantes del Pacto. Después de tal consideración, el Comité formula observaciones finales que ayudan al Estado, en la implementación efectiva de este tratado. Estas observaciones finales perfilan aspectos positivos, los objetivos principales de preocupación y las recomendaciones del Comité sobre cómo afrontar los desafíos encarados por el Estado parte. Los informes de los Estados parte, las observaciones finales (una vez adoptadas), y otra documentación para las sesiones están disponibles públicamente aquí:

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/sessions.htm>

## ***Miembros del Comité de Derechos Humanos***

El Comité del PIDCP actualmente está integrado por 18 expertos/as independientes:<sup>3</sup>

Nombre	Nacionalidad	Termino mandato
<u>Mr. Abdelfattah AMOR</u>	Tunes	
<u>Mr. Lazhari BOUZID</u>	Argelia	31.12.2012
<u>Mr. Prafullachandra Natwarlal BHAGWATI</u>	India	31.12.2010
<u>Ms. Christine Chanet</u>	Francia	31.12.2010
<u>Mr. Mahjoub El-Haiba [E-S-R-A-C]</u>	Marruecos	31.12.2012
<u>Mr. Ahmad Amin FATHALLA</u>	Egipto	31.12.2012
<u>Mr. Yuji IWASAWA</u>	Japón	31.12.2010
<u>Ms. Hellen KELLER</u>	Suiza	31.12.2010
<u>Mr. Rajsoomer LALLAH</u>	Mauricio	31.12.2012
<u>Ms. Zonke Zanele MAJODINA</u>	Sud África	31.12.2010
<u>Ms. Iulia Antoanella MOTOC</u>	Romania	31.12.2010
<u>Mr. Michael O'FLAHERTY</u>	Irlanda	21.12.2012
<u>Mr. José Luis PEREZ SANCHEZ-CERRO</u>	Perú	31.12.2010
<u>Mr. Rafael RIVAS POSADA</u>	Colombia	31.12.2012
<u>Sir Nigel RODLEY</u>	Reino Unido de Gran Bretaña	31.12.2012
<u>Mr. Fabián Omar SALVIOLI</u>	Argentina	31.12.2012
<u>Mr. Krister THELIN</u>	Suecia	31.12.2012
<u>Ms. Ruth WEDGWOOD</u>	Estados Unidos de América	31.12.2010

Es importante ubicar a los integrantes del Comité que hablan español, en caso que nuestras compañeras que asisten no sean bilingües, para poder conversar con ellas/os y comentarles nuestras preocupaciones antes y durante la sesión.

Los ONGs pueden también expresar sus preocupaciones durante las “audiencias de ONG” que tienen lugar el primer día de cada sesión de Comité, en la tarde. El tiempo disponible para las declaraciones de las ONG es de entre 15 a 30 minutos. Además de la reunión general con todas las ong de todos los países que reportan en una sesión determinada, habitualmente se organizan almuerzos de trabajo con las ong de cada

<sup>3</sup> Los CV de los miembros/as pueden ser encontrados en: [CCPR/SP/71](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/members.htm) y en [CCPR/SP/71/Add.3](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/members.htm)



país. Estas duran en general 1 hora 30 minutos y las ong disponen de unos 20 a 30 minutos para presentar sus inquietudes. Luego las y los integrantes del Comité hacen sus preguntas. En sus declaraciones, se invita a las ONGs, para entre otros aspectos:

- Expliciten su opinión sobre el informe del gobierno;
- Discutan los puntos críticos principales del informe paralelo;
- Identifiquen las tendencias que prevalecen en los derechos civiles y políticos en el país;
- Presenten cualquier nueva información que haya llegado a estar disponible desde que se presentó el informe escrito.

El Comité da la bienvenida a la información específica del país proveniente de las ONG. Recomienda, especialmente, remitir reportes paralelos o alternativos consolidados que represente un amplio consenso por varias ONGs.

Una vez recibido, la Secretaría del Comité publicará estos documentos en su página web (bajo la sesión relevante), a menos que específicamente se solicite no hacerlo. Las ONG pueden presentar sus reportes al Comité previo a la sesión por email a la Secretaría del Comité:

Nathalie Prouvez: [nprouvez@ohchr.org](mailto:nprouvez@ohchr.org)

(Este email varía con el cambio de secretaria/o, revisar en la página web del Comité)

Los representantes de la organización no gubernamental que asisten a la sesión deberán llevar 25 copias de su informe y resumen a la Secretaría del Comité para la distribución a los miembros del comité: uno para cada miembro (18), tres para la secretaria y cuatro para los intérpretes. Las ONG que no asisten a la sesión deberán enviar 25 copias a la Secretaría del Comité, al menos un mes antes del principio de la sesión a la siguiente dirección:

**Nathalie Prouvez**

Secretary of the Human Rights Committee

Human Rights Treaties Branch

Office of the High Commissioner for Human Rights Tel. +41.22.917.93.09 - Fax

+41.22.917.90.29

e-mail: [nprouvez@ohchr.org](mailto:nprouvez@ohchr.org)

Palais Wilson - 52, rue des Pâquis, CH-1201, Geneva, Switzerland

Mailing address: UNOG-OHCHR, CH-1211 Geneva 10, Switzerland

Website: <http://www.ohchr.org>

## **El plan de incidencia local**

Para que las acciones de monitoreo tengan éxito, tiene que hacerse una amplia difusión de las Observaciones Finales del Comité. El gobierno tiene que saber que las organizaciones de mujeres conocen las recomendaciones que recibieron y estarán atentas a su implementación. Pero el público en general también tiene que conocer que han recomendado los Comités monitores de los tratados.

Por ello es conveniente que cada Cladem nacional haga un plan de incidencia, que incluya las presentaciones públicas de las recomendaciones del Comité; reuniones de trabajo con las autoridades para diseñar un cronograma de implementación; Conferencias de prensa y/o reuniones con los medios de comunicación; Paneles y conferencias donde se invite a actores gubernamentales a que expongan cómo van a implementar las recomendaciones, publicaciones, etc. Este plan de incidencia debe formar parte del Plan Nacional del país, el mismo que deberá ser enviado a la Oficina Regional en Lima, para que tome las previsiones presupuestarias para la implementación.

## Anexo:

### Recomendación General 28

***Observación general N° 28: Igualdad de derechos entre hombres y mujeres (artículo 3): 03/29/2000.CCPR/C/21/Rev.1/Add.10 - 68° período de sesiones (2000)***

#### **Artículo 3 - La igualdad de derechos entre hombres y mujeres<sup>i</sup>**

1. El Comité ha decidido actualizar su observación general sobre el artículo 3 del Pacto y reemplazar la Observación general N° 4 (13° período de sesiones, 1981), a la luz de la experiencia que ha adquirido en sus actividades en los veinte últimos años. La presente revisión tiene como objetivo considerar los importantes efectos de este artículo en cuanto al goce por la mujer de los derechos humanos amparados por el Pacto.

2. El artículo 3 explicita que todos los seres humanos deben disfrutar en pie de igualdad e íntegramente de todos los derechos previstos en el Pacto. Esta disposición no puede surtir plenamente sus efectos cuando se niega a alguien el pleno disfrute de cualquier derecho del Pacto en un pie de igualdad. En consecuencia, los Estados deben garantizar a hombres y mujeres por igual el disfrute de todos los derechos previstos en el Pacto.

3. En virtud de la obligación de garantizar a todas las personas los derechos reconocidos en el Pacto, establecida en los artículos 2 y 3, los Estados Partes deben adoptar todas las medidas necesarias para hacer posible el goce de estos derechos y que disfruten de ellos. Esas medidas comprenden las de eliminar los obstáculos que se interponen en el goce de esos derechos en condiciones de igualdad, dar instrucción a la población y a los funcionarios del Estado en materia de derechos humanos y ajustar la legislación interna a fin de dar efecto a las obligaciones enunciadas en el Pacto. El Estado Parte no sólo debe adoptar medidas de protección sino también medidas positivas en todos los ámbitos a fin de dar poder a la mujer en forma efectiva e igualitaria. Los Estados Partes deben presentar información en cuanto al papel que efectivamente tiene la mujer en la sociedad a fin de que el Comité pueda evaluar qué medidas, además de las disposiciones puramente legislativas, se han tomado o deberán adoptarse para cumplir con esas obligaciones, hasta qué punto se ha avanzado, con qué dificultades se ha tropezado y qué se está haciendo para superarlas.

4. Los Estados Partes son responsables de asegurar el disfrute de los derechos en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna. Según los artículos 2 y 3, los Estados Partes deben adoptar todas las medidas que sean necesarias, incluida la prohibición de la discriminación por razones de sexo, para poner término a los actos discriminatorios, que obstan al pleno disfrute de los derechos, tanto en el sector público como en el privado.

5. La desigualdad que padecen las mujeres en el mundo en el disfrute de sus derechos está profundamente arraigada en la tradición, la historia y la cultura, incluso en las actitudes religiosas. El papel subordinado que tiene la mujer en algunos países queda de manifiesto por la elevada incidencia de selección prenatal por el sexo del feto y el aborto de fetos de sexo femenino. Los Estados Partes deben cerciorarse de que no se utilicen las actitudes tradicionales, históricas, religiosas o culturales como pretexto para justificar la vulneración del derecho de la mujer a la igualdad ante la ley y al disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos previstos en el Pacto. Los Estados Partes deberán presentar información

adecuada acerca de aquellos aspectos de la tradición, la historia, las prácticas culturales y las actitudes religiosas que comprometan o puedan comprometer el cumplimiento del artículo 3 e indicar qué medidas han adoptado o se proponen adoptar para rectificar la situación.

6. Los Estados Partes, para cumplir la obligación enunciada en el artículo 3, deben tener en cuenta los factores que obstan al igual disfrute por hombres y mujeres de cada uno de los derechos estipulados en el Pacto. Con el fin de que el Comité pueda tener una imagen cabal de la situación de la mujer en cada Estado Parte en lo que respecta al ejercicio de los derechos previstos en el Pacto, en la presente observación general se indican algunos de los factores que afectan al disfrute en pie de igualdad por la mujer de los derechos que prevé el Pacto y se indica el tipo de información que debe presentarse con respecto a esos derechos.

7. Es preciso proteger el disfrute en condiciones de igualdad de los derechos humanos por la mujer durante los estados de excepción (art. 4). Los Estados Partes que en tiempos de emergencia pública adopten medidas que suspendan las obligaciones que les incumben en virtud del Pacto, según se prevé en el artículo 4, deberán proporcionar información al Comité en cuanto a los efectos de esas medidas sobre la situación de la mujer y demostrar que no son discriminatorias.

8. La mujer está en situación particularmente vulnerable en tiempos de conflicto armado interno o internacional. Los Estados Partes deberán informar al Comité de todas las medidas adoptadas en situaciones de esa índole para proteger a la mujer de la violación, el secuestro u otras formas de violencia basada en el género.

9. Los Estados, al hacerse partes en el Pacto, contraen de conformidad con el artículo 3 el compromiso de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en él; de conformidad con el artículo 5, nada de lo dispuesto en el Pacto puede ser interpretado en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos reconocidos en el artículo 3 o a limitarlos en formas no previstas por él. Tampoco podrá admitirse restricción o menoscabo del goce por la mujer en pie de igualdad de todos los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

10. Los Estados Partes, al presentar informes sobre el derecho a la vida, amparado en el artículo 6, deberán aportar datos respecto de las tasas de natalidad y el número de casos de muertes de mujeres en relación con el embarazo o el parto. Deberán también presentar datos desglosados por sexo acerca de las tasas de mortalidad infantil. Igualmente, deberán proporcionar información sobre las medidas que hubiesen adoptado para ayudar a la mujer a prevenir embarazos no deseados y para que no tengan que recurrir a abortos clandestinos que pongan en peligro su vida. Los Estados Partes deberán informar asimismo acerca de las medidas adoptadas para proteger a la mujer de prácticas que vulneran su derecho a la vida, como el infanticidio de niñas, la quema de viudas o los asesinatos por causa de dote. El Comité desea también información acerca de los efectos especiales que la pobreza y la privación tienen sobre la mujer y que pueden poner en peligro su vida.

11. El Comité, a fin de evaluar el cumplimiento del artículo 7 del Pacto, así como del artículo 24, en que se prevé la protección especial del niño, necesita información sobre las leyes y prácticas nacionales relativas a la violencia en el hogar y otros tipos de violencia contra la mujer, con inclusión de la violación. También necesita saber si el Estado Parte da a la mujer que ha quedado embarazada como consecuencia de una violación acceso al aborto en

condiciones de seguridad. Los Estados Partes deberán asimismo presentar al Comité información acerca de las medidas para impedir el aborto o la esterilización forzados. Los Estados Partes en que exista la práctica de la mutilación genital, deberán presentar información acerca de su alcance y de las medidas adoptadas para erradicarla. La información proporcionada por los Estados Partes acerca de todas estas cuestiones deberá referirse también a las medidas de protección que existan, incluyendo los recursos judiciales para proteger a la mujer cuyos derechos en virtud del artículo 7 hayan sido vulnerados.

12. Los Estados Partes, teniendo en cuenta sus obligaciones en virtud del artículo 8, deberán informar al Comité acerca de las medidas adoptadas para erradicar la trata de mujeres y niños dentro del país o fuera de sus fronteras, así como la prostitución forzada. Deberán también proporcionar información acerca de las medidas adoptadas para proteger a mujeres y niños, incluidos los extranjeros, de la esclavitud, encubierta entre otras cosas en la forma de servicios domésticos o servicios personales de otra índole. Los Estados Partes en que se recluta a las mujeres y a los niños y los Estados Partes que los reciben deberán proporcionar información acerca de las medidas adoptadas en los planos nacional o internacional para impedir que se vulneren los derechos de unas y otros.

13. Los Estados Partes deberán proporcionar información sobre las normas específicas que impongan a la mujer una forma de vestir en público. El Comité destaca que esas normas pueden entrañar una infracción de diversas disposiciones del Pacto, como el artículo 26, relativo a la no discriminación; el artículo 7 si se imponen castigos corporales por el incumplimiento de esa norma; el artículo 9 si el incumplimiento está sancionado con la privación de la libertad; el artículo 12 si la libertad de desplazamiento es objeto de una restricción de esa índole; el artículo 17, que garantiza a todos el derecho a una vida privada sin injerencias arbitrarias o ilegales; los artículos 18 y 19 si se obliga a la mujer a vestir en forma que no corresponda a su religión o a su libertad de expresión y, por último, el artículo 27 si la vestimenta exigida está en contradicción con la cultura a la que la mujer diga pertenecer.

14. En cuanto al artículo 9, los Estados Partes deberán presentar información acerca de las normas legales o las prácticas que priven a la mujer de su libertad en forma arbitraria o desigual, como por ejemplo el confinamiento dentro de un lugar determinado (véase la Observación general N° 8, párr. 1).

15. Con respecto a los artículos 7 y 10, los Estados Partes deberían presentar toda la información que sea pertinente para asegurarse de que los derechos de las personas privadas de la libertad estén amparados en igualdad de condiciones para la mujer y para el hombre. En particular, los Estados Partes deberán indicar si mujeres y hombres están separados en las cárceles y si las mujeres son vigiladas únicamente por guardias de sexo femenino. Deberán informar también acerca del cumplimiento de la norma que obliga a separar a las acusadas jóvenes de las adultas y sobre cualquier diferencia de trato entre hombres y mujeres privados de su libertad como el acceso a programas de rehabilitación y educación y a visitas conyugales y familiares. Las mujeres embarazadas que estén privadas de libertad deben ser objeto de un trato humano y debe respetarse su dignidad inherente en todo momento y en particular durante el alumbramiento y el cuidado de sus hijos recién nacidos. Los Estados Partes deben indicar qué servicios tienen para garantizar lo que antecede y qué formas de atención médica y de salud ofrecen a esas madres y a sus hijos.

16. En cuanto al artículo 12, los Estados Partes deberán proporcionar información acerca de las disposiciones legislativas o las prácticas que restrinjan el derecho de la mujer a la libertad de circulación; por ejemplo, el ejercicio de atribuciones del marido sobre la esposa o atribuciones del padre sobre las hijas adultas y las exigencias de hecho o de derecho que

impidan a la mujer viajar, como el consentimiento de un tercero para que se expida un pasaporte u otro tipo de documento de viaje a una mujer adulta. Los Estados Partes deben también informar acerca de las medidas adoptadas para eliminar tales leyes y prácticas y proteger a la mujer contra ellas e indicar, entre otras cosas, los recursos internos de que disponga (véase la Observación general N° 27, párrs. 6 y 18).

17. Los Estados Partes deben velar por que se reconozca a las mujeres extranjeras en condiciones de igualdad, el derecho a presentar argumentos contra su expulsión y a lograr que su situación sea revisada en la forma prevista en el artículo 13. En este contexto, las mujeres extranjeras deberán tener derecho a aducir argumentos basados en infracciones del Pacto que afecten concretamente a la mujer, como las mencionadas en los párrafos 10 y 11 *supra*.

18. Los Estados Partes deben presentar información que permitiera al Comité determinar si la mujer disfruta en condiciones de igualdad con el hombre del derecho a recurrir a los tribunales y a un proceso justo, previstos en el artículo 14. En particular, los Estados Partes deberán comunicar al Comité si existen disposiciones legislativas que impidan a la mujer el acceso directo y autónomo a los tribunales (véase la comunicación N° 202/1986, *Ato del Avellanal c. el Perú*, dictamen de 28 de octubre de 1988), si la mujer puede rendir prueba testimonial en las mismas condiciones que el hombre y si se han adoptado medidas para que la mujer tenga igual acceso a la asistencia letrada, particularmente en cuestiones de familia. Los Estados Partes deberán indicar en sus informes si hay ciertas categorías de mujeres a las que se niegue la presunción de inocencia a que se hace referencia en el párrafo 2 del artículo 14 y las medidas que se hayan adoptado para poner término a esa situación.

19. El derecho que enuncia el artículo 16 en el sentido de que todo ser humano tiene derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica es particularmente pertinente en el caso de la mujer, que suele verlo vulnerado en razón de su sexo o su estado civil. Este derecho supone que no se puede restringir en razón del estado civil o por otra causa discriminatoria la capacidad de la mujer para ejercer el derecho de propiedad, concertar un contrato o ejercer otros derechos civiles. Supone también que la mujer no puede ser tratada como un objeto que se entrega a su familia junto con la propiedad del marido difunto. Los Estados deben proporcionar información acerca de las leyes o prácticas que impidan que la mujer sea tratada como persona jurídica de pleno derecho o actúe como tal, así como de las medidas adoptadas para erradicar las leyes o prácticas que permitan esa situación.

20. Los Estados Partes deben presentar información que permita al Comité evaluar los efectos de las leyes y prácticas que entraban el ejercicio por la mujer, en pie de igualdad con el hombre, del derecho a la vida privada y otros derechos amparados por el artículo 17. Constituye un ejemplo de esa situación el caso en que se tiene en cuenta la vida sexual de una mujer al decidir el alcance de sus derechos y de la protección que le ofrece la ley, incluida la protección contra la violación. Otro ámbito en que puede ocurrir que los Estados no respeten la vida privada de la mujer guarda relación con sus funciones reproductivas, como ocurre, por ejemplo, cuando se exige que el marido dé su autorización para tomar una decisión respecto de la esterilización, cuando se imponen requisitos generales para la esterilización de la mujer, como tener cierto número de hijos o cierta edad, o cuando los Estados imponen a los médicos y a otros funcionarios de salud la obligación de notificar los casos de mujeres que se someten a abortos. En esos casos, pueden estar en juego también otros derechos amparados en el Pacto, como los previstos en los artículos 6 y 7. También puede ocurrir que los particulares interfieran en la vida íntima de la mujer, como el caso de los empleadores que piden una prueba de embarazo antes de contratar a una mujer. Los

Estados Partes deben presentar información acerca de las leyes y las acciones públicas y privadas que obstan al disfrute en pie de igualdad por la mujer de los derechos amparados por el artículo 17 y acerca de las medidas adoptadas para poner término a esas injerencias y ofrecer a la mujer protección al respecto.

21. Los Estados Partes deben adoptar medidas para velar por que la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión y la libertad de adoptar la religión o las creencias que uno elija, así como la libertad de cambiar de religión o creencia y de expresarla, estén garantizadas y amparadas en la ley y en la práctica en las mismas condiciones y sin discriminación para el hombre y la mujer. Estas libertades, amparadas por el artículo 18, no deben ser objeto de más restricciones que las que autorice el Pacto y no deben quedar limitadas en virtud de, entre otras cosas, normas por las cuales haya que recabar la autorización de terceros o de la injerencia de padres, esposos, hermanos u otros para su ejercicio. No se puede invocar el artículo 18 para justificar la discriminación contra la mujer aduciendo la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; por lo tanto, los Estados Partes deberán proporcionar información acerca de la situación de la mujer en lo que toca a su libertad de pensamiento, conciencia y religión, e indicar qué medidas han adoptado o se proponen adoptar para erradicar y prevenir la vulneración de estas libertades respecto de la mujer y proteger sus derechos contra la discriminación.

22. En relación con el artículo 19, los Estados Partes deberán comunicar al Comité las leyes u otros factores que obstan para que la mujer ejerza en pie de igualdad los derechos protegidos en esa disposición. Habida cuenta de que la publicación y difusión de material obsceno y pornográfico que presente a mujeres y niñas como objetos de violencia o de tratos degradantes o inhumanos puede fomentar que las mujeres y niñas sean objeto de tratos de esa índole, los Estados Partes deberán proporcionar información acerca de las medidas legales que existan para restringir esa publicación o difusión.

23. Los Estados están obligados a reconocer el mismo trato al hombre y a la mujer con respecto al matrimonio de conformidad con el artículo 23, cuyo texto ha sido desarrollado en la Observación general N° 19 (1990). El hombre y la mujer tienen el derecho de contraer matrimonio únicamente en virtud de su libre y pleno consentimiento y los Estados están obligados a proteger el disfrute de ese derecho en pie de igualdad. Hay muchos factores que pueden obstar para que la mujer pueda tomar libremente la decisión de casarse. Uno de ellos se refiere a la edad mínima para contraer matrimonio, que debería ser fijada por el Estado sobre la base de la igualdad de criterios para el hombre y la mujer. Esos criterios deben garantizar a la mujer la posibilidad de adoptar una decisión informada y exenta de coacción. En algunos Estados, un segundo factor puede consistir en que, según el derecho escrito o consuetudinario, un tutor, generalmente varón, sea quien consienta en el matrimonio en lugar de la propia mujer, con lo cual se impide a ésta la posibilidad de elegir libremente.

24. Otro factor que puede afectar al derecho de la mujer a contraer matrimonio únicamente en virtud de su libre y pleno consentimiento se refiere a la existencia de actitudes sociales que tienden a marginar a la mujer víctima de una violación y a ejercer presión sobre ella para que acepte casarse. Las leyes que exoneran al violador de responsabilidad penal o la atenúan si se casa con la víctima pueden también redundar en detrimento del derecho de la mujer a contraer matrimonio únicamente en virtud de su libre y pleno consentimiento. Los Estados Partes deben indicar si la circunstancia de casarse con la víctima constituye una causal de exoneración o atenuación de la responsabilidad penal y, en el caso en que la víctima es menor de edad, si en virtud de la violación se reduce la edad en que la víctima puede contraer matrimonio, especialmente en aquellos países en que la víctima de una violación tiene que soportar la marginación de la sociedad. Cuando los Estados imponen a la

mujer restricciones para volver a contraer matrimonio que no se imponen al hombre es posible que se afecte un aspecto distinto del derecho a contraer matrimonio. Asimismo, el derecho a escoger el cónyuge puede estar restringido en virtud de leyes o prácticas que impidan que una mujer de una determinada religión se case con un hombre que profese una religión diferente o ninguna. Los Estados deben proporcionar información acerca de estas leyes y prácticas y de las medidas adoptadas para abolir las leyes y erradicar las prácticas que menoscaben el derecho de la mujer a contraer matrimonio únicamente en virtud de su libre y pleno consentimiento. Cabe observar también que la igualdad de trato con respecto al derecho a contraer matrimonio significa que la poligamia es incompatible con ese principio. La poligamia atenta contra la dignidad de la mujer. Constituye, además, una discriminación inadmisibles a su respecto y debe en consecuencia, ser definitivamente abolida allí donde exista.

25. Los Estados Partes, a fin de cumplir las obligaciones que les impone el párrafo 4 del artículo 23, deben cerciorarse de que el régimen matrimonial estipule la igualdad de derechos y obligaciones de los dos cónyuges con respecto a la custodia y el cuidado de los hijos, su educación religiosa y moral, la posibilidad de transmitirles la nacionalidad de los padres y la propiedad o administración de los bienes, sean estos comunes o de propiedad exclusiva de uno de los cónyuges. Los Estados Partes, donde ello sea necesario, deberán revisar su legislación a fin de que la mujer casada tenga los mismos derechos que el hombre con respecto a la propiedad y administración de esos bienes. Deberán cerciorarse asimismo de que no haya discriminación por razones de sexo en relación con la adquisición o la pérdida de la nacionalidad en razón del matrimonio, los derechos de residencia y el derecho de cada cónyuge a seguir utilizando su propio apellido o a participar en pie de igualdad en la elección de un nuevo apellido. La igualdad en el matrimonio significa que marido y mujer deben participar en un pie de igualdad en las responsabilidades y en la autoridad que se ejerza dentro de la familia.

26. Los Estados Partes deben velar asimismo por que se respete la igualdad con respecto a la disolución del matrimonio, lo cual excluye la posibilidad del repudio. Las causales de divorcio y anulación deben ser iguales para hombres y mujeres, al igual que las decisiones respecto de la división de los bienes, la pensión alimenticia y la custodia de los hijos. La determinación de la necesidad de mantener contacto entre los hijos y el progenitor al que no se haya confiado su custodia debe obedecer a consideraciones de igualdad. La mujer debe asimismo tener los mismos derechos que el hombre respecto de la herencia cuando la disolución del matrimonio obedece al fallecimiento de uno de los cónyuges.

27. Al dar efecto al reconocimiento de la familia en el contexto del artículo 23, es importante aceptar el concepto de las diversas formas de familia, con inclusión de las parejas no casadas y sus hijos y de las familias monoparentales y sus hijos, así como de velar por la igualdad de trato de la mujer en esos contextos (véase la Observación general N° 19, párr. 2). La familia monoparental suele consistir en una mujer soltera que tiene a su cargo uno o más hijos, y los Estados Partes deberán describir las medidas de apoyo que existan para que pueda cumplir sus funciones de progenitora en condiciones de igualdad con el hombre que se encuentre en situación similar.

28. La obligación de los Estados Partes de proteger a los niños (art. 24) debe cumplirse en condiciones de igualdad respecto de los varones y las mujeres. Los Estados Partes deben indicar qué medidas han adoptado para velar por que las niñas sean objeto del mismo trato que los niños en cuanto a la educación, la alimentación y la atención de salud y presentar al Comité datos desglosados por sexo a este respecto. Los Estados Partes deben erradicar, por conducto de la legislación y de cualesquiera otras medidas adecuadas, todas las prácticas culturales o religiosas que comprometan la libertad y el bienestar de las niñas.



29. El derecho a participar en la vida pública no se materializa plenamente y en condiciones de igualdad en todas partes. Los Estados Partes deberán cerciorarse de que la ley garantice a la mujer los derechos contenidos en el artículo 25 en pie de igualdad con el hombre y adoptar medidas eficaces y positivas, incluida las medidas necesarias de discriminación inversa, para promover y asegurar la participación de la mujer en los asuntos públicos y en el ejercicio de cargos públicos. Las medidas efectivas que adopten los Estados Partes para velar por que todas las personas con derecho a voto puedan ejercerlo no deben discriminar por razones de sexo. El Comité pide a los Estados Partes que presenten información estadística acerca del porcentaje de mujeres que desempeñan cargos de elección pública, con inclusión del poder legislativo y de altos cargos en la administración pública y el poder judicial.

30. La discriminación contra la mujer suele estar íntimamente vinculada con la discriminación por otros motivos como la raza, el color, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Los Estados Partes deberán tener en cuenta la forma concreta en que algunos casos de discriminación por otros motivos afectan en particular a la mujer e incluir información acerca de las medidas adoptadas para contrarrestar esos efectos.

31. En virtud del derecho a la igualdad ante la ley y a la no discriminación, amparado por el artículo 26, los Estados deben tomar medidas contra la discriminación por agentes públicos y privados en todos los ámbitos. La discriminación contra la mujer en las leyes de seguridad social (comunicaciones Nos. 172/84, *Broeks c. los Países Bajos*, dictamen de 9 de abril de 1987; 182/84, *Zwaan de Vries c. los Países Bajos*, dictamen de 9 de abril de 1987; 218/1986, *Vos c. los Países Bajos*, dictamen de 29 de marzo de 1989), así como en el ámbito de la ciudadanía o en el de los derechos de los extranjeros en un país (comunicación N° 035/1978, *Aumeeruddy-Cziffra y otros c. Mauricio*, dictamen de 9 de abril de 1981), constituye una infracción del artículo 26. La comisión de los llamados "crímenes de honor" que permanecen impunes constituye una violación grave del Pacto y, en particular, de los artículos 6, 14 y 26. Las leyes que imponen penas más severas a la mujer que al hombre en caso de adulterio u otros delitos infringen también el requisito de la igualdad de trato. Al examinar informes de Estados Partes, el Comité ha observado también en muchos casos que hay una gran proporción de mujeres que trabajan en ámbitos no amparados por la legislación laboral y que las costumbres y tradiciones imperantes discriminan contra la mujer, especialmente en cuanto a las posibilidades de un empleo mejor remunerado y al derecho a igual remuneración por un trabajo de igual valor. Los Estados Partes deberán revisar su legislación y sus prácticas y tomar la iniciativa en la aplicación de todas las medidas que sean necesarias para erradicar la discriminación contra la mujer en todas las materias prohibiendo, por ejemplo, la discriminación por particulares en ámbitos tales como el empleo, la educación, la actividad política y el suministro de alojamiento, bienes o servicios. Los Estados Partes deberán informar acerca de estas medidas, así como de los recursos que pueden utilizar las víctimas de discriminación de esa índole.

32. Los derechos de que disfrutaban los miembros de las minorías con arreglo al artículo 27 del Pacto respecto de su idioma, cultura y religión no autorizan a un Estado, a un grupo o una persona a vulnerar el derecho de la mujer al disfrute en igualdad de condiciones de todos los derechos amparados por el Pacto, incluido el que se refiere a la igual protección de la ley. Los Estados deberán informar acerca de la legislación o las prácticas administrativas relativas a la pertenencia a una comunidad minoritaria que pudieran constituir una infracción contra la igualdad de los derechos de la mujer con arreglo al Pacto (comunicación N° 24/1977, *Lovelace c. el Canadá*, dictamen de julio de 1981) y acerca de las medidas que

hayan adoptado o se propongan adoptar para garantizar a hombres y mujeres el disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos civiles y políticos consagrados en el Pacto. De la misma manera, los Estados Partes deberán informar acerca de las medidas adoptadas para cumplir con estas obligaciones en relación con las prácticas religiosas o culturales de comunidades minoritarias que afecten a los derechos de la mujer. Los Estados Partes deben prestar atención en sus informes a la contribución que aporte la mujer a la vida cultural de su comunidad.

---

<sup>i</sup> Aprobada por el Comité en su 1834<sup>a</sup> sesión (68<sup>o</sup> período de sesiones), celebrada el 29 de marzo de 2000.