

LA PRESENTACIÓN DE COMUNICACIONES INDIVIDUALES ANTE EL
COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA
MUJER COMO MEDIO DE TUTELA DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO
A NIVEL INTERNACIONAL

ROSARIO DOMÍNGUEZ MATÉS
UNIVERSIDAD DE HUELVA

RESUMEN

Actualmente la promoción y protección de los derechos de la mujer son, sin duda, parte integrante de la política de las Naciones Unidas dirigida a integrar una perspectiva de género en todo su sistema rector. La presente comunicación trata de evaluar de forma crítica el tratado internacional más emblemático dirigido al reconocimiento, promoción y protección jurídica de los derechos de la mujer en el ámbito internacional: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 y, en concreto, el Protocolo Adicional de 1999 a la misma que establece un sistema de control basado en la presentación de comunicaciones individuales y que se analizará como medio de tutela de la violencia de género a nivel internacional.

PALABRAS CLAVES: Discriminación contra la mujer; violencia de género; Protocolo Adicional a la Convención contra todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

ABSTRACT

Actually the promotion and protection of the women's legal rights represents first relevance on the United Nations's development agenda in order to establish a general policy. This paper tries to evaluate in a critical manner the most emblematic convention about the recognition, promotion and legal protection of women's rights: the 1979 Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women and, further more, the 1999 Optional Protocol to CEDAW that establishes a control system based on individual complaints and which represents a way of guardianship against gender-based violence on an international level.

KEYWORDS: *Discrimination Against Women; Gender-based violence; Optional Protocol to Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women.*

* Esta comunicación está dedicada a las mujeres de la Asociación 'Adelfa' de Cortegana (Huelva) en agradecimiento al interés y afecto con el que escucharon los primeros esbozos de este trabajo en las VI Jornadas de la Mujer "No más violencia hacia las mujeres", marzo

de 1999.

1. LA AUDIENCIA Y POSTERIOR INCORPORACIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER DE 1979

La violencia afecta a millones de mujeres del mundo entero, independientemente de su situación socioeconómica o de su nivel de educación, no conoce barreras culturales ni religiosas, e impide que la mujer ejerza su derecho a participar plenamente en la sociedad¹.

Sin embargo, la comunidad internacional no reconoció explícitamente las alarmantes dimensiones de la violencia contra la mujer a escala mundial hasta diciembre de 1993, fecha en la que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*, primer instrumento jurídico internacional de derechos humanos en el que se trata de forma exclusiva y concreta el tema de la violencia contra la mujer. Hasta entonces, la mayoría de los Gobiernos consideraban la violencia contra la mujer como un asunto privado entre particulares, y no un problema generalizado que requiere la intervención del Estado.

En la *Declaración* se define la violencia contra la mujer como “*todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada*”².

A pesar del avance sustancial que esta *Declaración* supuso respecto de la protección contra la violencia de género, el más importante instrumento jurídico internacional relativo a los derechos de la mujer no recogía expresamente la violencia por motivos de sexo dentro de sus disposiciones³. En efecto, la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* se redactó entre 1973 y 1979 y, quizás debido a la fecha de su

¹ Vid. con carácter general el ‘Informe de la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias’ presentado a la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1999/68/Add.2, de 4 de enero de 1991; el ‘Informe de la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias’ presentado a la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2001/73, de 23 de enero de 2001; el ‘Informe del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer sobre las actividades del Fondo para eliminar la violencia contra la mujer’, E/CN.4/2002/136, E/CN.4/2006/8, de 12 de febrero de 2002; y el ‘Informe sobre la integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género. La violencia contra la mujer’ de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2003/75, de 6 de enero de 2003, así como la última resolución de este órgano sobre ‘La eliminación de la violencia contra la mujer’: resolución 2003/45, de 23 de abril de 2003.

² Esa definición se amplía en el artículo 2 de la *Declaración*, en el que se determinan tres esferas en las que se manifiesta habitualmente la violencia contra la mujer (Familia – Comunidad – perpetrada o tolerada por el Estado), y se delimitan sin ánimo exhaustivo:

a. La violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación.

b. La violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada.

c. La violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra, tal y como la violencia contra la mujer detenida, contra la mujer en situaciones de conflicto armado, o contra las

adopción, no abordó directamente la cuestión de la violencia contra la mujer.

A día de hoy esta importante *Convención* cuenta con 174 Estados Partes⁴, aunque cuenta con significativas ausencias tales como las de Estados Unidos de América, Mónaco o Irán, entre otros. No obstante el éxito alcanzado en cuanto al compromiso estatal, esta *Convención* resulta ser uno de los tratados internacionales al que los Estados Partes han hecho un mayor número de reservas dirigidas, en esencia, a capitales disposiciones de la misma⁵.

Con la finalidad de solventar la cuestión de la ausencia de la violencia por motivos de género, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer mediante su Recomendación General n° 19 de 1992 tomó la importante decisión de ampliar oficialmente la prohibición general de la discriminación por motivos de sexo⁶, de manera que incluyese la violencia basada en el sexo definida como “la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Se incluyen actos que infligen daño o sufrimiento de índole física, mental o sexual, las amenazas de esos actos, la coacción y otras formas de privación de la libertad”⁷.

Con el objeto de aclarar la condición de sujeto activo de la violencia de género, el Comité manifestó en esta Recomendación General n° 19 que la violencia contra la mujer constituye una violación de sus derechos humanos internacionalmente reconocidos, tanto si el autor es un funcionario público como si es un particular, una organización o una empresa. De esta forma, se subraya que los Estados también pueden ser responsables de actos privados mujeres refugiadas y desplazadas.

³ La Convención tutela importantes derechos tales como la igualdad en la vida política y pública en el plano nacional e internacional (artículos 7 y 8); la igualdad jurídica y civil (artículo 15); la igualdad en las leyes de nacionalidad (artículo 9); la igualdad en el derecho de familia (artículo 16); la igualdad en la educación (artículo 10); la igualdad de derechos en materia de empleo y trabajo (artículo 11); seguridad económica y social (artículo 13); la igualdad en el acceso a la atención sanitaria (artículo 12); la supresión de la explotación de la mujer (artículo 6); y una atención especial a la condición de la mujer rural (artículo 14).

⁴ A fecha de 30 de septiembre de 2003, fecha del último instrumento de depósito. España es Estado Parte desde 1984 (B.O.E. n° 69, de 21 de marzo de 1984).

⁵ Así, respecto del importante artículo 2, que contiene el compromiso de los Estados Partes de erradicar todas las formas de discriminación contra la mujer, incluida la discriminación por motivos de sexo; a las cláusulas relativas a la no discriminación en el derecho de familia (artículo 16, con el mayor número de reservas); respecto a la igualdad ante la ley; o en las leyes relativas a la nacionalidad. También hay que destacar las reservas hechas a la igualdad en la vida política y pública en el plano nacional (así España, de la manera que sigue: “La ratificación de la Convención por España no afectará a las disposiciones constitucionales en materia de sucesión a la Corona española” (B.O.E. n° 69, de 21 de marzo de 1984), o aquellas relativas a la igualdad de derechos en materia de empleo y trabajo. En general, todas las reservas se realizan bajo el amparo de motivos religiosos o de prácticas y costumbres tradicionales.

Sobre la cuestión de las reservas a esta Convención, vid. en general, BRANDT, M. y J.A. KAPLAN (1995-1996), “The tension between women’s rights and religious rights: reservation to CEDAW by Egypt, Bangladesh and Tunisia”, en *Journal of Law and Religion*; 105-142; CLARK, B. (1991), “The Viena Convention reservations regime and the Convention on Discrimination Against Women”, en *American Journal of International Law*, vol. 85, n° 2; 281-321; COOK, R. J. (1990) “Reservations to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”, en *Virginia Journal of International Law*, n° 30; 643-716.

⁶ Ya en 1989, el Comité recomendó que los Estados incluyeran en sus informes información sobre la violencia y sobre las medidas adoptadas para tratarla (Recomendación General n° 12, octavo período de sesiones). Posteriormente, en el décimo período de sesiones celebrado en 1991, se decidió dedicar parte del 11° período de sesiones al debate y estudio del artículo 6 y otros artículos relacionados con la violencia contra la mujer, el hostigamiento sexual y la explotación de la mujer. El tema se eligió en vista de la celebración en 1993 de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos convocada por al Asamblea General en su resolución 25/155, de 18 de diciembre de 1990.

⁷ Así definida, somos de la opinión de que la violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones

si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia y proporcionar indemnización.

En este orden de cosas, el Comité solicita e insta a los Estados Partes que adopten todas las medidas necesarias para impedir la violencia de motivación sexual. Esas medidas incluirían no sólo sanciones penales, recursos civiles y disposiciones de indemnización, sino también medidas preventivas (tales como, programas de información y de educación de la opinión pública, o la recopilación de estadísticas y la investigación sobre el alcance, las causas y los efectos de la violencia, y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a la violencia), así como medidas de protección (por ejemplo, servicios apropiados de protección y apoyo a las víctimas, o programas de capacitación a los funcionarios judiciales, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, y otros funcionarios públicos).

concretas de la Convención, independientemente de que en ellas se mencione expresamente la violencia o no. En este sentido, seguimos al Comité cuando, sin ánimo exhaustivo, subraya una serie de artículos concretos que podrían quedar conculcados a estos efectos, a saber:

a) Los artículos 2 f), 5 y 10 c), respecto de las actitudes tradicionales según las cuales se considera a la mujer como subordinada o se le atribuyen funciones estereotipadas, de forma que perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción, tales como la violencia y los malos tratos en la familia, los matrimonios forzados, el asesinato por presentar dotes insuficientes, los ataques con ácido y la circuncisión femenina.

b) El artículo 6, respecto de todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer. Además de las formas establecidas, hay nuevas formas de explotación sexual, tales como el turismo sexual o la contratación de trabajadoras domésticas de países en desarrollo para trabajar en los países desarrollados, que son incompatibles con la igualdad de derechos y con el respeto a los derechos y la dignidad de las mujeres, y ponen a éstas en situaciones especiales de riesgo de sufrir violencia y malos tratos.

Especialmente grave, fruto esencialmente de los conflictos armados, es el aumento de la prostitución, la trata de mujeres y los actos de agresión sexual contra la mujer, que requiere la adopción de medidas especiales protectoras y punitivas.

c) El artículo 11, respecto a la igualdad en el empleo, derecho que puede verse seriamente perjudicado cuando se somete a las mujeres a violencia dirigida concretamente contra ellas por su condición de tales, por ejemplo, el hostigamiento sexual en el lugar de trabajo.

d) El artículo 12, en cuanto al acceso igual a los servicios de salud. Si ya de por sí, la violencia contra la mujer pone en peligro su salud y su vida, también tenemos que ser conscientes de que existen prácticas perpetuadas por la cultura y la tradición que son perjudiciales para la salud de las mujeres y los niños, entre ellas se incluyen las restricciones dietéticas para las mujeres embarazadas, la preferencia por los hijos varones, y la circuncisión femenina o mutilación genital. La negativa o la resistencia de la mujer a llevar a la práctica tales prácticas llevan acarreadas como consecuencia inmediata el ejercicio de la violencia sobre ellas.

e) Por último, el artículo 16, respecto de las relaciones familiares. La violencia en la familia es una de las formas más insidiosas de la violencia contra la mujer. En las relaciones familiares se somete a las mujeres de cualquier edad a violencia de todo tipo, incluidas las lesiones, la violación, otras formas de ataque sexual y formas de violencia, violencia mental y de otra índole, que compromete la salud de la mujer y entorpece su capacidad para participar en la vida familiar y en la vida pública en condiciones de igualdad.

⁸ Este Protocolo Facultativo entró en vigor en marzo de 2001. A fecha de 30 de septiembre de 2003 (fecha de depósito del último instrumento de ratificación), el número de Estados Partes en el Protocolo era de 56, entre ellos España (6 de julio de 2001).

⁹ Al respecto, hay que subrayar la importancia del hecho de la posibilidad de presentar comunicaciones individuales a grupos de personas “en nombre” de la o las víctimas. Esto permitirá a las Organizaciones No Gubernamentales presentar a comunicaciones, con o sin el consentimiento de la víctima –siempre que pueda justificar el actuar en su nombre-. Esta facultad es importante en cuanto a la violencia de género se refiere puesto que supera los obstáculos concretos a los que pueden enfrentarse las mujeres al tratar de obtener reparación, obstáculos que incluyen todo tipo de represalias, el bajo nivel de alfabetización, la falta de conocimientos jurídicos o la escasez de recursos.

2. UN NUEVO MECANISMO INTERNACIONAL DE CONTROL DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO: LA PRESENTACIÓN DE COMUNICACIONES INDIVIDUALES ANTE EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

El mecanismo de control internacional del cumplimiento de la *Convención de 1979* se vio reforzado en 1999 con la adopción de un *Protocolo Facultativo* a la misma⁸, cuya virtualidad radica en reconocer la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones individuales presentadas por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción de un Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos enunciados en la *Convención*, o en nombre de esas personas o grupos de personas⁹.

La importancia de la posibilidad de presentar comunicaciones individuales que abre este *Protocolo Facultativo* es trascendental. En primer lugar, porque permite tutelar internacionalmente los derechos presuntamente violados en la persona de la víctima que se queja; y, en segundo lugar, puesto que la adopción de decisiones sobre la admisibilidad y opiniones en cuanto al fondo emitidas por el Comité permite a éste analizar e interpretar en profundidad el alcance de las disposiciones de la *Convención* y, entre ellas, aquéllas relacionadas implícita o explícitamente con la violencia de género.

El régimen jurídico para la tramitación de la comunicación individual establecido en el *Protocolo Facultativo* presenta características similares a la de los restantes procedimientos de comunicaciones individuales establecidos en otros tratados internacionales, como podemos comprobar:

a) En primer lugar, se trata de un procedimiento facultativo, en el sentido de que el Estado Parte en el tratado de que se trate (la *Convención*) ha de aceptar la competencia del Comité para recibir comunicaciones individuales mediante la aceptación voluntaria de cláusulas facultativas establecidas en el propio tratado o un protocolo facultativo anexo (el *Protocolo Facultativo a la Convención*¹⁰). Esta característica de la voluntariedad resta homogeneidad al procedimiento, al ser aceptado generalmente por un número todavía más reducido que el de los Estados Partes en las convenciones o tratados respectivos (así 56 Estados Partes en el *Protocolo* respecto a los 174 Estados Partes en la *Convención*).

b) En segundo lugar, se trata de un procedimiento que se pone en marcha con carácter subsidiario a los propios de los ordenamientos internos. Esta característica se infiere del requisito de admisibilidad del agotamiento previo de los recursos internos, reminiscencia de la prerrogativa soberana de los Estados de proveer soluciones ante violaciones de derechos humanos bajo su jurisdicción.

Sin duda, se trata del requisito de admisibilidad más temido y el que ha generado una

¹⁰ Vid. artículo 1 del Protocolo Facultativo a la Convención.

¹¹ Artículo 5, párrafo 2º, apartado b), del Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; y artículo 14, párrafo 7º, apartado a), de la Convención contra la Discriminación Racial de 1965.

¹² Artículo 21, párrafo 1º, apartado c) de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de 1984; y artículo 4, párrafo 1º, del Protocolo Facultativo a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer de 1999.

¹³ Artículo 6, párrafo 1º, y artículo 7, párrafo 2º, del Protocolo Facultativo a la Convención.

¹⁴ Artículos 13 y 12, respectivamente, del Protocolo Facultativo a la Convención.

¹⁵ Vid., en esencia, los artículos 4 y 7 del Protocolo Facultativo a la Convención.

¹⁶ Vid. artículo 7, párrafos 3º a 5º, del Protocolo Facultativo a la Convención.

considerable práctica en el seno de los restantes Comités. No obstante, se establece un límite al mismo al eximirse cuando 'la tramitación del recurso se prolongue injustificadamente'¹¹, o cuando, alternativamente a éste, 'no sea probable que mejore realmente la situación de la persona que sea víctima de la violación' ('no sea probable que brinde por resultado un remedio efectivo')¹².

c) En tercer lugar, todas las fases procesales se desarrollan en la más estricta confidencialidad¹³. No obstante, y siguiendo la práctica corriente de Comités homólogos, el *Protocolo Facultativo* subraya que, una vez finalizado el procedimiento, se facilitará el acceso a la información acerca de las opiniones y recomendaciones del Comité, así como que un resumen de sus actividades en este sentido se recogerán en el informe anual que ha de presentar a la Asamblea General según indica el artículo 21 de la *Convención*¹⁴.

d) En cuarto lugar, el procedimiento es contradictorio y de apariencia contenciosa o judicial, pero sin gozar de esta naturaleza en sentido estricto. De ahí que se califiquen estos mecanismos como 'cuasicontenciosos'. El carácter contradictorio implica que ambas partes (el Estado y la víctima, o su representante) se enfrentarán ante el Comité defendiendo sus posiciones, primero en cuanto a la admisibilidad de la comunicación y, posteriormente en su caso, en cuanto al fondo del asunto. El Comité, entonces, analizará los hechos considerados como probados fruto de las informaciones proporcionadas por las partes en el procedimiento, y realizará la calificación jurídica de los mismos¹⁵.

La opinión del Comité sobre el fondo del asunto (dictamen) se redacta en forma de sentencia y el Comité se pronuncia si ha habido o no violación de algún derecho en el caso concreto. En caso positivo, el Comité señalará las medidas de reparación e indemnización a la víctima que el Estado infractor deberá adoptar¹⁶. No se trata, pues, de una sentencia judicial en sentido estricto que sea vinculante y oponible al Estado, pero la práctica revela que los Estados acatan los dictámenes de estos Comités y, por lo general, tratan de cumplir las medidas de reparación indicadas.

e) Por último, la finalidad de este procedimiento es de carácter *ex post facto*, es decir, que entra en funcionamiento una vez producida una violación concreta de las disposiciones de los tratados internacionales que admiten este sistema de control, por lo que se trata de un mecanismo que no tiene efectos preventivos, salvo en el caso limitado de la adopción de medidas provisionales por parte del respectivo Comité¹⁷.

El *Protocolo Facultativo a la Convención* establece, no obstante, determinados aspectos que nos interesaría destacar en atención a su posible desarrollo futuro como medio eficaz para hacer efectivos en la práctica los derechos recogidos en la *Convención*, entre ellos la tutela de la violencia de género.

En primer lugar, tenemos que resaltar la facultad que reconoce al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de adoptar medidas provisionales, al

¹⁷ Como ocurre en el Protocolo Facultativo a la Convención, vid. su artículo 5.

¹⁸ Vid. artículo 108, párrafo 9º, del Reglamento del Comité contra la Tortura, y artículo 86 del Reglamento del Comité de Derechos Humanos.

¹⁹ Así, el Comité de Derechos Humanos ha solicitado a los Estados implicados que se abstengan de ejecutar sentencias de muerte hasta que el Comité adopte una decisión definitiva en los casos de referencia; por su parte, el Comité contra la Tortura en relación con la tramitación de comunicaciones en las que las presuntas víctimas alegaban que la orden de expulsión a sus países de origen les expondría al peligro de ser objeto de tortura, en relación con el artículo 3 de la Convención, pidió a los Estados implicados que no procedieran a la expulsión de las presuntas víctimas mientras que estuviera examinando sus casos.

²⁰ A partir de 1990, el Comité de Derechos Humanos, consciente de la falta de valor jurídico de sus opiniones

igual que el Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Tortura¹⁸. En este sentido, el artículo 8 dispone que, antes de llegar a una conclusión sobre sus fundamentos, en cualquier momento el Comité podrá dirigir al Estado Parte interesado, una solicitud para que adopte las medidas provisionales necesarias para evitar posibles daños irreparables a la víctima o víctimas de la supuesta violación.

La facultad de ordenar la adopción de medidas provisionales, que tan buen resultado ha dado a los Comités homólogos que tienen concedida esta facultad¹⁹, sin duda cumplirá la valiosa función de solicitar al Estado Parte implicado importantes medidas de salvaguarda de la persona presunta víctima, tales como órdenes de alejamiento o prisión preventiva para el presunto violador u hostigador en caso de violencia contra la mujer, o la acogida provisional de ésta en centros asistenciales determinados.

En segundo lugar, hay que destacar el seguimiento posterior del cumplimiento por el Estado Parte de las observaciones sobre el fondo que dispone el artículo 7, párrafos 4º y 5º, del *Protocolo Facultativo*. De esta manera, una vez emitido el dictamen, el Estado interesado dará la debida consideración a las opiniones del Comité, así como a sus recomendaciones, y enviará a éste en un plazo de seis meses, una respuesta por escrito sobre toda medida que se hubiera adoptado en función de lo indicado por el Comité. Igualmente, el Comité podrá invitar al Estado interesado a presentar más información sobre cualesquiera medidas que hubiese adoptado en respuesta al dictamen del Comité y, si fuere solicitado, en los informes periódicos que el Estado está obligado a presentarle, según el artículo 18 de la *Convención*.

Esta fórmula de seguimiento y control, que también encontramos en el Comité de Derechos Humanos aunque en otros términos²⁰, proporcionará al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer un valioso instrumento en pro de una progresiva aceptación por los Estados de la obligatoriedad jurídica de sus dictámenes.

En tercer lugar, no es menos importante la facultad otorgada al Comité de proceder a una investigación en caso de violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte de los derechos enunciados en la *Convención*, que se dispone en los artículos 8 a 10 del *Protocolo Facultativo*. Esta prerrogativa del Comité se articula de forma idéntica a la que, para los mismos supuestos, tiene el Comité contra la Tortura²¹.

En efecto, si el Comité recibe información fidedigna que revele ‘violaciones graves o sistemáticas’ por un Estado Parte de los derechos enunciados en la *Convención*, invitará a este Estado Parte a colaborar en el examen de la información y, además, a presentar observaciones sobre dicha información. Analizada esta información, así como cualquier

sobre el fondo, se dotó de un Relator Especial para realizar el seguimiento de los dictámenes aprobados por el Comité, a fin de conocer y registrar las medidas adoptadas por los Estados para dar efecto a esos dictámenes (artículo 95, párrafo 1º, de su Reglamento).

En este sentido, el Relator Especial podrá adoptar las medidas y establecer los contactos apropiados para el debido cumplimiento del mandato de seguimiento. También podrá formular recomendaciones para la adopción de ulteriores medidas por parte del Comité (artículo 95, párrafo 2º, de su Reglamento). De las actividades de ese Relator dará cuenta el Comité en su informe anual a la Asamblea General de las Naciones Unidas (artículo 95, párrafo 4º, de su Reglamento).

²¹ Vid. artículo 20 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de 1984.

²² Artículo 10 del Protocolo Facultativo a la Convención. Igual ocurre en la Convención contra la Tortura

otra información fiable que se encuentre a su disposición, el Comité podrá encargar a uno o más de sus miembros a que realice una investigación y presente con carácter urgente un informe al Comité. Si fuera necesario, y con el oportuno consentimiento del Estado Parte, la investigación podrá incluir una visita *in situ*.

Tras examinar las conclusiones de la investigación, el Comité las transmitirá al Estado Parte interesado junto con las observaciones y recomendaciones que estime oportunas. Posteriormente, el Estado Parte interesado presentará sus propias observaciones al Comité, y se iniciará una etapa de seguimiento de la actuación subsiguiente del Estado Parte interesado a través del procedimiento de envío de informes periódicos o a solicitud del propio Comité.

A pesar del alcance y la valía de esta acción en caso de ‘violaciones graves o sistemáticas’ de los derechos enunciados en la *Convención*, no debemos olvidar que toda esta actuación se lleva a cabo con carácter confidencial y siempre con la colaboración del Estado Parte. Es más, esta vía adolece de dos importantes grietas: la primera y de mayor trascendencia, en cuanto a que todo Estado Parte podrá, en el momento de la firma o ratificación del *Protocolo Facultativo a la Convención*, declarar que no reconoce la competencia del Comité a estos efectos²²; y la segunda, en cuanto a que dudamos que podamos tener constancia de esta actuación a través del informe anual del Comité a la Asamblea General, ya que el *Protocolo Facultativo a la Convención* no dispone expresamente esta posibilidad, salvo la mención genérica del artículo 12 al ‘resumen de las actividades en virtud del presente *Protocolo*’ que se ha de incluir en el informe anual del Comité a la Asamblea General²³.

En cuarto lugar, el novedoso artículo 11 del *Protocolo Facultativo a la Convención* requiere a cada Estado Parte que adopte todas las medidas necesarias para garantizar que las personas que se hallen bajo su jurisdicción no sean objeto de malos tratos ni intimidación como consecuencia de cualquier comunicación con el Comité de conformidad con el *Protocolo*²⁴. Esta disposición marca el carácter preventivo de una medida que, a modo de obligación de hacer, incumbe a los Estados Partes y que, con acierto, ha sabido prever uno de los obstáculos casi ‘insalvables’ para que el mecanismo de las comunicaciones individuales se ponga en marcha y logre su objetivo.

Por último, y a pesar del carácter confidencial que arroja a todo el procedimiento, el *Protocolo Facultativo a la Convención* se manifiesta especialmente interesado en dar publicidad a la labor del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, como subrayan los artículos 12 y 13 del mismo. De esta forma, el Comité incluirá un resumen de su labor respecto de sus actividades en virtud del *Protocolo* en el informe anual que ha de presentar a la Asamblea General con arreglo al artículo 21 de la *Convención*; y, además,

y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes de 1984 en relación con la actuación del Comité contra la Tortura respecto de la constatación de la práctica grave o sistemática de la tortura en el territorio de un Estado Parte. Vid. artículo 28 de la misma.

²³ A diferencia de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes de 1984 que permite expresamente al Comité contra la Tortura tomar la decisión de incluir un resumen de los resultados de la investigación en el informe anual que se presente a la Asamblea General, eso sí tras celebrar consultas con el Estado Parte interesado. Vid. artículo 20, párrafo 5º in fine, de la Convención.

²⁴ Llamamos ‘novedoso’ a este artículo por el hecho de no encontrar disposición semejante alguna en la regulación de los restantes Comités. La Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes de 1984 dispone en su artículo 13 de una premisa en los mismos términos, pero referida a una queja presentada o testimonio prestado ante las autoridades nacionales competentes.

cada Estado Parte se compromete a facilitar el acceso a la información sobre las opiniones y recomendaciones del Comité, en especial respecto de las cuestiones que guarden relación con ese mismo Estado Parte.

Si ya de por sí la publicación de las decisiones y opiniones del Comité aparecerá a modo de ‘sanción’ moral o política dirigida al Estado Parte infractor en caso de constatarse una violación de la *Convención*, el especial interés expresado en una publicidad más abierta y directa de las opiniones y recomendaciones del Comité hará que la *Convención* y su mecanismo de salvaguarda sean fuente de loa o de crítica, opiniones que sin duda forjarán su desarrollo futuro.

3. CONCLUSIÓN

Sin duda, un estudio pormenorizado de la evolución internacional, regional y nacional de la evolución en la lucha por suprimir la violencia contra la mujer indicaría que se han emprendido reformas jurídicas y se han empezado a aplicar medias para promover y proteger los derechos de la mujer en gran parte del mundo. A su vez, la acción emprendida en el plano internacional demuestra la voluntad de combatir la violencia contra la mujer como condición necesaria para el desarrollo social. De este modo, se han conseguido grandes progresos en lo relativo a la concreción y desarrollo de normas jurídicas como, por ejemplo, el *Estatuto de Roma relativo a la Corte Penal Internacional de 1998* respecto a la violencia contra la mujer en período de conflicto armado como crimen de lesa humanidad²⁵; la resolución de la Asamblea General 57/179, de 18 de diciembre de 2002, sobre la eliminación de los delitos de honor cometidos contra la mujer y en la que se ha establecido el marco para una acción concertada para poner fin a las formas específicas de la violencia sexista; o, por último, en el ámbito regional americano, la *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer de 1994*.

De este modo, si respecto de la violencia contra la mujer nos encontramos con un conjunto de normas jurídicas internacionales suficiente y amplio, el siguiente paso será el de su cumplimiento y supervisión. En este punto, el mecanismo de la presentación de comunicaciones individuales ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer resulta de una relevancia innegable a pesar de su carácter facultativo, del escaso número de Estados que se encuentran comprometidos (56), de sus rigurosas reglas de admisibilidad, o del hecho de que el dictamen del Comité cuando resuelve una comunicación individual no sea vinculante, puesto que contiene una opinión en derecho,

²⁵ Vid. el artículo 7, párrafo 1º, apartado g), del Estatuto de Roma de 1998.

²⁶ Párrafos 217 y 218.

no una decisión jurídica obligatoria.

En efecto, en virtud del artículo 2 de la *Convención* los Estados Partes se han comprometido a adoptar las medidas necesarias para lograr la efectividad de los derechos reconocidos, y esta obligación se materializa en particular en dos puntos esenciales. En primer lugar, si el Comité solicitara al Estado la adopción de medidas provisionales para evitar ulteriores perjuicios a las víctimas de la violación denunciada, entendemos que éste se encuentra obligado a seguirlas o, por lo menos, a poner en marcha todos los medios disponibles para su consecución, cuestión de suma importancia cuando se trata de casos de violencia de género (pensemos en órdenes de alejamiento o prisión preventiva para el presunto culpable). En segundo lugar, en el supuesto de que el Comité dictamine que el Estado ha violado alguno de los derechos reconocidos en la *Convención* éste tendrá que adoptar medidas a fin de reparar las consecuencias de esa violación y, lo que es más importante, tendrán que dar explicaciones al Comité sobre dichas medidas y su eficacia (*vid.* el artículo 7 del *Protocolo* en sus apartados 4º y 5º). De nuevo, el seguimiento internacional de eventuales medidas de reparación y/o rehabilitación que el Estado deberá acordar a la víctima cuando se trata de violencia de género supondrá un plus de garantía en pro de una real y efectiva satisfacción. En definitiva y por último, los dictámenes del Comité permitirán analizar e interpretar en profundidad el alcance de derechos y libertades recogidos en la *Convención*, entre ellos los relacionados con la violencia de género y dar cabida en su tutela a la violencia dirigida contra la mujer en todas sus formas como un derecho *per se*: el de no ser sometida a violencia por su condición sexual.

Terminamos con dos lapidarias sentencias enunciadas en la Declaración y Programa de Acción de Beijing²⁶, fruto de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995, que han marcado el espíritu y el sentido de este trabajo:

“La brecha entre la existencia de derechos y la posibilidad de disfrutarlos efectivamente se deriva del hecho de que los gobiernos no están verdaderamente empeñados en promover y proteger esos derechos, y no informan por igual a las mujeres y a los hombres acerca de ellos (...)”.

“ (...) Los derechos humanos de la mujer, tal como han sido definidos por los instrumentos internacionales de derechos humanos, sólo serán letra muerta si no se reconocen plenamente y se protegen, aplican, realizan y hacen cumplir efectivamente, tanto en el derecho como en la práctica nacional, en los códigos de familia, civiles, penales, laborales y comerciales y reglamentaciones administrativas”.

Este es el gran desafío futuro.

