



LOS DERECHOS HUMANOS SOCIALES DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO*

Yolanda Fernández Vivas**

Universidad de Alcalá (Madrid, España)

SUMARIO: 1. Perspectiva de género y derechos humanos; 1.1. ¿Qué es la perspectiva de género?; 1.2. Formas de discriminación por razón de género; 1.3. El reconocimiento de los derechos humanos a las mujeres y la incorporación de la perspectiva de género a los derechos humanos; 1.4. La importancia de la perspectiva de género en los derechos humanos sociales. –2. Instrumentos de protección de los derechos de las mujeres y para la incorporación de la perspectiva de género; 2.1. Instrumentos normativos; 2.2. Instrumentos políticos: la actividad de los organismos internacionales; 2.3. Creación de organismos de control y supervisión; 2.4. Estándares fijados por la jurisprudencia de los tribunales internacionales. –3. A modo de conclusión.

RESUMEN

El presente trabajo tiene por objeto resaltar la importancia de analizar los derechos humanos, especialmente los derechos sociales, desde una perspectiva de género. Para ello, realizaremos un análisis de los distintos instrumentos a través de los cuales se han protegido los derechos de las mujeres y se ha incorporado esta perspectiva, que son, en primer lugar, los instrumentos normativos, en segundo lugar, los instrumentos políticos, esto es, la actividad desarrollada por los organismos internacionales; en tercer lugar, a través de órganos de supervisión y control y finalmente, mediante los estándares que derivan de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

* Recibido el 14 de noviembre. Aprobado el 27 de noviembre de 2018.

** Profesora Contratada Doctora de Derecho Constitucional de la Universidad de Alcalá (Madrid, España).

ABSTRACT

The purpose of this paper is to highlight the importance of analyzing human rights, especially social rights, from a gender perspective. To do this, we will carry out an analysis of the different instruments through which women's rights have been protected and how gender perspective has been incorporated, in the first place, by legal instruments, in second place, by political measures, this is, the activity developed by international organizations; thirdly, through supervisory and control bodies; and finally, through the standards derived from the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights and the European Court of Human Rights.

Palabras clave: Perspectiva de género; igualdad de género; principio de no discriminación; derechos sociales; derechos humanos.

Key words: Gender perspective; gender equality; non-discrimination principle; social rights, human rights.

1. PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DERECHOS HUMANOS

1.1. ¿Qué es la perspectiva de género?

La perspectiva de género —o “*gender mainstreaming*”— es un concepto relativamente reciente que supone un paso más en la consecución de la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres y que tiene como objetivo hacer frente a las desigualdades que existen entre mujeres y hombres y, sobre todo, erradicar la discriminación de las mujeres, de manera que se garantice no sólo la igualdad de ambos géneros en el reconocimiento de derechos, sino también la igualdad en el ejercicio y disfrute de los mismos¹. Aunque este concepto había sido utilizado por la doctrina científica, especialmente por la teoría feminista, no fue hasta la Conferencia Mundial organizada por Naciones Unidas sobre la Mujer en 1985 en Nairobi cuando por primera vez se utilizó este concepto en el sistema internacional de protección de los derechos humanos², y hasta mediados de los años 90 cuando, tanto en el seno de Naciones Unidas a través de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing³, como en el Consejo de Europa⁴, la perspectiva de género adquirió una mayor relevancia y comenzó a ser considerada como una herramienta para promover la igualdad de género en todos los niveles y a ser utilizada tanto por las organizaciones internacionales de protección de los derechos humanos como por muchos Estados.

La decisión de incorporar esta técnica se adoptó al comprobar que muchas normas, actuaciones o políticas públicas que, en teoría eran aparentemente neutrales, en la práctica, provocaban un trato discriminatorio en los derechos de las mujeres o bien consolidaban la situación de desigualdad ya existente entre los géneros.

¹ CARMONA CUENCA, E., “La perspectiva de género y los derechos humanos”, en CARMONA CUENCA, E., (Ed.), *La perspectiva de género en los Sistemas Europeo e Interamericano de Derechos Humanos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2015, p. 27

² ONU, *Conferencia Mundial para el examen y la evaluación de los logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer*, Nairobi, Kenia, julio de 1985 (A/CONF. 116/28/Rev. 1).

³ ONU, *Declaración y Plataforma de Acción (Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer)*, Beijing, septiembre de 1995.

⁴ Así, desde 1998 el Consejo de Europa definió la incorporación de la perspectiva de género como “la (re)organización, mejora, desarrollo y evaluación de los procesos de políticas, de modo que los actores que normalmente participan en la formulación de políticas incorporen una perspectiva de género en todas las políticas, en todos los niveles y en todas las etapas”. CONSEJO DE EUROPA, *Gender Mainstreaming: conceptual framework, methodology and presentation of good practices* (1998).

La incorporación de la perspectiva de género es una técnica muy novedosa y muy distinta a lo que se venía realizando hasta ahora. Así, las políticas públicas se basaban en satisfacer principalmente las necesidades del grupo dominante en la sociedad, esto es, de quienes tradicionalmente se encargaban de tomar las decisiones, en su mayoría hombres, y lo más habitual era llevar a cabo actuaciones o políticas públicas de manera fragmentada, con el objetivo de lograr la igualdad formal y material entre hombres y mujeres.

Sin embargo, a través de esta perspectiva lo que se pretende es llevar a cabo un análisis de carácter transversal y global en todas las etapas y niveles de las políticas, programas o proyectos, de manera que se tengan en cuenta los intereses y preocupaciones de mujeres y hombres y se conozca de forma más precisa la realidad de las relaciones de género y, de ese modo, poder comprobar si dichas actuaciones o políticas suponen un impacto discriminatorio hacia las mujeres. Resulta evidente que las mujeres y los hombres tienen distintas necesidades, distintas circunstancias y, en ocasiones, muy diferentes condiciones de vida, y esas diferencias pueden acentuarse dependiendo de distintos factores, como el país o la región en la que resida, la edad, el origen étnico o social, etc.

Por ello, el objetivo de la incorporación de la perspectiva de género es tener en cuenta estas diferencias a la hora de diseñar, implementar, monitorizar y evaluar las políticas y programas en todos los ámbitos políticos, económicos y sociales para que mujeres y hombres se beneficien igualmente y que no se perpetúe la desigualdad, sino que, por el contrario, mejore la igualdad de género. De este modo, además, se resuelven, en muchas ocasiones, desigualdades de género que permanecían ocultas y que sin esta técnica no se hubieran podido detectar⁵. Y también se mejora la calidad de las políticas públicas, asegurando una asignación de recursos mucho más eficiente, ya que los beneficios se extienden a toda la sociedad.

El análisis desde la perspectiva de género se lleva a cabo a través del siguiente procedimiento: con carácter previo a la aprobación de una norma o a la adopción de una política pública hay que analizar, en primer lugar, la situación real de las personas a las que van dirigidas la norma, política o actuación del poder público objeto de análisis; en segundo lugar, ha de comprobarse si existen diferencias reales entre hombres y mujeres; y finalmente, ha de analizarse la repercusión que la aplicación de estas políticas o actuaciones tendrá en la situación de esas personas teniendo en cuenta su género. Mediante el análisis con perspectiva de género hay que preguntarse cuáles son las relaciones de poder subyacentes en una determinada sociedad, cuestionar en qué medida son naturales y en qué medida son construcciones sociales que responden a intereses de uno de los géneros, además de identificar los estereotipos vigentes de lo masculino y lo femenino que justifican vulneraciones de derechos de las mujeres⁶.

De este modo, el análisis con perspectiva de género permite conocer las diferencias en el disfrute de los derechos entre hombres y mujeres, así como las formas específicas en que se vulneran los derechos de éstas, además de comprobar cuál es la incidencia real que puede tener una norma, actuación o política pública en las relaciones entre hombres y mujeres y si tiende realmente a la igualdad de hecho, y permite conocer en qué grado lo consigue. Y, precisamente por ello, y aunque sea una estrategia diseñada a largo plazo, supone un enfoque transformador con un gran potencial para el cambio social⁷.

⁵ CHARLESWORTH, H., "Not Waving but Drowning: Gender Mainstreaming and Human Rights in the United Nations", en *Harvard Human Rights Journal*, vol. 18, 2005, pp. 11 y 12.

⁶ CHARLESWORTH, H., "Not Waving but Drowning: Gender Mainstreaming and Human Rights in the United Nations", op. cit., pp. 11 y 12.

⁷ BANDA, F., "Project a mechanism to address laws that discriminate against women", Informe realizado a petición del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH): https://www.ohchr.org/Documents/Publications/laws_that_discriminate_against_women.pdf

1.2. Formas de discriminación por razón de género

A lo largo de los años, el debate conceptual y la labor del sistema internacional y de los sistemas regionales de protección de los derechos humanos han permitido comprender mucho mejor las distintas formas de desigualdad entre hombres y mujeres y la discriminación que ha venido sufriendo la mujer por motivos de género, esto es, por el hecho de ser mujer, y, por ello cuanto mejor comprensión de las distintas formas en las que se puede manifestar la discriminación más eficaz será el establecimiento de medidas para combatirla.

1.2.1. Discriminación directa

La discriminación directa se define como el trato diferente y desfavorable que se dispensa de forma explícita a una persona por motivos de género o por otra serie de motivos denominados “motivos particularmente sospechosos”, como la raza, etnia, religión, opiniones políticas u otras circunstancias⁸. En concreto, la discriminación directa por razón de género es aquella norma o actuación que dispensa expresamente un trato diferente y desfavorable para uno de los géneros –normalmente las mujeres– sin una justificación objetiva y razonable⁹. La discriminación directa puede producirse a través de normas, de políticas públicas o de actuaciones, tanto por parte de poderes públicos como de sujetos o entes privados. Así, por ejemplo, constituyen discriminación directa las normas que reconocen el derecho a la herencia o a la propiedad solo a los hombres, o las leyes que autorizan el matrimonio a edades diferentes si se trata de hombres o mujeres. Del mismo modo, supone también una discriminación directa en relación con el derecho al trabajo el hecho de negarse a contratar a una mujer porque puede quedar embarazada, o de poner término a su contrato cuando ésta queda embarazada, el hecho de obtener diferentes salarios desempeñando el mismo trabajo o la utilización de contratos diferentes en función del género de los trabajadores o trabajadoras.

En este sentido, en las últimas décadas, muchos Estados han hecho grandes esfuerzos por reducir la discriminación directa que existía en las normas. Así, todos los Tratados internacionales de protección de los derechos humanos prohíben la discriminación, y esta prohibición de discriminación también se consagra, por regla general, a nivel estatal en las Constituciones y leyes. 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 prácticamente todo el mundo. Y aunque la mayoría de estas normas que siguen manteniendo regulaciones discriminatorias hacia las mujeres guardan relación con el ámbito civil, tienen importantes consecuencias y repercusiones en el disfrute de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales de las mujeres.

1.2.2. Discriminación indirecta

Se produce una discriminación indirecta por razón de género cuando una norma, una política o un programa utiliza un criterio aparentemente neutral que, sin embargo, en el momento de su aplicación, perjudica de modo desproporcionado a uno de los géneros, habitualmente las mujeres, sin que exista una justificación razonable y objetiva para ello¹⁰. 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 esa medida supuestamente neutra y, de ese

⁸ Art. 2 Declaración Universal de Derechos Humanos.

⁹ CARMONA CUENCA, E., “La discriminación por razón de género en el sistema europeo”, en CARMONA CUENCA, E., (ed.), *La perspectiva de género en los Sistemas Europeo e Interamericano de Derechos Humanos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2015, p. 112.

¹⁰ GILES CARNERO, R. M., “La discriminación por razón de género en el sistema interamericano”, en CARMONA CUENCA, E., (ed.), *La perspectiva de género en los Sistemas Europeo e Interamericano de Derechos Humanos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2015, p. 134.

modo, mediante la discriminación indirecta se pueden acentuar las desigualdades ya existentes por el hecho de no reconocer una situación histórica de discriminación¹¹. Así, por ejemplo, cuando se establece un criterio de una altura mínima para ser bombero (que puede excluir a muchas más mujeres que hombres entre los solicitantes), o el departamento de una tienda que no contrata a personas que cubren sus cabezas. Estas reglas, aparentemente neutras en su propia lógica, pueden constituir, de hecho, una desventaja desproporcionada para los miembros de ciertos grupos sociales.

La discriminación indirecta es mucho más compleja de probar, ya que es una discriminación camuflada ante una actuación o práctica aparentemente neutral. Así, los tribunales han de llevar a cabo una evaluación de la situación mucho más compleja y dinámica de la que conlleva el análisis de la prohibición de discriminación directa, ya que han de ir más allá de la valoración de una norma en específico para entrar a analizar el contexto económico y social que provoca esa situación de desigualdad. Y, en la actualidad, es la forma de discriminación más frecuente, ya que, como hemos indicado, la discriminación directa, por regla general, está prohibida en los Tratados internacionales de derechos humanos y en la mayor parte de las Constituciones y leyes de los Estados.

1.2.3. Medidas de acción positiva

Las medidas de acción positiva son normas o acciones que favorecen a colectivos que se encuentran en una situación de desventaja en la sociedad y tienen como objeto precisamente compensar esa desventaja, de manera que determinadas categorías de personas desfavorecidas consigan su equiparación con el colectivo hegemónico. En concreto, las medidas de acción positiva relacionadas con la igualdad de género consisten en la puesta en marcha de políticas específicas de igualdad entre mujeres y hombres de manera que se promueve un trato diferente y favorable a quienes se encuentren en una peor situación de partida, esto es, en la adopción de medidas que, aunque sean aparentemente desiguales, en realidad tienden a la consecución de la igualdad material.

Las medidas de acción positiva tienen su origen en el derecho antidiscriminatorio de los Estados Unidos, pero su aplicación se ha ido extendiendo a otros muchos ámbitos e incluso se ha reconocido normativamente. De hecho, el artículo 4.1 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, establece que la adopción de estas medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre el hombre y la mujer no se debería considerar discriminación¹². Por el contrario, esas medidas resultan importantes para lograr los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y los efectos presentes y pasados de discriminación contra la mujer¹³.

¹¹ Así, por ejemplo, el Comité sobre los Derechos del Niño, en su Observación General n° 1, de abril de 2001, sobre los propósitos de la educación (CRC/GC/2001/1), destacó el impacto de la discriminación oculta en los derechos educativos de las niñas. Así, el establecimiento de un programa de estudios incompatible con la igualdad de género o con disposiciones que desalienten la participación de las niñas o limiten las ventajas que pueden obtener éstas a través de la educación, supone, a juicio del Comité, un caso claro de discriminación.

¹² A este respecto, es importante resaltar que el término “especiales” utilizado en el Convenio CEDAW no debe interpretarse en el sentido de hacer vulnerables a las mujeres, sino simplemente al hecho de establecer medidas específicas para lograr un objetivo específico, la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

¹³ En este mismo sentido, el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer de Naciones Unidas en su Recomendación General n° 25, sobre el párrafo 1 del art. 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal, amplió el alcance de estas medidas siempre que dichas medidas de acción positiva se demuestren necesarias y adecuadas para acelerar el logro de la igualdad sustantiva de la mujer.
[http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf)

Las medidas de acción positiva tienen carácter temporal, aunque se pueden aplicar durante un periodo de tiempo prolongado. En este sentido, como este tipo de medidas son funcionales, existirán hasta que logren el objetivo previsto, por ello, el periodo de aplicación dependerá del logro de la igualdad sustantiva en cada ámbito en concreto. Además, este tipo de medidas pueden implementarse a través de una amplia variedad de instrumentos, políticas y prácticas de carácter legislativo, ejecutivo, administrativo o normativo y han de ser aplicadas tanto por entidades gubernamentales, como por organizaciones y empresas privadas. Así, son ejemplos de medidas de acción positiva, la selección, el acenso, la contratación selectiva o la creación de los programas a medida. Y otros ejemplos de medidas de acción positiva, especialmente en relación con los derechos sociales de las mujeres son, por ejemplo, promover las medidas adecuadas para que mujeres embarazadas puedan continuar sus estudios, o establecer de medidas de apoyo a formación de sindicatos por mujeres.

1.2.4. Discriminación estructural

La discriminación estructural se basa en la forma en la que nuestra sociedad está organizada. Y el elemento clave en la discriminación estructural no es la intención, sino el efecto de mantener a determinados grupos distintos del grupo hegemónico en una posición subordinada. La discriminación estructural se manifiesta a través de normas, políticas, actuaciones, rutinas, patrones de comportamiento y actitudes que crean obstáculos para lograr una verdadera igualdad de oportunidades. En relación con el género, la discriminación estructural se produce cuando en una determinada sociedad está arraigada una determinada jerarquía de género o una serie de estereotipos en virtud de los cuales la mujer ha de estar sometida o subordinada al hombre la mujer o sólo puede desempeñar una serie de roles o funciones muy concretas.

Esta discriminación estructural se manifiesta en ámbitos muy distintos, tanto en el ámbito público, especialmente en la justicia y en la política, como en el ámbito privado, ya sea el ámbito familiar o profesional. En estos casos, la discriminación obedece a una visión patriarcal estructural en la que se parte de una situación de subordinación de las mujeres y en los que se reserva la esfera pública y el trabajo remunerado a los hombres mientras se relega a las mujeres al ámbito privado y doméstico¹⁴. Por ello, resulta esencial avanzar no sólo en la igualdad formal sino en la igualdad material y de oportunidades, ya que con la aplicación estricta de la igualdad de trato puede perpetuarse la discriminación entre hombres y mujeres, sobre todo, si no se tienen en cuenta la discriminación estructural, esto es, las desigualdades económicas, sociales y culturales existentes, en especial las que sufren las mujeres. Y, además, porque con la aplicación estricta de la igualdad de trato se desconoce que los hombres y las mujeres están corriendo distintas carreras y que la competencia empieza en puntos de partida diferentes.

A través de la discriminación estructural se “normalizan” e incluso se consideran aceptables determinados comportamientos que resultan discriminadores contra las mujeres o lesivos de sus derechos humanos. En este sentido, y para poder garantizar de manera eficaz los derechos humanos de las mujeres es preciso tener una comprensión exhaustiva de las estructuras sociales y las relaciones de poder que condicionan no sólo las leyes y las políticas, sino también la economía, la dinámica social y la vida familiar y comunitaria, además de desactivar los estereotipos de género. Y de este modo, en el sistema internacional de protección de los derechos humanos se insta a los Estados a adoptar todas las medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquier de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres¹⁵.

¹⁴ CARMONA, E., “La discriminación por razón de género en el sistema europeo”, op. cit., p. 113.

¹⁵ Así se establece expresamente en el art. 5 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, (CEDAW), aprobada por Naciones Unidas en 1979.

También hay que resaltar la labor llevada a cabo por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en el que tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como la Corte IDH han ido más allá de la constatación de discriminaciones directas e indirectas y han señalado claramente las situaciones que generaban una discriminación estructural de la mujer, interpretando que ciertas vulneraciones concretas de derechos humanos se han originado debido a una situación general de discriminación de las mujeres que provoca una mayor vulnerabilidad de éstas. Es más, en sus resoluciones y sentencias han impuesto a los Estados obligaciones concretas con el fin de eliminar o, al menos, reducir las consecuencias de estas situaciones de discriminación estructural¹⁶.

1.2.5. Discriminación múltiple

Muchos grupos de mujeres se enfrentan a modalidades complejas de discriminación debidas a factores tales como la edad, la etnia, la orientación sexual, la discapacidad o la condición socioeconómica, que se añaden a su condición femenina. Es lo que se denomina la discriminación múltiple, en los que al hecho de ser mujer se suman otras causas de discriminación.

A este tipo de problemática también se han dedicado los organismos internacionales de protección de los derechos humanos. En este sentido, cabe destacar la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, que de manera expresa hace referencia a la discriminación múltiple al establecer el compromiso de los Estados a luchar contra los estereotipos, los prejuicios y las prácticas nocivas respecto de las personas con discapacidad, incluidos los que combinan género y discapacidad¹⁷.

1.3. El reconocimiento de los derechos humanos a las mujeres y la incorporación de la perspectiva de género a los derechos humanos

El reconocimiento de los derechos humanos a las mujeres ha ido pasando por diferentes etapas o fases a lo largo de la historia hasta llegar a la incorporación de la perspectiva de género.

La primera etapa en este proceso de evolución se desarrolla en el siglo XVIII y en ese momento las mujeres no eran titulares de derechos, sino que los derechos humanos se reconocían únicamente a los hombres. Así, se aprobaron los primeros textos normativos que reconocían derechos humanos, como la Declaración de Derechos de Virginia, de 1776 y la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 26 de agosto de 1789. Ambos textos constituyen documentos históricos y emblemáticos en la historia del derecho internacional de los derechos humanos, ya que por primera vez se reconocían en un texto normativo una serie de derechos a los hombres y ciudadanos, a pesar de que quedaban excluidas las mujeres y los esclavos. Como réplica a esta situación, en 1791, se proclamó la Declaración de Derechos de la Mujer y la Ciudadana, que constituye la primera norma que reconoce la titularidad de derechos a las mujeres y que propugna la emancipación femenina en el sentido de garantizar la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, además de promover la equiparación jurídica y legal de las mujeres en relación a los hombres.

La segunda etapa en la evolución del reconocimiento de los derechos de las mujeres se desarrolla en la segunda mitad de siglo XX y se centra en consolidar la universalidad en el reconocimiento y disfrute de los derechos humanos. En esta etapa se aprueban los más importantes tratados internacionales en materia de derechos humanos, tanto a nivel internacional como regional. Así, en el sistema internacional destacan la aprobación de la Declaración Uni-

¹⁶ GILES CARNERO, R. M., "La discriminación por razón de género en el sistema interamericano", op. cit., p. 139.

¹⁷ Art. 8.1.b de la Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. Documento disponible en <http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>.

versal de los Derechos Humanos¹⁸, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁹ y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales²⁰. Por otro lado, en el Consejo de Europa se aprobó el Convenio Europeo de Derechos Humanos²¹ y la Carta Social Europea y en el sistema interamericano se promulgaron la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre²², la Convención Americana de Derechos Humanos²³ y su Protocolo Adicional en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, más conocido como el Protocolo de San Salvador²⁴.

Todos estos tratados internacionales tienen en común, primero, que se reconoce la titularidad universal y el ejercicio de los derechos humanos tanto a mujeres como a hombres; y, segundo, que se consagra, con carácter general, la prohibición de discriminación por razón de sexo. Además, en esta etapa se aprobó la Convención sobre los derechos políticos de la mujer, cuyo objetivo era poner en práctica la igualdad de derechos de hombres y mujeres con el fin de que la mujer pueda desarrollar sus derechos políticos en igualdad de condiciones que los hombres²⁵.

La tercera etapa comienza a desarrollarse a mediados de los años 70 del siglo pasado. En ese momento se constató que, a pesar de que todos los tratados internacionales de derechos humanos se aplican por igual a hombres y mujeres éstos no eran suficientes para proteger de manera adecuada los derechos de las mujeres, ya que en todas las sociedades las mujeres son especialmente vulnerables a los abusos y más proclives a que sus derechos humanos sean vulnerados, además de que son objeto de formas específicas de vulneración de sus derechos humanos precisamente por razón de género, por el hecho de ser mujeres²⁶. Por ello, se puso de manifiesto la necesidad de aprobar normas específicas que tuvieran como objeto establecer un marco normativo específico para proteger y garantizar el correcto ejercicio y disfrute de los derechos humanos de las mujeres.

En este sentido, en el seno de Naciones Unidas se aprobó en 1979 la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), que está considerada como la carta internacional de derechos de las mujeres y que define qué es la discriminación de la mujer además de establecer distintos programas de acción y medidas para erradicarla²⁷. Del mismo modo, en el seno del Consejo de Europa, en 2011, se aprobó la Convención para la prevención y la lucha contra la mujer y la violencia doméstica, más conocido como el Convenio de Estambul, que crea un marco jurídico de carácter vinculante para prevenir la violencia, proteger a las víctimas y poner fin a impunidad de los autores. Y en términos similares se ha actuado en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (en adelante, SIDH), con la aprobación en 1994 de la Convención para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer, más conocida como la Convención Belém do Pará²⁸.

¹⁸ Declaración Universal de Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948, adoptada y proclamada por la 183ª Asamblea General de Naciones Unidas.

¹⁹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 19 de diciembre de 1966, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas. Instrumento de ratificación de 13 de abril de 1977 (BOE de 30-IV-1977)

²⁰ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 19 de diciembre de 1966, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas. Instrumento de ratificación de 13 de abril de 1977 (BOE de 30-IV-1977).

²¹ Convenio de Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950, aprobado por el Consejo de Europa. Instrumento de ratificación 26 de septiembre de 1979.

²² Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en Bogotá el 2 de junio de 1998.

²³ Convención Americana de Derechos Humanos, adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969.

²⁴ Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ("Protocolo de San Salvador") adoptado en San Salvador el 17 de noviembre de 1988.

²⁵ Convención sobre los derechos políticos de la mujer, de 20 de diciembre de 1952.

²⁶ CARMONA, E., "La perspectiva de género y los derechos humanos", op. cit., p. 32 y 33.

²⁷ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), aprobada por Naciones Unidas en 1979.

²⁸ Convención para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer, adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994.

Por último, la cuarta etapa en el proceso de reconocimiento de los derechos de las mujeres supone la incorporación de la perspectiva de género. Como ya hemos indicado, esta última etapa se inició en la primera mitad de los años 90 y se extiende hasta hoy en día. La experiencia mostraba que los instrumentos específicos que se habían aprobado para la protección de los derechos de las mujeres, como la CEDAW, el Convenio de Estambul o la Convención Belém do Pará no eran suficientes y que era necesario integrar las diferencias de género en la interpretación y en la aplicación de todas las normas sobre derechos humanos además de incorporar la perspectiva de género con carácter transversal y global en toda norma, política o actuación pública.

Así, la perspectiva de género ha sido adoptada por distintos organismos internacionales como la Secretaría General de las Naciones Unidas, la Comisión de Naciones Unidas sobre la situación de la Mujer, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial o el Consejo Económico y Social. Asimismo, la perspectiva de género también fue uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, puesto en marcha en 2000 con el fin de ser cumplidos en 2015. Y también se ha generalizado en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos, tanto en el Sistema interamericano, a través, principalmente, de la Relatoría especial sobre los derechos de la mujer creada en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1994 y de la jurisprudencia de la Corte IDH²⁹, como en el sistema europeo, en el que destaca la creación del grupo de especialistas en *mainstreaming*, cuyos trabajos constituyen una referencia en materia de igualdad de género y perspectiva de género³⁰.

1.4. La importancia de la perspectiva de género en los derechos humanos sociales

En los últimos años los derechos económicos, sociales y culturales han adquirido una mayor relevancia, especialmente en el ámbito internacional, lo que ha contribuido a crear conciencia de los problemas concretos de derechos humanos a los que se enfrentan las mujeres en los ámbitos económico y social.

Como hemos visto, la prohibición de cualquier tipo de discriminación es una de las bases de las normas internacionales de derechos humanos, y, muy especialmente, la discriminación de la mujer ocupa un lugar destacado en la labor de todos los organismos encargados de la defensa de los derechos humanos. No obstante, la realidad nos muestra que hoy en día, las mujeres, de todas las edades y en distintas etapas de su vida, siguen sufriendo discriminación en el ejercicio de sus derechos sociales, ya que todavía permanecen muchas discriminaciones de *iure* y de *facto*. Es más, de acuerdo con distintos informes y estadísticas de organismos de protección de derechos humanos, es más frecuente la vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales que de los derechos civiles y políticos de las mujeres.

Y, lamentablemente, a pesar de esa situación, los poderes públicos, por regla general, dan menos importancia o conceden una menor prioridad a la protección de los derechos económicos, sociales y culturales, lo que hace que se produzcan violaciones de sus derechos humanos sin ni siquiera ser advertidas y mucho menos sancionadas. Y esta realidad no se produce únicamente en los países en desarrollo, sino también en los países desarrollados.

Es cierto que para remediar la situación de discriminación que sufren las mujeres en el disfrute de los derechos sociales los Estados han llevado a cabo diferentes acciones. Así, se han

²⁹ CARMONA, E., "La perspectiva de género y los derechos humanos", op. cit., p. 38 y 39.

³⁰ De hecho, el Informe "Gender Mainstreaming. Conceptual framework, methodology and presentation of good practices", es uno de los documentos más relevantes en esta materia. Vid. DIRECTORATE GENERAL OF HUMAN RIGHTS, Council of Europe, *Final Report of activities of the Group of Specialists on Mainstreaming, Gender Mainstreaming. Conceptual framework, methodology and presentation of good practices* (EG-S-MS) (2004).

comprometido a garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y a prohibir la discriminación no sólo modificando sus leyes, sino también cambiando políticas y prácticas y adoptando medidas especiales de carácter temporal (principalmente, medidas de acción positiva). Y, a pesar de todo ello, las leyes, políticas y programas en vigor siguen siendo insuficientes para hacer frente a las distintas formas de discriminación que sufren las mujeres por el hecho de ser mujeres y también por razón de su edad, raza, idioma, religión, estado civil, estado de salud, origen nacional o social, nacimiento, discapacidad o cualquier otro motivo. Por ello, y aunque se han logrado algunos avances, persisten las desigualdades, algunas de ellas de carácter estructural, como consecuencia de prácticas muy arraigadas y conductas tradicionales de exclusión y en los que se hace patente los desequilibrios en el disfrute de los derechos sociales³¹. Así, por ejemplo, en relación con el derecho al trabajo, persisten las desigualdades en el acceso a determinados puestos de trabajo, que siguen estando vedados para las mujeres, se mantiene la brecha salarial, esto es, sueldos inferiores por trabajo de valor equivalente además de otras muchas condiciones contractuales que suelen ser más desfavorables para las mujeres³². Y a estas circunstancias desfavorables se añaden las responsabilidades que asumen las mujeres en el ámbito privado, ya que son quienes suelen soportar la mayor parte de las tareas domésticas y el cuidado de los hijos, personas con discapacidad o enfermas o personas de edad avanzada³³.

Es por ello por lo que sigue echándose en falta la aplicación de la perspectiva de género en el ámbito de los derechos sociales, ya que, de este modo, sin duda, se incrementarían las probabilidades de que cualquier medida adoptada resulte más beneficiosa para los derechos de las mujeres y se vaya erradicando la discriminación que sufren éstas en el ejercicio y disfrute de sus derechos sociales.

Además, por otro lado, no podemos olvidar el principio de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, y que los derechos humanos de la mujer son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales, de manera que aunque la eficacia y los mecanismos de garantía sean diferentes, es preciso hablar de derechos humanos como un todo, sin diferenciar entre unas categorías de derechos y otras³⁴. Por ello, hay un sector, cada vez más numeroso que defiende la necesidad de hablar de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, ya que, si se analizan con detenimiento el ejercicio de unos derechos y otros, en la práctica hace que muchos de ellos estén estrechamente vinculados y que la violación de un derecho social o económico puede suponer también una limitación en el ejercicio de un derecho civil o político o a la inversa.

2. INSTRUMENTOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES Y PARA LA INCORPORACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

2.1. Instrumentos normativos

Con el propósito de asegurar el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres, uno de los elementos más importantes para garantizar la igualdad de género y la protección de sus derechos humanos es, por un lado, a través de la inclusión de disposiciones sobre la materia

³¹ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de 6 de junio de 2008 (E/2008/76), par. 2 y 5.

³² A este respecto, y de acuerdo con el Informe sobre desarrollo humano 2007/2008 del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD), en algunos países las mujeres ganan en el mejor de los casos, cerca de un 30 % menos que los hombres por un trabajo de igual valor y en las situaciones más extremas, los hombres perciben hasta un 500 % más que las mujeres por las mismas tareas.

³³ Esta situación ha sido constatada por expertos independientes y puesta de relieve en los Principios de Montreal sobre los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer (2002), principio 24.

³⁴ ONU, Declaración y programa de acción de Viena (A/CONF. 157/23), pars. 5 y 8.

en los instrumentos generales de derechos humanos y, por otro lado, mediante la creación de normas y mecanismos específicos para hacer frente a las especiales situaciones de vulnerabilidad de las mujeres.

En este sentido, es importante señalar la extraordinaria relevancia que, en este ámbito, han tenido los tratados y otras normas de carácter internacional, que, como ahora veremos, en muchas ocasiones, contienen una regulación muy comprometida con la igualdad entre mujeres y hombres. De este modo, numerosos textos internacionales han sido los pioneros en reconocer, por un lado, nuevas medidas e instrumentos, como, por ejemplo, las medidas de acción positiva o el concepto de perspectiva de género o *mainstreaming*, y, por otro lado, en exigir que las políticas públicas y privadas, a todos los niveles y escalas, garanticen la igualdad de género, con el fin de lograr la igualdad real entre mujeres y hombres³⁵.

2.1.1. *Tratados generales de protección de los derechos humanos*

Todos los tratados internacionales y regionales de protección de los derechos humanos reconocen la titularidad de sus derechos con carácter universal a toda persona y consagran, con carácter general, el principio de igualdad y la prohibición de discriminación, entre las que se incluye la prohibición de discriminación por razón de género.

De este modo, se considera que la igualdad de género constituye uno de los valores esenciales y el núcleo mismo de los derechos humanos, es decir, que la igualdad y la prohibición de discriminación son *conditio sine qua non* para el correcto ejercicio del resto de los derechos humanos, ya sean derechos civiles, políticos económicos, sociales o culturales. Según estos principios, los derechos humanos consagrados en los distintos tratados o convenciones internacionales deben estar garantizados para todos, independientemente de consideraciones de raza, color, sexo, idioma o religión, entre otras. Y, además, se establece que el trato diferenciado en detrimento de determinadas personas a causa de estos motivos de discriminación está prohibido, excepto que pueda demostrarse que obedece a una justificación objetiva y razonable³⁶.

Así, de conformidad con la DUDH, 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 prohibidas³⁷. Del mismo modo, tanto el PIDCP como el PIDESC reconocen la prohibición de discriminación, además de garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en el ejercicio de sus derechos, instando a los Estados a adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de los derechos reconocidos en dichos Pactos³⁸. Asimismo, el PIDESC reconoce igualmente la igual protección de la ley, esto es, la protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por cualquier motivo, entre otros, por motivos de género³⁹, además de reconocer el derecho a un salario justo y a una remuneración igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ningún tipo⁴⁰ y la prohibición de discriminación en el acceso a la enseñanza superior⁴¹.

³⁵ MACÍAS JARA, M., "Mujeres", en ESCOBAR ROCA, G. (Dir.), *Derechos sociales y tutela antidiscriminatoria*, Thomson Reuters Aranzadi, p. 1750.

³⁶ Informe del Secretario General del Consejo de Derechos Humanos de la ONU sobre la cuestión del ejercicio, en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales, de 17 de diciembre de 2012 (A/HRC/22/24), par. 5.

³⁷ Art. 1 DUDH.

³⁸ Arts. 2 y 3 PIDCP y PIDESC. En la doctrina, MACÍAS JARA, M., "Mujeres", op. cit., p. 1754.

³⁹ Art. 26 PIDESC. A este respecto, la Comisión de Derechos Humanos en 1984 ha interpretado que este artículo se refiere a la prohibición de la discriminación en la ley o en la práctica y que se aplica a cualquier esfera regulada y protegida por las autoridades públicas, como, por ejemplo, el derecho a la seguridad social.

⁴⁰ Art. 7 PIDESC. Este artículo se ha interpretado en el sentido de que deben garantizarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con igual salario por el mismo trabajo realizado.

⁴¹ Art. 13 PIDESC.

Y, en el mismo sentido, otros 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, en especial, respecto a los derechos sociales. Se trata de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, y de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Por su parte, en el ámbito del Consejo de Europa, el Convenio Europeo de Derechos Humanos igualmente establece expresamente la prohibición de discriminación en el disfrute de los derechos reconocidos en el mismo⁴², prohibición que fue reforzada con la aprobación del Protocolo Adicional nº 12, en virtud del cual la prohibición de discriminación se extiende a cualquier derecho fundamental o legal, sin que sea preciso que esté reconocido en el propio Convenio⁴³. Sin embargo, no consagra el principio general de igualdad⁴⁴. Y especialmente relevante en este ámbito es la Carta Social Europea, que establece el compromiso de que todos los Estados miembros garanticen el disfrute de los derechos sociales reconocidos en la Carta sin discriminación por razón de sexo⁴⁵. Este principio general, además, es concretado en distintos artículos de la Carta. Así, se consagra el derecho a una remuneración igual por un trabajo de igual valor a los trabajadores de ambos sexos; se garantiza el derecho de las trabajadoras a la protección de la maternidad a través de una serie de medidas que se enumeran detalladamente; se reconoce el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y de profesión sin discriminación por razón de sexo; y finalmente se establecen una serie de previsiones para facilitar la conciliación de la vida profesional y familiar con el objetivo de conseguir la igualdad de oportunidades y de trato entre los trabajadores de ambos sexos que tengan responsabilidades familiares y entre éstos y los demás trabajadores⁴⁶.

Finalmente, en el ámbito de la Organización de Estados Americanos, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la primera norma en consagrar como principio básico el reconocimiento de los derechos fundamentales a toda persona sin distinción de sexo fue la Carta de la OEA⁴⁷. Y desde entonces ha llevado a cabo una intensa labor en relación con la igualdad de género y el reconocimiento y protección de los derechos humanos de las mujeres, mediante su regulación en los instrumentos normativos generales del SIDH y también mediante la creación de instrumentos y mecanismos específicos, con el objetivo de abordar la especial problemática y la especial vulnerabilidad de las mujeres en esta región⁴⁸.

Así, tanto la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (DADH), como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y su Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ("Protocolo de San Salvador")⁴⁹ consagran la

⁴² Art. 14 CEDH.

⁴³ Protocolo Adicional nº 12 al CEDH, abierto a la firma el 4 de noviembre de 2000.

⁴⁴ CARMONA CUENCA, E., "El desarrollo de los instrumentos de protección de los derechos de las mujeres en los sistemas regionales de derechos humanos: el sistema europeo", op. cit., p. 48 y ss.

⁴⁵ Art. E- Parte V de la Carta Social Europea.

⁴⁶ Artículos 4, 8, 20 y 27 de la Carta Social Europea, respectivamente. En la doctrina, JIMENA QUESADA, L., *La jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales. Sistema de Reclamaciones Colectivas 1998-2005*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

⁴⁷ Carta de la Organización de los Estados Americanos, de 30 de abril de 1948.

⁴⁸ TRAMONTANA, E., "El desarrollo de los sistemas de protección de los derechos de las mujeres en los sistemas regionales de derechos humanos: el sistema interamericano", en CARMONA CUENCA, E., *La perspectiva de género en los Sistemas Europeo e Interamericano de Derechos Humanos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, p. 86.

⁴⁹ DADH, art. II; CADH, art. 1; y Protocolo de San Salvador, art. 3.

prohibición de discriminación por razón de sexo así como el derecho a la igualdad ante la ley, aunque no consagran el principio de igualdad con carácter general, sino únicamente en el disfrute de los derechos humanos reconocidos en cada uno de los textos normativos. Además, la DADH reconoce el derecho a protección, cuidados y ayudas especiales a la mujer embarazada o en periodo de lactancia, la CADH reconoce la igualdad de derechos y la equivalencia de responsabilidades de los cónyuges, tanto durante el matrimonio como en caso de disolución del mismo y el Protocolo de San Salvador consagra el derecho de las mujeres a un permiso retribuido de maternidad y la obligación de los Estados de conceder atención y ayuda a la madre antes y después del parto⁵⁰.

2.1.2. Tratados específicos sobre la protección de los derechos de la mujer

Como ya hemos indicado previamente, todos los organismos internacionales, a partir de los años 70 del pasado siglo fueron incorporando normas específicas de protección de los derechos de las mujeres, al darse cuenta de que, teniendo en cuenta los desafíos a los que tradicionalmente se han enfrentado las mujeres y la subordinación a la que éstas se han visto sometidas, los mecanismos generales de protección de los derechos humanos no eran suficientes para dar respuesta a la problemática de género. Por ello, se vieron en la necesidad de aprobar distintas normas dirigidas específicamente a proteger los derechos de las mujeres y a eliminar la violencia de género. Y así lo hicieron, tanto en el sistema internacional, con la CEDAW, como en los sistemas regionales, con la aprobación del Convenio de Estambul y la Convención de Belém do Pará, respectivamente.

La Convención de Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), aprobada en 1979, está considerada como la carta internacional de reconocimiento de los derechos de las mujeres, ya que constituye el primer instrumento normativo jurídicamente vinculante en el que, con perspectiva de género, se insta a los Estados a la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres, al definir qué se entiende por discriminación contra la mujer, además de establecer distintos programas de acción y medidas para lograr la igualdad de género. Esta Convención se encarga de establecer las pautas y las condiciones bajo las que los Estados y, en ocasiones también actores privados, han de actuar con el fin de eliminar la discriminación contra la mujer y garantizar la igualdad en el ejercicio de los derechos. De este modo, se instó a consagrar el principio de igualdad y la prohibición de discriminación en los textos constitucionales, así como la necesidad de adaptar la legislación constitucional a estos principios. Asimismo, se incluye el compromiso de los Estados a adoptar las medidas adecuadas, ya sean legislativas o de otra naturaleza, que prohíban toda discriminación contra la mujer y aseguren su pleno desarrollo, además de prever las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento.

Por otro lado, la CEDAW va más allá de la mera adecuación de los ordenamientos al principio de igualdad, al contemplar la posibilidad de que los Estados adopten medidas de acción positiva en cumplimiento del mandato de igualdad y no discriminación. En este punto, la Convención ha sido pionera en la elaboración de un concepto de medidas de acción positiva, así como en la aplicación y el alcance de las mismas a diversos ámbitos como la política, la educación, el empleo, la cultura o la economía. Además, la CEDAW expone de forma contundente la necesidad de modificar los patrones socioculturales así como las prácticas tradicionales y las conductas entre hombres y mujeres a fin de eliminar los estereotipos, los prejuicios y las desigualdades que se escudan bajo la idea de inferioridad o exclusión del hombre o de la mujer⁵¹.

Finalmente, la CEDAW también establece la necesidad de que los Estados adopten las medidas más adecuadas en determinadas materias concretas, como la violencia y la explotación

⁵⁰ DADH, art. VII, CADH, art. 17 y Protocolo de San Salvador, arts. 9 y 5, respectivamente.

⁵¹ MACÍAS JARA, M., "Mujeres", op cit., p. 1756.

de la mujer, el acceso al empleo, la igualdad en la educación y la igualdad en la vida política y pública, nacional e internacional. En este sentido, y en relación con los derechos sociales, hay que resaltar que la CEDAW incluye disposiciones relativas al empleo, las prestaciones económicas y sociales y las mujeres rurales⁵².

Por su parte, en el ámbito del Consejo de Europa, la igualdad de género y la lucha contra la discriminación por motivos de género han sido fundamentales. Así, el Consejo de Europa dio un paso significativo con la firma, en 2011, de la Convención sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica (más conocido como Convenio de Estambul), que constituye el primer instrumento de carácter vinculante en el ámbito europeo en materia de violencia contra la mujer y la violencia doméstica, y es el tratado internacional de mayor alcance para hacer frente a esta grave violación de los derechos humanos, estableciendo una tolerancia cero con respecto a la violencia hacia la mujer⁵³. En este sentido, reconoce la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos y aborda la violencia contra las mujeres a través de medidas dirigidas a la prevención de la violencia, la protección a las víctimas y el enjuiciamiento a los autores, poniendo fin a la impunidad que muchos de ellos habían disfrutado hasta ese momento.

Además, y más allá de este Convenio, en el Consejo de Europa se han creado otros convenios y diversos instrumentos y mecanismos –órganos ad hoc, recomendaciones y declaraciones, etc.– que tienen como finalidad conseguir la igualdad de género y la protección de las mujeres frente a las situaciones de vulnerabilidad y las especiales formas de violación de sus derechos. Para ello, se han centrado en establecer, a través de diferentes resoluciones y recomendaciones, una serie de estándares legales obligatorios que contribuyan a armonizar el marco jurídico para impedir, proteger y castigar cualquier forma de violencia de género⁵⁴.

Finalmente, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará, define la violencia contra las mujeres, establece el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y destaca a la violencia como una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Además, propone por primera vez el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de las mujeres para luchar contra el fenómeno de la violencia contra su integridad física, sexual y psicológica, tanto en el ámbito público como en el privado, y su reivindicación dentro de la sociedad.

La Convención de Belém do Pará, establece por primera vez el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia. Este tratado interamericano de derechos humanos ha creado el marco adecuado para promover la adopción de leyes y políticas sobre prevención, erradicación y sanción de la violencia contra las mujeres en los Estados Parte de la Convención. De acuerdo con esta Convención, toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado y reconoce, entre otros, el derecho de las mujeres a ser libres de toda forma de discriminación, el derecho de las mujeres a ser valoradas y educadas libre de patrones, estereotipos de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación, el derecho a la igual protección ante la ley y de la ley, así como el derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y las libertades consagradas en los distintos instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Para lograr estos objetivos, los Estados Parte de la Convención se

⁵² CEDAW, arts. 11, 13 y 14.

⁵³ Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (Convenio de Estambul), de 11 de mayo de 2011.

⁵⁴ Así, desde 1998 el Comité de Ministros del Consejo de Europa creó el grupo de expertos en *mainstreaming*, cuya función principal es precisamente establecer estándares en esta materia.

comprometieron a suprimir o modificar todas las normas y prácticas jurídicas que perpetúan la violencia contra las mujeres; así como a modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, eliminando prácticas educativas que refuercen ideas, actitudes o estereotipos sobre hombres y mujeres que perpetúan la violencia contra las mujeres.

2.1.3. *Tratados específicos sobre la protección de los derechos sociales de la mujer*

Finalmente, no podemos dejar de indicar aquí la especial relevancia que en éste ámbito ha tenido la OIT (Organización Internacional del Trabajo, esto es, Agencia de Naciones Unidas para el mundo del trabajo) en la adopción de medidas que promueven la igualdad de género en el marco de las relaciones de trabajo. A este respecto destacan el Convenio núm. 100, de 1951, sobre igualdad de remuneración; el Convenio núm. 111, de 1958, sobre la discriminación en el empleo y la ocupación; el Convenio, núm. 156, de 1981, sobre los trabajadores con responsabilidades familiares; el Convenio núm. 183, de 2000, sobre la protección de la maternidad; o el Convenio de 2011 sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos⁵⁵. En todos los casos, el objetivo es mejorar las condiciones de trabajo de las mujeres, prestando especial atención a la igualdad salarial, a la jornada de trabajo y a la regulación de los descansos semanales, a garantizar una información clara sobre las condiciones de trabajo, así como la promoción de la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva.

2.2. Instrumentos políticos: la actividad de los organismos internacionales

2.2.1. *En el sistema internacional de Naciones Unidas*

En las últimas décadas, desde Naciones Unidas se han desplegado diferentes acciones, planes y acuerdos cuyo objetivo último es lograr la igualdad de género. En este sentido, la actuación de Naciones Unidas ha sido determinante en la regulación y en la puesta en marcha de diferentes medidas para fortalecer la igualdad entre mujeres y hombres, así como en la incorporación de la perspectiva de género.

La primera ocasión en la que Naciones Unidas abordó de forma específica la situación de las mujeres fue a principios de los años 70 del siglo pasado cuando, tras llevar a cabo un análisis de las políticas de desarrollo, constataron que había una serie de problemas comunes a las mujeres y que estos problemas se manifestaban, con mayor o menor intensidad, en prácticamente todos los países del mundo. Es así como, con la finalidad de analizar esta problemática y poner sobre la mesa las posibles soluciones a la misma, la Asamblea General de Naciones Unidas decidió en 1972 proclamar el año 1975 como el Año Internacional de las Mujeres, año con el que además daba comienzo la denominada “Década de las Naciones Unidas para las Mujeres” y en el que se celebró la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer⁵⁶. En esta Conferencia, celebrada en México, se definió un plan de acción mundial que debía llevarse a cabo en el plazo de diez años, para promover la igualdad entre hombres y mujeres, además de impulsar acciones nacionales e internacionales para eliminar las relaciones de poder y de subordinación entre mujeres y hombres, de manera que ambos sexos tuvieran iguales derechos, oportunidades y responsabilidades⁵⁷.

La Segunda Conferencia Mundial de Mujeres se celebró en Copenhague en 1980, bajo el lema Igualdad, Desarrollo y Paz⁵⁸. Su principal objetivo fue evaluar los resultados y los avances hacia el cumplimiento de los objetivos fijados en la Conferencia de México, especialmente en

⁵⁵ Convenio disponibles en <https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12000::NO::>

⁵⁶ ONU, “Report of the World Conference of the International Women’s Year”, Ciudad de México, 19 de junio a 2 de julio de 1975, disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/mexico.html>

⁵⁷ MACÍAS, M., “Mujeres”, op. cit., p. 1758 y ss.

⁵⁸ ONU, “Report of the World Conference of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace”, Copenhague, 12 a 30 de julio de 1980 (A/CONF.94/35)

relación con el empleo, la salud y la educación. Además, se puso de relieve la importancia de potenciar la contribución de las mujeres al desarrollo y a la paz, resaltando la idea de que no basta con el reconocimiento de la igualdad de derechos, sino que era también preciso garantizar una igualdad de oportunidades real, que permitiese la participación de las mujeres a todos los niveles y en todos los sectores.

La Tercera Conferencia Mundial de Mujeres para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer tuvo lugar en Nairobi en 1985⁵⁹. Durante esta etapa, se constató que la crisis económica hizo que la participación de las mujeres no fuera la que cabría esperar y que todavía seguían existiendo muchos obstáculos para lograr los objetivos del Decenio fijados en la Conferencia de México. Por ello, se aprobó una Declaración, con medidas concretas para superar dichos obstáculos y lograr la igualdad de género. Esta Tercera Conferencia supuso el nacimiento del feminismo a escala mundial, de manera que la participación de las mujeres se perfiló como un objetivo especialmente relevante, al establecer la necesidad de garantizar la efectiva participación de las mujeres en la formulación e implementación de todos los proyectos y programas, en todas las instituciones y en cualquier materia, de manera transversal, esto es, que la igualdad de género tenía que situarse en el centro de la gobernanza política⁶⁰.

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer tuvo lugar en Beijing en 1995 y fruto de la misma se adoptaron por consenso dos documentos de especial relevancia: la Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción⁶¹. Tanto la Declaración como Plataforma de Acción de Beijing constituyen un programa para el empoderamiento de la mujer, a través de la consecución de una serie de objetivos y el establecimiento de una serie de medidas para el progreso de las mujeres y el logro de la igualdad de género, que abarcan diferentes ámbitos desde la educación y capacitación de la mujer o su acceso a los recursos económicos, la ciencia y la tecnología, a su participación en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones, además de prestar una especial atención a la violencia contra la mujer y las niñas, a la protección de su salud y a su especial vulnerabilidad en conflictos armados. Para diseñar estos objetivos, la Conferencia de Beijing se basó en los acuerdos políticos que se habían alcanzado en las tres Conferencias anteriores y se centró en procurar garantizar la igualdad de género tanto *de iure* como *de facto*, mediante programas y estrategias multisectoriales que tengan en cuenta el género para poner fin a la subordinación social de las mujeres. Además, a partir de esta Conferencia de Mujeres se consolidó el uso de la perspectiva de género, que posteriormente fue adoptado por otros organismos de la ONU como la Secretaría General de las Naciones Unidas, la Comisión de Naciones Unidas sobre la situación de la Mujer, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial o el Consejo Económico y Social.

Posteriormente, y bajo el lema Beijing + 5, la Comisión de la Condición Jurídica de la Mujer de Naciones Unidas impulsó la revisión y la evaluación de la Plataforma de Acción de Beijing, además de hacer un llamamiento para que los gobiernos siguieran adoptando medidas de acción positiva para favorecer la igualdad real de las mujeres⁶². Y, como consecuencia de esta iniciativa, se aprobó en 2000 una declaración política en la que los Estados se reafirmaban en los compromisos asumidos, además de prometer acelerar la aplicación de las medidas fijadas en la Plataforma de Acción de manera que pudieran ser evaluados en 2005, durante la revisión de

⁵⁹ ONU, "Report of the World Conference to review and appraise the achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace", Nairobi, 15 a 26 de julio de 1985.

⁶⁰ CHARLESWORTH, H. "Not Waving but Drowning: Gender Mainstreaming and Human Rights in the United Nations", op. cit., p. 4. CARMONA, E., "La igualdad de género en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: un reconocimiento tardío con relación al Tribunal de Justicia de la Unión Europea", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n1 104, mayo-agosto, 2015, p. 302.

⁶¹ ONU, "Report of the Fourth World Conference on Women", Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995.

⁶² ONU, "Five Year Review of the implementation of the Beijing Declaration and Platform of Action (Beijing +5)", de 5 a 7 de junio de 2000.

la Plataforma de Acción a los diez años de su aprobación (Beijing +10)⁶³, y en 2010, a los quince años de su aprobación⁶⁴.

Por otro lado, en el ámbito de Naciones Unidas es preciso destacar también a los “Objetivos para el Desarrollo del Milenio” (ODM), suscritos en el año 2000 por 189 Estados con el fin de ser cumplidos en 2015, entre los que se encuentra el objetivo de promover la igualdad de los géneros y la autonomía de la mujer (Objetivo 3). Y para evaluar la consecución de estos objetivos se utiliza como metodología la perspectiva de género. Los ODM han sido reemplazados en septiembre de 2015 por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), más conocidos como la Agenda 2030, cuyos principales objetivos son acabar con la pobreza, combatir la desigualdad y promover la prosperidad protegiendo el medio ambiente para el año 2030. Y, de nuevo, entre sus objetivos destaca el de lograr la igualdad de género y de empoderar a todas las mujeres y niñas (Objetivo 5), de manera que se ponga fin a todas las formas de discriminación contra la mujer, así como eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y fortalecer políticas y leyes que promuevan la consecución de estos objetivos⁶⁵.

Por último, no podemos dejar de hacer referencia a las acciones llevadas a cabo por ONU Mujeres para completar y desarrollar los planes y objetivos fijados en las distintas Conferencias Mundiales y en la Agenda 2030, a través del plan estratégico 2018-2021⁶⁶, además de impulsar una campaña para el empoderamiento femenino a través de una Declaración a la que se han adherido numerosas empresas con el fin de conseguir la igualdad de género en el ámbito corporativo, promover el desarrollo profesional de las mujeres y tratar a las mujeres y a los hombres por igual en el ámbito laboral⁶⁷.

2.2.2. En el Consejo de Europa

El Consejo de Europa, prácticamente desde su creación, tuvo claro el hecho de que el objetivo de la igualdad entre mujeres y hombres estaba íntimamente ligado a los fines de la propia organización⁶⁸. Y así comenzó a desarrollar distintas acciones y planes, además de crear una serie de organismos *ad hoc* encargados de trabajar en este ámbito. En este sentido, a finales de los años setenta y principios de los años ochenta, se decidió que la igualdad entre los sexos debía constituir uno de los principios rectores del trabajo intergubernamental del Consejo de Europa, haciéndolo extensivo también a todos los Comités Directivos y Comités *ad hoc*. Además, se puso en marcha el *Council of Europe's Second Medium-Term Plan*, en el que se establecían medidas para remover los obstáculos que impedían conseguir la igualdad efectiva de mujeres y hombres, se presentó el primer informe en el que se realizaba un estudio comparado sobre las medidas adoptadas por los Estados para promover la igualdad entre mujeres y hombres⁶⁹ y se creó el primer comité destinado a conseguir la igualdad de género en el ámbito del Consejo de Europa, el Comité sobre la situación de la mujer⁷⁰.

⁶³ ONU, “Review and Appraisal of the Beijing Declaration and Platform for Action and the outcome Document of the 23rd Special Session of the General Assembly”, de 28 de febrero a 11 de marzo de 2005.

⁶⁴ ONU, “15-year review of the implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action (1995), and the outcomes of the twenty-third special session of the General Assembly (2000)”, de 1 a 12 de marzo de 2005.

⁶⁵ Sobre los ODS, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

⁶⁶ ONU Mujeres, Plan estratégico 2018-2021, de 30 de agosto de 2017 (UNW/2017/6/Rev.1).

⁶⁷ ONU Mujeres, “Principios para el empoderamiento de las mujeres: la igualdad es un buen negocio”, disponible en <https://www.empowerwomen.org/en/weps/about>

⁶⁸ SYMONIDES, J y VOLODIN, V., *Human Rights of Women. A Collection of International and Regional Normative Instruments*, Unesco, París, 1999.

⁶⁹ Historical development and descriptive analysis of national machinery set up in Member States of the Council of Europe to promote equality between women and men – a comparative study, 1982.

⁷⁰ El Comité sobre la situación de la mujer –Committee on the Status of Women (CAHFM)–, fue un órgano ad hoc que tenía como objetivo revisar el trabajo del Consejo de Europa con el fin de mejorar la situación de las mujeres y proponer la adopción de medidas destinadas a remover obstáculos para conseguir la igualdad efectiva de mujeres y hombres. TAVARES DA SILVA, “Twenty-five years of Council of Europe action in the field of equality between women and men” EG (2002), p. 2 y 3.

A lo largo de los años ochenta, la actividad del Consejo de Europa en relación con la igualdad de género fue incrementándose, con la aprobación de distintas iniciativas y normas además de la puesta en marcha de nuevos planes de acción y la creación de organismos específicos. Así, en 1985 se aprobó la Recomendación nº 2 sobre la protección jurídica contra la discriminación por razón de sexo, en la que se reconoce por primera vez en un documento del Consejo de Europa la conveniencia de adoptar medidas de acción positiva por los Estados con el objeto de acelerar la consecución de la igualdad material⁷¹. En 1986 se celebró en Estrasburgo la Primera Conferencia Ministerial Europea sobre Igualdad entre Mujeres y Hombres, que tuvo por objeto la igualdad entre mujeres y hombres en política⁷². Asimismo, en 1987 se creó un nuevo Comité permanente, el *European Committee for Equality between Women and Men*, que desarrolló una amplia actividad, identificando qué áreas eran más críticas para la situación de las mujeres y proponiendo soluciones, especialmente medidas legislativas, además de supervisar el cumplimiento del *Third Medium-Term Plan 1987-1991 of the Council of Europe "Democratic Europe: humanism, diversity, universality"*⁷³, en el que se consideraba la igualdad de género como un objetivo interdisciplinar común para el mantenimiento y fortalecimiento de la democracia y, además, tuvo un papel protagonista en la formación del concepto de la perspectiva de género. Y en esta década también destaca la Declaración sobre la igualdad de mujeres y hombres, adoptada en noviembre de 1988, que constituye una referencia en la política de igualdad del Consejo de Europa, al afirmar que la igualdad entre mujeres y hombres constituye un principio de los derechos humanos, así como un requisito *sine qua non* de la democracia, además de un imperativo de justicia social.

La actividad del Consejo de Europa en las dos décadas siguientes se ha centrado en definir y desarrollar varias líneas prioritarias de actuación en materia de igualdad de género, en concreto, el lenguaje no sexista, la democracia paritaria, la incorporación de la perspectiva de género y la violencia de género. Así, en 1990 se adoptó la Recomendación nº 4 del Comité de Ministros sobre la eliminación del sexismo en el lenguaje, uno de los ámbitos en los que el Consejo de Europa ha sido pionero⁷⁴.

En relación con la democracia paritaria y la participación de las mujeres en la vida política y social, el Consejo de Europa centró sus esfuerzos en lograr el reconocimiento de una representación equilibrada de hombres y mujeres. Para ello, se creó en 1992 el Comité Director para la igualdad entre mujeres y hombres (CDEG) y un año después el Grupo de especialistas de alto nivel en igualdad y democracia. Pero quizás, la acción más relevante en relación con la promoción de la democracia paritaria fue la llevada a cabo a través de la Cuarta Conferencia Ministerial Europea sobre igualdad de mujeres y hombres, celebrada en Estambul en 1997, en la que se aprobó la Declaración sobre igualdad entre mujeres y hombres como criterio fundamental de la democracia y se propusieron estrategias multidisciplinares en cuatro áreas principales: igualdad en la vida pública política, igualdad en la vida económica y profesional, conciliación de responsabilidades familiares con la vida política y profesional y promoción de la igualdad en una sociedad democrática, el papel de los hombres. Y también especialmente relevante fue la Recomendación nº 3 del Comité de Ministros sobre participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y públicas, en la que se insta a los Estados a lograr que la participación de mujeres y hombres en los órganos de toma de decisiones no sea inferior al cuarenta por ciento⁷⁵.

⁷¹ Recomendación nº 2 del Comité de Ministros sobre protección jurídica de la mujer, de 5 de febrero de 1985.

⁷² CONSEJO DE EUROPA, *Proceedings of the 1st European Ministerial Conference on Equality between Women and Men (Strasbourg, 4 mars 1986) on the theme of "Women's participation in political life: Policy and strategies for achieving equality in the decision-making process"*, 1986.

⁷³ TOMÁS MORALES, S., "La labor del Consejo de Europa en materia de igualdad de género", en GILES CARNERO, R., MORA RUIZ, M., y SALDAÑA DÍAZ, M. N., (Coords.), *Formación y objeto del derecho antidiscriminatorio de género: perspectiva sistemática de la igualdad desde el Derecho público*, Atelier, Barcelona, 2010, p. 17.

⁷⁴ Recomendación (R90) nº 4, del Consejo de Ministros sobre eliminación del sexismo en el lenguaje.

⁷⁵ SALDAÑA, M. N., "Génesis y promoción de la democracia paritaria en el Consejo de Europa: de la igualdad entre mujeres y hombres como fundamento de la democracia a la participación equilibrada de género en la toma de decisiones políticas", en *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, núm. 22, 2º semestre 2013, pp. 137-204.

Por otro lado, y respecto a la incorporación de la perspectiva de género, se creó en 1995 el Grupo de especialistas en perspectiva de género que elaboró en 1998 un importantísimo informe titulado *Gender Mainstreaming: conceptual framework, methodology and presentation of good practices*, que constituye el documento de referencia en este ámbito a nivel mundial. Asimismo, ese mismo año, se adoptó la Recomendación nº 14 del Comité de Ministros sobre la perspectiva de género, en virtud de la cual se diseña una ambiciosa estrategia para la integración de la perspectiva de género mediante el establecimiento de estándares, además de adoptar medidas de supervisión y actividades de cooperación con los Estados miembros. Y ese mismo año se creó también el Grupo de especialistas en acción positiva en el ámbito de la igualdad entre mujeres y hombres, cuya misión era analizar el concepto de acción positiva y dar ejemplo de buenas prácticas, tanto en el mundo laboral como en la vida pública y política, y cuyos resultados fueron publicados en un informe presentado en 2000. En 2003 en el marco de la Quinta Conferencia Ministerial Europea, celebrada en Skopje (Macedonia), se adoptó la Declaración y Programa de Acción sobre la igualdad entre mujeres y hombres, que estableció como objetivos principales, la promoción de la igualdad de oportunidades, derechos, libertades y oportunidades de mujeres y hombres, la prevención y lucha contra la violencia hacia las mujeres y la trata de seres humanos y el desarrollo de la perspectiva de género en el Consejo de Europa y a nivel nacional. Y en la Sexta Conferencia Ministerial Europea sobre igualdad entre mujeres y hombres, celebrada en Estocolmo en 2006 se adoptó la Resolución "la consecución de la igualdad de género: un reto para los derechos humanos y un requisito necesario para el desarrollo económico", en la que, además de desarrollar las líneas prioritarias ya señaladas, incide en el papel de las mujeres en la economía, en concreto en relación con el acceso al mercado laboral y la conciliación de la vida profesional y familiar.

Finalmente, en los últimos años el Consejo de Europa ha incorporado un nuevo ámbito de actuación para promover la igualdad de género que consiste básicamente en determinar estándares y métodos de actuación con perspectiva de género. Así, se ha aprobado en 2007 la Recomendación nº 17, del Comité de Ministros, sobre estándares y mecanismos para la igualdad de género⁷⁶. Y a partir de ese momento el Consejo de Europa ha adoptado, en su actuación un "enfoque dual" que combina, por un lado, políticas y acciones específicas para la promoción y el desarrollo de la mujer, incluidas las acciones positivas, y, por otro lado, incorpora la perspectiva de género. Y así se ha desarrollado en distintos planes, como el Programa Transversal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, de 2012, la Estrategia para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2014-2017)⁷⁷ y la Estrategia de Igualdad de Género del Consejo de Europa (2018-2023)⁷⁸. En todos ellos, la integración de la perspectiva de género constituye uno de los objetivos estratégicos.

2.2.3. En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos fue pionero en el establecimiento de planes y de instituciones específicas para proteger los derechos humanos de las mujeres. Así, en 1928 la Sexta Conferencia Internacional Americana creó la Comisión Interamericana de Mujeres, que constituye el primer precedente mundial de un organismo de carácter intergubernamental cuyo único objetivo es asegurar el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres⁷⁹. En este sentido, los primeros trabajos de esta Comisión fueron analizar la condición jurídica de la mujer en las Américas, prestando especial atención a las Constituciones y a la legislación de

⁷⁶ Recomendación CM/Rec (2007) 17, del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre las normas y los mecanismos de igualdad entre mujeres y hombres, adoptada por el Comité de Ministros el 21 de noviembre de 2007.

⁷⁷ CONSEJO DE EUROPA, *Gender Equality Strategy 2014-2017*, Gender Equality Commission (GEC), de 6 de noviembre de 2013 [(CM(2013) 136 final]

⁷⁸ Disponible en <https://rm.coe.int/estrategia-de-igualdad-de-genero-del-coe-es-msg/16808ac960Una>

⁷⁹ JARDÍ DE MORALES MACEDO, J., "La Historia de la Comisión Interamericana de Mujeres" (CIM) 1928-1997, Comisión Interamericana de Mujeres/Secretaría General de la OEA, Washington, 1999.

los Estados miembros de la OEA. Como resultado de estos trabajos se elaboraron una serie de normas para garantizar la igualdad de derechos a la mujer y se pusieron en marcha varios planes de acción. Entre ellos destaca el “Plan Regional de Acción para el Decenio de la Mujer en las Américas (1976-1985), el “Plan de Acción sobre Participación Plena e Igualitaria de la Mujer para el año 2000”, aprobado en 1986 y el “Nuevo Plan Estratégico de acción para el año 2000”, aprobado en 1995. En todos ellos la prioridad es la consolidación de la igualdad de oportunidades económicas entre mujeres y hombres, mejorar la calidad de vida de las mujeres y asegurar su participación efectiva en los procesos de desarrollo de sus Estados.

Pero sin lugar a dudas, a nivel interamericano, la acción más relevante respecto a la perspectiva de género y a la protección de los derechos humanos de las mujeres la constituye el Programa Interamericano sobre los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género (PIA), adoptado en 2000, en el que además de consolidar la igualdad formal y material entre hombres y mujeres en todas las esferas de la vida, tanto pública como privada, promueve la incorporación de la perspectiva de género en todas las actuaciones tanto del SIDH como de la OEA, de manera que la perspectiva de género sea incorporada en cada uno de los órganos de estas organizaciones para el desarrollo de sus programas y acciones.

Además, y tras comprobar que los resultados de este programa no habían obtenido todos los resultados esperados, se puso en marcha un “Plan Estratégico para el periodo 2011-2016”, con el fin de implementar el PIA y fijar compromisos claros y específicos por parte de los Estados, tanto de carácter político como económico para avanzar en la consecución de la igualdad de género⁸⁰. Asimismo, el PIA ha sido también reforzado por distintos acuerdos adoptados en las Cumbres de las Américas y por numerosas Resoluciones de la Asamblea General de la OEA.

2.3. Creación de organismos de control y supervisión

2.3.1. En el sistema internacional de Naciones Unidas

En el marco de Naciones Unidas se han creado una serie de organismos que, entre otras funciones se encargan de verificar el cumplimiento de las distintas normas y de las políticas adoptadas en su seno en materia de igualdad de género. De todos ellos, destacan el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, ONU Mujeres, la Relatoría especial sobre violencia contra la mujer y el Grupo de trabajo sobre la discriminación de la mujer en la legislación y en la práctica.

El Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, que fue creado en la propia Convención, se encarga, desde 1983, de la supervisión del cumplimiento de la CEDAW. Está formado por 23 expertos independientes en derechos de las mujeres procedentes de diferentes Estados que han ratificado la Convención. En su labor de supervisión, los Gobiernos de todos los Estados que se han adherido a la Convención tienen la obligación de presentar al Comité informes periódicos –generalmente cada cuatro años– en los que dan cuenta del cumplimiento de los distintos derechos reconocidos en la CEDAW. Y el Comité examina dichos informes y formula a cada Estado una serie de recomendaciones a través de un documento denominado observaciones finales. Por otro lado, el Comité puede recibir comunicaciones individuales o colectivas sobre violaciones de los derechos reconocidos en la CEDAW⁸¹, además de poder iniciar, de oficio, investigaciones sobre vulneraciones graves o sistemáticas de los derechos de las mujeres⁸². Finalmente, el Comité también puede formular recomendaciones generales, que son

⁸⁰ Plan Estratégico para el Periodo 2011-2016 de la Comisión Interamericana de Mujeres, adoptado en 2010 durante la primera sesión ordinaria del Comité Directivo de la CIM.

⁸¹ En esos casos, para poder interponer una denuncia ante el Comité CEDAW es preciso haber agotado previamente los recursos ante la jurisdicción nacional correspondiente. Vid. arts. 2 a 7 del Protocolo Facultativo de la CEDAW, aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 15 de octubre de 1999 (A/RES/54/4).

⁸² Protocolo Facultativo de la CEDAW, arts. 8 a 10.

remitidas a todos los Estados miembros. Y anualmente ha de presentar un informe de las actuaciones y actividades que haya llevado a cabo⁸³.

En julio de 2010, la Asamblea General de Naciones Unidas creó ONU Mujeres, que es el organismo encargado de promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, con el fin de mejorar sus condiciones de vida. ONU Mujeres tiene como principal función ayudar a los órganos intergubernamentales y a los gobiernos de los Estados Miembros de Naciones Unidas en el establecimiento de normas, políticas, programas y servicios con perspectiva de género, así como a ponerlas en marcha. Además, se encarga de supervisar si los estándares en materia de igualdad de género se están implementando adecuadamente en los Estados y que resultan eficaces para lograr su objetivo.

Aunque su labor se extiende a promover la igualdad de oportunidades de las mujeres en todos los ámbitos de la vida, en la actualidad, este organismo prioriza cinco grandes áreas, al entender que constituyen la base para lograr la igualdad de género: poner fin a la violencia contra la mujer; implicar a la mujer en los procesos de paz y seguridad; incrementar el liderazgo y la participación de las mujeres; incentivar la emancipación económica de las mujeres; y hacer de la igualdad de género un aspecto central en la planificación y en la elaboración de los presupuestos nacionales.

La Relatoría especial sobre la violencia contra la mujer fue creada en 1994 por la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas⁸⁴ y consiste básicamente en que un experto o experta independiente realice investigaciones sobre las causas y consecuencias de la violencia contra las mujeres. Para ello, la Relatoría Especial realiza las siguientes funciones: en primer lugar, recaba y recibe información sobre la violencia contra la mujer tanto de los Gobiernos, como de otros organismos especializados en la protección de derechos humanos, así como de organizaciones de mujeres y ha de responder eficazmente a la información que haya recibido. En segundo lugar, recomienda y promueve medidas para erradicar la violencia contra la mujer, tanto en el plano local como nacional, regional o internacional. En tercer lugar, colabora con todos los demás organismos y procedimientos especiales de Naciones Unidas para integrar la perspectiva de género de forma regular y sistemática en el sistema internacional de derechos humanos. En cuarto lugar, puede tramitar quejas individuales siempre que se trate de casos de violencia por razón de género. Para ello, podrá investigar y supervisar las acciones llevadas a cabo por los Gobiernos. Finalmente, presenta anualmente informes sobre sus actuaciones así como informes temáticos⁸⁵.

Finalmente, en 2010 el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas creó un Grupo de trabajo sobre la cuestión de la discriminación de la mujer en la legislación y en la práctica, con el fin de promover la eliminación de las leyes que discriminan directamente a las mujeres y/o tienen un efecto discriminatorio sobre ellas⁸⁶. Inicialmente, las tareas de este Grupo de trabajo tendrían una duración de tres años, pero a la vista de que ningún país del mundo ha conseguido la igualdad de iure y de facto de las mujeres, su actuación se ha ido prorrogando desde ese momento⁸⁷. Este Grupo está formado por cinco expertos independientes con una representación geográfica proporcionada.

⁸³ CEDAW, art. 21 y Protocolo Facultativo de la CEDAW, art. 12.

⁸⁴ La Comisión de Derechos Humanos en su Resolución de 1994/45, aprobada el 4 de marzo de 1994 creó esta figura, cuyo mandato fue prorrogado por la misma Comisión en 2003 en virtud de la Resolución 2003/45 y se ha renovado por última vez en 2016, mediante la Resolución 32/19.

⁸⁵ El último informe presentado ante la Asamblea General de Naciones Unidas hasta la fecha es el Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias sobre la violencia contra la mujer en la política, de 6 de agosto de 2018 (A/73/301).

⁸⁶ Resolución del Consejo de Derechos Humanos de 8 de octubre de 2010 (A/HRC/RES/15/23).

⁸⁷ Su mandato ha sido renovado en dos ocasiones, la primera, hasta 2016, por Resolución 23/7, de 20 de junio de 2013 (A/HRC/RES/23/7) y la segunda, hasta 2019, por Resolución 34/2, de 30 de junio de 2016 (A/HRC/RES/34/2).

2.3.2. En el Consejo de Europa

El Consejo de Europa, a través del Comisionado para los Derechos Humanos, ha establecido entre sus objetivos principales de los últimos años la incorporación de la perspectiva de género y la implementación de estándares de igualdad de género en todos los Estados miembros, a través del Programa Transversal sobre igualdad de género, puesto en marcha en 2012. Y para ello, ha creado un marco institucional específico para facilitar la tarea de la integración de la perspectiva de género, así como para supervisar el adecuado cumplimiento de este programa en los Estados.

Así, la Comisión de Igualdad de Género (GEC, correspondiente a sus siglas en inglés, *Gender Equality Commission*) está compuesta por miembros designados por los 47 estados miembros del Consejo de Europa y tiene como función ayudar a garantizar la integración de la igualdad de género en todas las políticas del Consejo de Europa. El GEC proporciona asesoramiento, orientación y apoyo a otros órganos del Consejo de Europa y a los Estados miembros sobre cuestiones relacionadas con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

Los Relatores de Igualdad de Género (GER, *Gender Equality Rapporteurs*) son “embajadores de la igualdad de género”. Su función es iniciar discusiones y actividades sobre la igualdad de género y asegurar la integración efectiva de la perspectiva de igualdad de género en el trabajo de su comité respectivo. Estos Relatores de Igualdad de Género son elegidos entre los miembros de los distintos comités que existen en el Consejo de Europa y en otras estructuras organizativas intergubernamentales del Consejo de Europa. En la actualidad, han sido nombrados 50 GERS.

El Equipo de integración de la perspectiva de género está compuesto por miembros del personal del Consejo de Europa, cuya misión consiste en implementar la incorporación de la perspectiva de género en todos los diferentes sectores de la Organización.

Por otro lado, y en relación con la protección de los derechos sociales de las mujeres, resulta de especial relevancia la labor realizada por el Comité Europeo de Derechos Sociales, que se encarga de supervisar el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados parte relativos a la Carta Social Europea. Sus 15 miembros independientes e imparciales son elegidos por el Comité de Ministros del Consejo de Europa por un período de seis años, renovable una vez. El CEDS vigila el cumplimiento de la Carta bajo dos mecanismos complementarios: a través de quejas colectivas presentadas por los interlocutores sociales y otras organizaciones no gubernamentales (Procedimiento de Quejas Colectivas), y a través de informes nacionales elaborados por las Partes Contratantes (Sistema de Información). Las decisiones y conclusiones del CEDS son jurídicamente vinculantes⁸⁸. En su actuación destaca especialmente la línea de interpretación que ha comenzado a desarrollar desde finales de 2012, en la que, por primera vez, utiliza expresamente la perspectiva de género, en concreto, en relación con la igualdad salarial⁸⁹. Asimismo, ha admitido a trámite varias denuncias por violación de la igualdad salarial, que, en la actualidad, está tramitando⁹⁰.

2.3.3. En el sistema interamericano

En el sistema interamericano destacan la Comisión Interamericana de Mujeres y la Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres. Establecida en 1928, la Comisión Interamericana de Mujeres

⁸⁸ JIMENA QUESADA, L., “El Comité Europeo de Derechos Sociales: sinergias e impacto en el sistema internacional de derechos humanos y en los ordenamientos nacionales”, en *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 25, 2015, pp. 99-127.

⁸⁹ CEDS, Statement of interpretation on Article 20 of the 1996 Revised Social Charter/Article 1 of the 1988 Additional Protocol: equal pay comparisons, *Conclusions 2012*.

⁹⁰ Denuncias presentadas por University Women of Europe, pendientes de resolución.

(CIM) fue el primer órgano intergubernamental creado expresamente con el propósito de asegurar el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres⁹¹. La CIM está constituida por 34 delegadas, una por cada Estado Miembro de la OEA y se ha convertido en el principal foro de debate y de formulación de políticas sobre los derechos de las mujeres y la igualdad de género en el continente americano. Sus funciones son básicamente de asesoramiento y de colaboración con los Estados miembros de la OEA y con otros organismos y organizaciones internacionales en todos los asuntos relacionados con la igualdad de género y los derechos de las mujeres, además de promover la adopción o adecuación de medidas legislativas para eliminar cualquier forma de discriminación contra la mujer y para la incorporación de la perspectiva de género y para el desarrollo de estándares con perspectiva de género en la jurisprudencia interamericana. Asimismo, puede elevar a los Estados miembros recomendaciones concretas sobre temas de especial preocupación relacionados con los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género⁹².

Por su parte, la Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres es una de las ocho Relatorías temáticas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que se ocupa de los derechos humanos de las mujeres y la equidad e igualdad de género. Desde su establecimiento en 1994, ha desempeñado una función vital en la tarea de proteger los derechos de las mujeres mediante la publicación de estudios temáticos, la asistencia en la formulación de nueva jurisprudencia en este ámbito dentro del sistema de casos individuales, y el apoyo en la investigación de diversos temas que afectan a los derechos de las mujeres en países específicos de la región, mediante visitas a los países e informes de países⁹³. Además, desde la Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres se trabaja de forma constante en la necesidad de incorporar la perspectiva de género en la planificación y la implementación de las políticas públicas y la toma de decisiones en todos los Estados miembros. Entre sus funciones se encuentran las siguientes: en primer lugar, formula recomendaciones específicas que fomenten el cumplimiento por parte de los Estados de sus obligaciones prioritarias de igualdad y no discriminación; en segundo lugar, promueve mecanismos que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ofrece para proteger los derechos de las mujeres, como por ejemplo, la presentación de denuncias individuales de violaciones; en tercer lugar, lleva a cabo estudios especializados e informes en este campo⁹⁴; y, finalmente, asiste a la Comisión en el trámite de peticiones y casos individuales en que se alegan violaciones de los derechos humanos con causas y consecuencias específicas de género. En este sentido, resulta especialmente relevante la labor desempeñada por la Relatoría, ya que su participación ha resultado vital en la tramitación por la CIDH de varios casos sobre derechos de las mujeres ante la Corte IDH, por ejemplo, en el caso Claudia Ivette González y otras contra México, el primer caso de feminicidio resuelto por la Corte IDH tras la desaparición y muerte de varias mujeres en Ciudad Juárez⁹⁵. Además, en los últimos años, también se ha

⁹¹ JARDÍ DE MORALES MACEDO, J., *La historia de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 1928-1997*, op. cit.

⁹² Estatuto de la Comisión Interamericana de Mujeres, de 11 de noviembre de 2010 (OEA/Ser.L/I.1.1.rev.).

⁹³ TRAMONTANA, E., "El desarrollo de los sistemas de protección en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", op. cit., p. 95; ABI-MERSHED, E. A., "La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su Relator Especial sobre los Derechos de la Mujer: una iniciativa para fortalecer la capacidad de la mujer para ejercer sus derechos libre y plenamente", en *Revista IDH* 29 (1999), pp. 145-152.

⁹⁴ En este sentido, destaca especialmente el Informe de la Relatoría sobre "Acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia en las Américas", de 20 de enero de 2007 (OEA/Ser.L/V/II. Doc 68) o el informe sobre "el Acceso a servicios de salud materna desde una perspectiva de derechos humanos", de 7 de junio de 2010 (OEA/Ser.L./V/II. Doc 69).

⁹⁵ Informe Especial sobre la situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación, de 7 de marzo de 2003 (OEA/Ser.L/V/II.117 Doc. 1 rev. 1). En la doctrina, LÓPEZ VEGA, L.C., "Mecanismos de protección de los derechos humanos de las mujeres en el sistema interamericano", en *Revista IDH* 36 (2002), pp. 81 y ss., y TRAMONTANA, E., "Hacia la consolidación de la perspectiva de género en el sistema interamericano: avances y desafíos a la luz de la reciente jurisprudencia de la Corte de San José", en *Revista IDH* 53 (2011), p. 150 y ss.

centrado en identificar los principales avances y desafíos en la protección de los derechos económicos y sociales de las mujeres, en particular en la esfera del empleo, la educación y el acceso y control de recursos en condiciones de igualdad⁹⁶.

2.4. Estándares fijados por la jurisprudencia de los tribunales internacionales

A diferencia de la intensa actividad desarrollada por el Consejo de Europa en materia de igualdad de género, la jurisprudencia del TEDH es bastante tardía y escasa. Así, la primera sentencia del TEDH que aborda de manera específica la discriminación por razón de género es el caso *Abdulaziz, Cabales y Balkandali contra Reino Unido* de 28 de mayo de 1985. En esta importantísima sentencia el Tribunal afirmó que la progresión hacia la igualdad de los sexos constituye un objetivo importante de los Estados miembros del Consejo de Europa y ello supone que tienen que ser razones de mucho peso para que la diferencia de trato por razón de sexo sea compatible con el Convenio. Pero más allá de esta sentencia y alguna otra esporádica, hay que esperar hasta el año 2000 para apreciar un mayor número de sentencias del TEDH a este respecto, muchas de las cuales se refieren, sobre todo, a la violencia de género⁹⁷.

Esta escasa actividad del TEDH contrasta especialmente con la fuerte implicación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana, cuyos pronunciamientos en relación con la igualdad de género han sido muy relevantes, tanto en número como en repercusión, de tal modo que se afirma que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos está llevando a cabo un fuerte “activismo” para garantizar los derechos de las mujeres, luchar contra la discriminación por razón de género e incorporar la perspectiva de género en sus actuaciones. En este sentido, los asuntos tratados por el SIDH han abarcado distintos campos: la discriminación por razón de género, la violencia de género, el acceso de las mujeres a la justicia, la salud materna y reproductiva, los derechos laborales y la participación de las mujeres en la vida pública.

2.4.1. Reconocimiento de la perspectiva de género

En la jurisprudencia del TEDH no es frecuente, todavía, que el TEDH resuelva utilizando la perspectiva de género, aunque en los últimos años parece que, poco a poco, va incorporándola a su argumentación. En este sentido, la sentencia *Leyla Sahin contra Turquía*, de 10 de noviembre de 2005 supone un caso especialmente relevante, ya que en esta sentencia el TEDH afirma que la igualdad de género es uno de los principios clave que subyace el Convenio y un objetivo que debe lograrse por los Estados miembros del Consejo de Europa. También relevante es la reciente sentencia *Carvalho Pinto de Sousa Morais contra Portugal*, de 25 de julio de 2017, en la que el Tribunal realiza un análisis muy claro utilizando la perspectiva de género.

Muy diferente, por el contrario es el caso del sistema interamericano, ya que la Corte IDH se había pronunciado sobre un asunto de discriminación por razón de género en el marco de su competencia consultiva en 1984⁹⁸ y la primera sentencia que incluye claramente la perspectiva de género fue el caso *Penal de Miguel Castro contra Perú*, de 25 de noviembre de 2006, en el que resolvía un caso de violencia que afectaba a las mujeres de forma diferente y en mayor medida que a los hombres. Y a partir de esa fecha, la mayor parte de las sentencias de la Corte IDH que abordan la vulneración de los derechos humanos de las mujeres utilizan la

⁹⁶ Así, destaca el Informe “El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: la ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales”, de 3 de noviembre de 2011 (OEA/Ser.LV/II.143 Doc. 59). Y, en colaboración con la CIDH, se ha elaborado el documento “Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales”.

⁹⁷ Sentencias TEDH, caso *Kontrová contra Eslovaquia*, de 31 de mayo de 2007, caso *Opuz contra Turquía*, de 9 de septiembre de 2009.

⁹⁸ Opinión consultiva de la Corte IDH OC-4/84, de 19 de enero de 1984, sobre la propuesta de modificación de la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización.

perspectiva de género, especialmente cuando se refieren a asuntos relativos a la violencia contra las mujeres y a los derechos sexuales y reproductivos. Además, también se han reconocido distintas formas de discriminación, especialmente la discriminación estructural y la discriminación múltiple, y su labor ha sido tan importante que muchos de sus razonamientos y argumentos se han convertido en referentes mundiales en materia de igualdad de género, como, por ejemplo, en casos de violencia contra las mujeres y feminicidios o en las obligaciones positivas de los Estados en relación con la igualdad de género. En este sentido, la Corte IDH ha afirmado que los Estados no sólo tienen el deber de abstenerse de realizar acciones que puedan crear situaciones de discriminación *de iure* o *de facto*, sino que además, están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades. Y esto implica, a juicio del tribunal, el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a prácticas o actuaciones de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias.

2.4.2. Discriminación directa

La primera vez que el TEDH se pronunció expresa y detalladamente sobre la discriminación basada en el sexo fue en el caso *Abdulaziz, Cabales y Balkandali contra Reino Unido*, de 28 de mayo de 1985. En esta sentencia, el Tribunal consideró que la ley que autorizaba a inmigrantes varones que estaban trabajando legalmente en el país a traer a sus esposas, pero no a la inversa, esto es, que las mujeres pudieran traer a sus maridos o parejas, suponía un trato discriminatorio, a pesar de que la norma pudiera tener un fin legítimo (la protección del mercado de trabajo). En términos similares se pronunció el TEDH en el caso *Karlheinz Schmidt contra Alemania*, de 18 de julio de 1994, en el que consideró que se había producido una discriminación directa, en esta ocasión, hacia los hombres, por el deber que tenían éstos de prestar obligatoriamente sus servicios durante un tiempo determinado en el cuerpo de bomberos o bien pagar una cantidad económica en sustitución, mientras que las mujeres quedaban eximidas de dicho deber.

En relación con los permisos de paternidad, el Tribunal ha variado su jurisprudencia, a través de una interpretación mucho más acorde con la perspectiva de género. Así, en la sentencia *Petrovic contra Austria*, de 28 de febrero de 1998, el TEDH comenzó considerando que no era discriminatorio que los hombres no tuvieran derecho a un permiso de paternidad al estar previsto únicamente para mujeres trabajadoras, basándose en que en la legislación de los Estados parte no existía uniformidad con relación a la concesión de permisos de paternidad a los padres en las mismas condiciones que las madres. Sin embargo, en la sentencia *Konstantin Markin contra Rusia*, de 7 de octubre de 2010, el tribunal sí que apreció trato discriminatorio al denegarse el permiso de paternidad. En esta ocasión, el TEDH consideró que el permiso de paternidad en un momento posterior al nacimiento de los hijos tenía como finalidad cuidar de éstos, y esta labor puede ser realizada tanto por el padre como por la madre. Es más, el TEDH resalta que se ha producido una evolución legislativa con relación a esta materia y que en la actualidad existe un consenso común europeo en el sentido de hacer posible que tanto el padre como la madre puedan solicitar y obtener un permiso de paternidad o maternidad. A juicio del tribunal, ello supone que la sociedad europea ha evolucionado hacia una mayor igualdad en el desarrollo de la tarea de educar a los hijos e hijas, habiendo ganado reconocimiento el papel de los padres en esta labor.

En relación con las pensiones de jubilación o de otro tipo, destaca la STEDH *Wessels-Bergervoet contra Holanda*, de 4 de junio de 2002, que resuelve un caso discriminatorio en materia de pensiones, ya que los hombres casados cobraban una pensión de jubilación equivalente al 100 % de su salario, mientras que las mujeres casadas sufrían una reducción de la misma. El Tribunal reiteró que solo las razones más fuertes podían justificar un trato diferente por razón de sexo y de estatus marital y que, en este caso, no existía una justificación objetiva y razonable. De manera muy similar resolvió el caso *Willis contra Reino Unido*, de 1 de junio de 2002, en el que al demandante, un viudo con dos hijas, se le había denegado la pensión de viudedad. El TEDH resolvió que la imposibilidad de que los hombres puedan beneficiarse de esta prestación, que sí recibían las mujeres, constituye una discriminación por razón de sexo.

En cuanto al acceso al empleo, recientemente, en el caso *Emel Boyraz contra Turquía*, de 2 de diciembre de 2014, el TEDH considera discriminatorio la denegación de una mujer para trabajar como agente de seguridad en una empresa pública, a pesar de haber superado un examen para ello. En este sentido, afirma que los motivos sobre la necesidad de usar la fuerza física o trabajar de noche no son argumentos suficientes para justificar esa diferencia de trato.

La CIDH, por su parte, ha afirmado reiteradamente la importancia del reconocimiento de la prohibición de la discriminación directa como elemento indispensable para lograr la igualdad. Así lo ha indicado en el caso *Karen Atala e hijas contra Chile*, de 19 de diciembre de 2009 y en el caso *Gretel Atalvia Murillo y otros contra Costa Rica*, de 14 de julio de 2010. En ambos casos, se señaló la necesidad de que la medida que incluyera un tratamiento diferente debe fundamentarse en razones objetivas y proporcionales, pues de lo contrario, será declarado discriminatorio. Y además, ha señalado que el derecho a la no discriminación y la igualdad ante la ley implican la obligación del Estado de abstenerse de incluir regulaciones de carácter discriminatorio, y de eliminarlas, si las hubiera, pero también de combatir las prácticas discriminatorias y de asegurar la efectiva igualdad ante la ley⁹⁹.

2.4.3. Discriminación indirecta

En cuanto a la discriminación indirecta, ni el TEDH ni la Corte IDH han resuelto casos en los que expresamente hayan utilizado este tipo de discriminación como elemento definitorio. En este sentido, del TEDH destaca especialmente la sentencia *Hoogendijk contra Países Bajos*, de 6 de enero de 2005, en la que analiza si es discriminatoria la aplicación de una norma sobre pensiones de discapacidad que, aunque en apariencia era neutral, en la práctica perjudicaba en mayor medida a las mujeres que a los hombres. En esta sentencia, por primera vez el TEDH admite expresamente que se han podido producir efectos discriminatorios indirectos respecto a las mujeres. Sin embargo, aun así, consideró que en el momento en el que se produjeron los hechos los hombres eran quienes mayoritariamente sostenían económicamente a las familias, por lo que consideró que este motivo justificaba la diferencia de trato, es decir, que no era discriminatorio.

La CIDH y la Corte IDH tampoco ha realizado una interpretación clara de la discriminación indirecta, aunque han afirmado que el examen de las normas y las políticas que debe realizar el Tribunal tiene que tener en cuenta también su posible impacto discriminatorio, aunque aparentemente parezcan neutrales. De este modo, hacen un llamamiento a realizar un estudio de impacto de género en la labor jurisprudencial¹⁰⁰.

2.4.4. Medidas de acción positiva

El TEDH también ha utilizado en muy pocas ocasiones el concepto de medidas de acción positiva. En este sentido, destacamos la sentencia *Stec contra Reino Unido*, de 12 de abril de 2006, en la que el Tribunal considera que la adopción de medidas que favorecían a las mujeres trabajadoras con relación a los hombres, al establecer una edad de jubilación inferior a las mujeres no supone un trato discriminatorio, ya que estas medidas estaban encaminadas a corregir la desventaja que sufrían las mujeres en el plano económico. En términos muy similares se pronunció en el caso *Andrie contra República Checa*, de 17 de febrero de 2011, en el que considera que no es discriminatorio fijar una edad mínima inferior a las mujeres para poder recibir una pensión.

⁹⁹ Corte IDH, caso *Yakatama contra Nicaragua*, de 23 de junio de 2005, y caso *Pueblo Saramaka contra Surinam*, de 28 de noviembre de 2007

¹⁰⁰ GILES CARNERO, R. M., "La discriminación por razón de género en el Sistema Interamericano", op. cit., p. 134.

Por otro lado, ni la Corte ni la CIDH han tenido ocasión de enfrentarse a ningún caso en el que se invocaran medidas de acción positiva, por lo que no existen estándares al respecto. Sin embargo, sí ha abordado este asunto en dos informes temáticos, en concreto, en las “Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación”, de 13 de abril de 2000, en el que se afirmó la legalidad de la adopción de medidas de acción positiva para conseguir la efectiva igualdad de la mujer y en los “Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 19 de julio de 2008, en el que se afirma que los DESC deben garantizarse teniendo como base el principio de no discriminación y, en consecuencia, en la adopción de las medidas y políticas deben identificarse los grupos especialmente vulnerables y establecer medidas positivas respecto a éstos.

2.4.5. Discriminación estructural

Uno de los elementos que caracterizan al SIDH ha sido el análisis en torno a las situaciones que generaban una discriminación estructural de la mujer, ya que han ido más allá de la constatación de discriminaciones directas o indirectas; han relacionado las vulneraciones concretas de la igualdad con una situación general de discriminación de las mujeres y han impuesto obligaciones concretas al Estado para reparar o reducir las consecuencias de estas situaciones de discriminación estructural. Por el contrario, el TEDH ha sido menos explícito, aunque ha afirmado que, en muchas ocasiones, el trato diferente, incluso en aquellos casos en los que los perjudicados son hombres, responde a una visión patriarcal tradicional, en la que las mujeres se sitúan en una posición subordinada respecto de los hombres, por lo que, podemos deducir que el TEDH también alude a la discriminación estructural, a pesar de no indicarlo expresamente¹⁰¹.

2.4.6. Discriminación múltiple

En relación con la discriminación múltiple, la labor del SIDH ha resultado excepcional. Así, la Corte IDH ha insistido reiteradamente que en la valoración del caso concreto no puede olvidarse que determinados colectivos se encuentran en situación de riesgo, de forma que este elemento debe condicionar la evaluación de la pertinencia del trato diferenciado, en especial, en los casos de mujeres indígenas o afroamericanas¹⁰². A este respecto, no existen estándares en el TEDH.

3. A MODO DE CONCLUSIÓN

Como hemos visto a lo largo de todo este trabajo, tanto en el sistema internacional como en los sistemas regionales se ha trabajado y se sigue trabajando, sin descanso, en la implementación de normas, medidas, políticas y estándares para lograr la igualdad de género, la mejor protección de los derechos de las mujeres y la incorporación de la perspectiva de género. Es decir, el camino está trazado. Ahora falta la parte más compleja: el compromiso firme de los Estados para llevarlas a cabo y hacerlas realidad. Ahí está el reto. La senda está trazada, pero queda mucho camino por hacer, especialmente en el caso de los derechos sociales, en el que los pasos dados hasta ahora no han obtenido los resultados previstos.

¹⁰¹ Sentencia del TEDH, caso *Carvalho Pinto de Sousa Morais contra Portugal*, de 25 de julio de 2017.

¹⁰² Corte IDH, caso *Yakatama contra Nicaragua*, de 23 de junio de 2005, y caso *Pueblo Saramaka contra Surinam*, de 28 de noviembre de 2007.

BIBLIOGRAFÍA

- ABI-MERSHED, E. A., "La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su Relator Especial sobre los Derechos de la Mujer: una iniciativa para fortalecer la capacidad de la mujer para ejercer sus derechos libre y plenamente", en *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, núm. 29, 1999, págs. 145-152.
- BANDA, F., "Project a mechanism to address laws that discriminate against women", Informe realizado a petición del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH): https://www.ohchr.org/Documents/Publications/laws_that_discriminate_against_women.pdf
- CARMONA CUENCA, E., "La igualdad de género en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: un reconocimiento tardío con relación al Tribunal de Justicia de la Unión Europea", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 104, mayo-agosto, 2015, págs. 297-328.
- "La perspectiva de género y los derechos humanos", en CARMONA CUENCA, E., (Ed.), *La perspectiva de género en los Sistemas Europeo e Interamericano de Derechos Humanos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2015, págs. 25-42.
 - "El desarrollo de los instrumentos de protección de los derechos de las mujeres en los sistemas regionales de derechos humanos: el sistema europeo", en CARMONA CUENCA, E., (ed.), *La perspectiva de género en los Sistemas Europeo e Interamericano de Derechos Humanos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2015 págs. 43-84.
 - "La discriminación por razón de género en el sistema europeo", en CARMONA CUENCA, E., (ed.), *La perspectiva de género en los Sistemas Europeo e Interamericano de Derechos Humanos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2015, págs. 109-124.
- CHARLESWORTH, H., "Not Waving but Drowning: Gender Mainstreaming and Human Rights in the United Nations", en *Harvard Human Rights Journal*, vol. 18, 2005, pp. 11 y 12.
- GILES CARNERO, R. M., "La discriminación por razón de género en el sistema interamericano", en CARMONA CUENCA, E., (ed.), *La perspectiva de género en los Sistemas Europeo e Interamericano de Derechos Humanos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2015, págs. 125-145.
- JARDÍ DE MORALES MACEDO, J., "La Historia de la Comisión Interamericana de Mujeres" (CIM) 1928-1997, Washington, Comisión Interamericana de Mujeres/Secretaría General de la OEA, 1999.
- JIMENA QUESADA, L., *La jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales. Sistema de Reclamaciones Colectivas 1998-2005*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.
- "El Comité Europeo de Derechos Sociales: sinergias e impacto en el sistema internacional de derechos humanos y en los ordenamientos nacionales", en *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, núm. 25, 2015, págs. 99-127.
- LÓPEZ VEGA, L.C., "Mecanismos de protección de los derechos humanos de las mujeres en el sistema interamericano", en *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, núm. 36, 2002, págs. 75-105.
- MACÍAS JARA, M., "Mujeres", en G. ESCOBAR ROCA, *Derechos sociales y tutela antidiscriminatoria*. Thomson Reuters Aranzadi, págs. 1725-1908.

- SALDAÑA, M. N., “Génesis y promoción de la democracia paritaria en el Consejo de Europa: de la igualdad entre mujeres y hombres como fundamento de la democracia a la participación equilibrada de género en la toma de decisiones políticas”, en *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, núm. 22, 2º semestre 2013, págs. 137-204.
- SYMONIDES, J y VOLODIN, V., *Human Rights of Women. A Collection of International and Regional Normative Instruments*, Unesco, París, 1999.
- TAVARES DA SILVA, R. M., “Twenty-five years of Council of Europe action in the field of equality between women and men”, EG (2002) 5. Texto disponible en [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-equality/EG\(2002\)5_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-equality/EG(2002)5_en.pdf)
- TOMÁS MORALES, S., “La labor del Consejo de Europa en materia de igualdad de género”, en GILES CARNERO, R., MORA RUIZ, M., y SALDAÑA DÍAZ, M. N., (Coords.), *Formación y objeto del derecho antidiscriminatorio de género: perspectiva sistemática de la igualdad desde el Derecho público*, Atelier, Barcelona, 2010.
- TRAMONTANA, E., “Hacia la consolidación de la perspectiva de género en el sistema interamericano: avances y desafíos a la luz de la reciente jurisprudencia de la Corte de San José”, en *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, vol. 53, 2011, págs. 150 y ss
- “El desarrollo de los sistemas de protección de los derechos de las mujeres en los sistemas regionales de derechos humanos: el sistema interamericano”, en CARMONA CUENCA, E., (ed.), *La perspectiva de género en los Sistemas Europeo e Interamericano de Derechos Humanos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2015, págs. 85-107.