Daniela Constantino Llaven
30 de septiembre de 2019

Exposición sobre ratificación de Protocolo facultativo CEDAW

Buenos días honorables miembros de esta comisión.

Agradezco –por su intermedio presidenta– la posibilidad de que nos haya invitado a exponer.

En los últimos meses se ha generado un debate –ciertamente controvertido, tanto en el Senado como en la opinión pública en general– respecto de la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer ("Protocolo Facultativo CEDAW"). Algunos sectores argumentan que, pese a los avances en materia de equidad de género, es necesario que Chile ratifique el Protocolo Facultativo CEDAW para una consecuente defensa y promoción de los derechos de las mujeres. Sin embargo, la práctica a nivel nacional e internacional nos demuestra lo contrario: Chile no debería ratificar el Protocolo Facultativo CEDAW. Para mostrar esto, dividí mi exposición en tres partes.

Primero, la práctica a nivel internacional ha demostrado que la ratificación del Protocolo facultativo CEDAW no es la opción más adecuada para la defensa y promoción de los derechos de las mujeres a nivel nacional. El impacto de un tratado internacional puede ser medido de dos maneras: por su aceptación o por su implementación[1]. Respecto de la primera, actualmente, de acuerdo con datos del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los derechos humanos, 187 Estados son parte de la Convención CEDAW. En contraste, únicamente 112 Estados son parte del Protocolo facultativo CEDAW, **13 Estados han firmado el Protocolo pero no lo han ratificado y 72 Estados no han firmado ni ratificado el Protocolo (entre los cuales destaca Japón, China y Estados Unidos, por ejemplo)**[2]. Lo anterior nos podría llevar a

[1] Heyns, Christof; Vilijoen, Frans (2001). "The Impact of the United Nations Human Rights Treaties on the Domestic Level", *Human Rights Quarterly* 23 (3) pp. 185-535, consultado en https://muse.jhu.edu/article/13787 el 29 de septiembre de 2019.
[2] United Nations Treaty Collection, "Optional Protocol to the Convention on all forms of discrimination against women", consultado en

considerar que el Protocolo ha tenido un importante nivel de aceptación a nivel internacional, sin embargo, respecto de su implementación, existen diversas críticas. Una evaluación llevada a cabo por **el Ministerio de Justicia del Reino Unido en el año 2008 hizo las siguientes observaciones: 1) que el razonamiento del Comité era imprevisible, 2) que no había tenido un impacto en la formulación de políticas y, 3) que a pesar de las previsiones, el uso del Protocolo por parte de organizaciones no gubernamentales había sido más limitado de lo que en un principio se hubiera esperado y sólo raramente se había utilizado el derecho de denuncia**[3]. También encontró que había habido algún éxito limitado respecto de la aplicación del Protocolo, destacando la importancia de las políticas efectivas para proteger a las mujeres de la violencia doméstica y de la esterilización forzosa, pero que **fuera de estas áreas, el Protocolo "no había llevado a un avance en la promoción de los derechos de la mujer"**[4].

Por otra parte –tomado en consideración los antecedentes a la creación de la Declaración Universal de Derechos Humanos ("DUDH"), la cual es considerada como el fundamento de las normas internacionales sobre derechos humanos–, si bien en un principio los órganos de tratados de Naciones Unidas fueron creados con la intención de aplicar las distintas convenciones sobre derechos humanos de manera mas efectiva y prevenir, con ello, futuras violaciones a los derechos humanos perpetradas por los Estados, **la realidad es que hoy en día dichos órganos se han alejado drásticamente de su posición de "facilitador" o "garante" de estas convenciones y han comenzado a ejercer un rol más enérgico e invasivo, imponiendo sus propias interpretaciones de la Convención, las cuales con frecuencia se generan de manera deliberada y arbitraria, sin tomar en consideración el contexto cultural y social de todas las naciones miembro de la ONU**. Si bien la intención del protocolo

---

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8-b&chapter=4&clang=_en el 29 de septiembre de 2019.

[3] Murdoch, Jim. "The Optional Protocol to the United Nations Convention for the Elimination of all forms of Discrimination Against Women (CEDAW): The Experience of the United Kingdom", consultado en http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110322191207/http:/www.justice.gov.uk/publications/docs/un-optional-protocol-women.pdf el 29 de septiembre de 2019.

[4] Ibidem.

y su lenguaje, en principio, no parecen ser nocivos, su **lenguaje es amplio y poco preciso**, lo que exige un importante trabajo interpretativo por parte del comité para determinar el contenido y alcance de sus disposiciones y la aplicación de las mismas a los casos concretos.

En la actualidad, **estos Comités, lejos de defender y promover la defensa de los derechos humanos, se han abocado a la misión de imponer una visión única en la forma de percibir y ejercer los derechos humanos en todo el mundo**. La cuestión radica en que esta visión limitada contempla, en su mayoría, únicamente el contexto y la realidad social de los países Occidentales, la cual dista drásticamente de la realidad social y cultural que se vive en el resto del mundo. El principal problema de atribuirle tantas facultades a estos órganos radica en el hecho de que **siguen una agenda marcada por ellos mismos, la cual pretende "homologar" una visión única sobre los derechos humanos en el mundo y fracasa completamente en la ejecución de su tarea principal**: analizar a fondo cuál es la situación de derechos humanos que se vive en cada Estado (con un análisis caso a caso), en su contexto social, cultural, político y económico, para poder, consecuentemente, formular recomendaciones específicas, caso por caso, **que se adecúen a las circunstancias de cada país** y que realmente busquen brindar soluciones de fondo a los problemas a los que se enfrentan las mujeres al momento de ejercer o hacer vales sus derechos. Los Comités de derechos humanos no pueden seguir considerando que lo que resulta mejor para un país en materia de derechos humanos, Francia por ejemplo, es lo que debería implementarse otro, como Irlanda. Francia e Irlanda son dos países que, si bien son occidentales, contemplan realidades sociales y culturales completamente distintas.

Segundo, en los últimos años, los distintos órganos de tratados de la ONU **realizan mayor frecuencia actos *ultra* vires, es decir, actos que se alejan del mandato que originalmente les fue conferido**. Un ejemplo claro de ello es la redacción del comentario general número 36 sobre el derecho a la vida, del comité de derechos humanos, en el cual **una fracción importante de Estados, académicos y distintas organizaciones de la sociedad civil se manifestaron en contra** de la proposición del comité sobre establecer como limitante al derecho a la vida la eutanasia y el aborto. Sin

embargo, en la redacción de este comentario general, **el Comité decidió ignorar dichas posturas y redactar el comentario general a su conveniencia**. Otro ejemplo clave es lo ocurrido en la Sesión 114 del mismo Comité, en donde mientras se discutía el contenido y alcance del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, **la delegación del Estado de Canadá se pronunció en contra de las interpretaciones que en ese momento el Comité estaba haciendo respecto del pacto, a lo cual el presidente del Comité, Fabian Salvioli, en su presentación final, dijo que los que tenían la palabra final sobre como se tenía que interpretar el Pacto eran los miembros del Comité y no los Estados parte**. En ese sentido, cabe destacar que en el año 2001 el Comité de Derechos Humanos decidió que podía examinar el historial de derechos civiles y políticos de un país aunque éste no presente su informe, o incluso, sin la presencia de su delegación.

Lo anterior ha generado descontento entre la mayoría de los miembros de la comunidad internacional respecto del actuar de estos comités y a considerar que se exceden en el uso de las facultades que se le han conferido, por lo que recientemente, en el año 2012, **con 85 votos a favor, cero votos en contra y 66 abstenciones, en el seno de la Asamblea General de Naciones Unidas, se adoptó la resolución 66/254 con el objetivo de regular y fortalecer el funcionamiento adecuado de los distintos Comités de derechos humanos**. La adopción de dicha resolución muestra que la mayoría de las naciones del mundo concuerdan en que hay que mejorar el funcionamiento de los comités, pues actualmente sus funciones se alejan del mandato que originalmente les fue conferido, interpretando las convenciones o pactos a su conveniencia y **generando así obligaciones para los Estados que resultan ser más distintas o amplias a las que originalmente acordaron**.

Tercero, si lo que Chile realmente pretende es la adecuada protección, promoción, defensa y garantía de los derechos de las mujeres, la ratificación del Protocolo facultativo no es la solución. El problema está en creer que un órgano internacional va a solucionar los problemas internos de cualquier país. Para que estos problemas encuentren solución, se tienen que atacar de raíz, de adentro, y eso es justamente lo que reconocían los redactores de la DUDH, que nadie mejor que las Naciones mismas

pueden implementar y promover el reconocimiento y respeto de los derechos humanos.

Chile no necesita que un Comité Internacional que no toma ampliamente en consideración su contexto interno venga a decirle qué debe o no debe hacer para dar una solución eficaz a los retos a los que se enfrentan las mujeres. Chile lo que necesita es hacer un ejercicio de introspección y desarrollar e implementar medidas adecuadas al contexto nacional especifico que se vive a nivel nacional. Si Chile como país aún no es cien por ciento capaz de tomar en cuenta todas las realidades sociales que convergen en un mismo territorio para dar solución a todos y cada uno de los retos a los que se enfrenta, consideramos que es irracional pensar que un Comité que ni siquiera recoge o toma en consideración estas realidades tan distintas que corresponden a un solo país, va a lograr solucionar de manera más eficiente que el parlamento o el Gobierno mismo, los retos a los que se enfrentamos las mujeres en este país. **En vez de erogar una importante fracción del gasto público al mantenimiento de este Comité y a la implementación de sus recomendaciones, Chile debería de pensar más estratégicamente y abocar esos recursos, tiempo y trabajo al análisis, diseño e implementación de políticas públicas que ataquen estos problemas de raíz y den a las mujeres una solución y protección efectiva de sus derechos, que es justo lo que todas las mujeres merecemos**.

Por todo lo anterior, consideramos que Chile no debe de ratificar el Protocolo facultativo CEDAW.

Muchas gracias.