



Versión libre

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Guía para la elaboración del Informe Alternativo (Sombra)



Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Guía para la elaboración del Informe Alternativo (Sombra)

1. Información General

La CEDAW es el único instrumento vinculante, universalmente reconocido, que lucha contra la discriminación a las mujeres. Además, dedica su atención a los derechos y las libertades que pueden preservar su dignidad y bienestar, alentando todas las medidas que les puedan ofrecer nuevas oportunidades.

Datos Clave

- 1 Fue aprobada en 1979 por la Asamblea General de la ONU.
- 2 Entró en vigor en septiembre de 1981.
- 3 Fue ratificada por Ecuador el 09 de noviembre de 1981. Entregando su primer informe en diciembre de 1982.
- 4 La Convención cuenta actualmente con 189 Estados Partes.
- 5 Su articulado se concentra en 3 aspectos de la situación de la mujer: derechos civiles y condición social y jurídica; derechos vinculados a la reproducción humana y; los factores culturales en las relaciones entre los sexos.

La función fundamental de la Convención consiste en estudiar y analizar la situación de las mujeres en el país investigado, tarea que lleva a cabo mediante un informe presentado periódicamente y del que se extraen varias observaciones.

El Comité de la CEDAW, órgano creado en virtud de un tratado, es el encargado de supervisar la aplicación de la Convención por los Estados parte y está formado por 23 expertas y expertos independientes, elegidos para un periodo de cuatro años renovables. Es el Comité el que se encarga de estudiar y analizar la situación de las mujeres en el país investigado, tarea que lleva a cabo mediante un informe presentado periódicamente y también a través de las respuestas a las preguntas formuladas durante el debate con los expertos.

Las observaciones finales contienen la evaluación del Comité, así como sus sugerencias y consejos para resolver las dificultades, los problemas y los desafíos a los que se enfrentan las mujeres. También se sugieren al gobierno acciones y medidas positivas.

Ecuador presentó su último informe en 2012, 8vo y 9no informes combinados y en julio del año 2020 presentará el 10mo informe.

El Comité tiene en cuenta los **informes paralelos o alternativos** presentados por organizaciones de la sociedad civil, así como por organismos especializados de las Naciones Unidas.

2. Informe Alternativo - Sombra

El Informe sombra o alternativo es una herramienta de monitoreo y vigilancia sobre el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres.

Los “**reportes sombra**”, constituyen herramientas utilizadas por las activistas y las organizaciones de la sociedad civil para complementar o presentar información alternativa a los informes periódicos que los Estados Partes presentan. Este proceso está diseñado para asegurar que un organismo de derechos humanos no dependa únicamente de la propia declaración del Estado sobre el cumplimiento de las obligaciones de un instrumento internacional de derechos humanos en particular.

En lugar de esto, el mecanismo de reportes sombra habilita a los órganos de derechos humanos un mayor acceso a las observaciones, reclamos y preocupaciones de las activistas de la sociedad civil y otros grupos independientes del Estado. Como tal, un reporte sombra está destinado a destacar y atraer la atención hacia aspectos críticos que un informe oficial puede intentar minimizar o excluir por completo.

Con un informe alternativo o sombra, se le agrega un elemento adicional al informe. No solo incluye la situación de ese derecho en su país, sino que también ofrece una comparación sobre la situación de cada derecho en relación con la información proporcionada por el gobierno.

El informe alternativo y el informe sombra se diferencian, según la intención de la organización – ONG que presenta este documento. El **informe sombra** se escribe después de acceder previamente al informe de gobierno, presentado ante el Comité. El **informe alternativo** se escribe al no existir un informe de Estado accesible (ya sea porque el Estado no lo realizó o lo realizó muy tarde).

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

3. Puntos a considerar en la elaboración del informe sombra

- Los puntos a analizar y cuestionar, deberán coincidir con la lista de preocupaciones (*List of Issues*) que se envió al Comité los meses previos a la defensa del Estado, para que se analice en el grupo de trabajo del Comité.
- Para todos los puntos sobre los cuales se va a informar, deben tomarse en cuenta las disposiciones que emanen de convenios o tratados internacionales, las observaciones generales que se hubieren generado a cargo de otros comités y las recomendaciones generales de este convenio.
- Se debe recordar el rol de cada actor en este proceso: el **Estado** rinde cuentas tratando de demostrar los esfuerzos en la mayor parte posible, por cumplir con lo que determina el Comité. Las **organizaciones** y **ONG** intentan mostrar las realidades desde las experiencias más cercanas, denuncian violaciones de derechos humanos y relatan hechos.
- Para cada caso en particular, la información reportada debe adjuntar datos estadísticos y sus resultados desagregados en función del sexo facilitando la contrastación con los ofrecidos por el Estado. La información reportada debe presentar casos concretos y demostrables, incluso, aquellos que hubiesen llegado a los juzgados o tribunales, indicando, para cada caso, las fuentes de información y anexando los documentos que sirvan como prueba de la existencia de los mismos.
- Todo lo que se presente debe estar documentado, respaldado (uso de fuentes), de tal manera que permita objetividad y legitimidad.
- El informe debe ser breve y concreto, se recomienda que no supere las **20 páginas**.
- Se debe elaborar un **resumen ejecutivo** con un máximo de **2 hojas**, que contenga los principales ejes temáticos del informe alternativo (o sombra).
- Se recomienda que este resumen tenga una **versión en inglés**.
- Se debe seleccionar los **ejes de trabajo** y delante de cada uno colocar el número del artículo de la Convención. Las/los expertas/os se reparten el trabajo por artículos y esto les facilita su revisión, encontrando rápidamente la información sobre el artículo que les corresponde.

Guía para la elaboración del Informe Alternativo (Sombra)

- Tomando en cuenta que quienes analizan los informes son personas con una experticia amplia en el tema, **no** se deben **introducir conceptos o definiciones** de las problemáticas o ejes que aborda la Convención. Se debe decir lo **sustancioso y documentado**.
- El Comité hace recomendaciones, por lo tanto se debe **SUGERIR** al Comité que recomiende al Estado determinado tema.
- Se sugiere estructurar la información de la siguiente manera: **iniciar** con las denuncias, el análisis crítico de la situación o el estado de un derecho y al **final** de cada eje colocar las sugerencias. De esa manera, los expertos/as, que se reparten los artículos, sabrán fácilmente donde están los hechos que se denuncian y elaborarán sus preguntas al gobierno.
- Incluir **anexos** de lo que se analiza y cuestiona, como leyes, artículos de prensa o cualquier documento que evidencia la vulneración de la que se hable.

Al no ser documentos oficiales de ONU, este organismo no los traduce. Por lo tanto, aunque el informe sombra puede prepararse en cualquier idioma para efectos de sus propósitos de cabildeo nacional, se recomienda mucho presentarlo en **inglés, francés o español**, porque estos son los idiomas más conocidos por las personas que integran el Comité de la CEDAW.

4. Organización del Informe

Tal como se organiza el informe del gobierno, la mejor forma de presentar el informe alternativo o sombra para facilitar la lectura de las y los expertos, es por artículos. De esta manera, los **subtítulos** del informe corresponden a cada artículo de la Convención de la CEDAW. El **primer** subtítulo será el **Artículo 1** (*la definición de discriminación en su país*). El **segundo**, el **Artículo 2** (*medidas políticas tomadas para eliminar la discriminación en su país*), etc.

La estructura amplia de la CEDAW es :

- **Artículos 1-4:** *disponen la estructura substantiva general de la Convención;*
- **Artículos 5-16:** *disponen áreas substantivas específicas de la Convención;*
- **Artículos 17-23:** *definen el papel del Comité de la CEDAW y los procedimientos pertinentes a la Convención;*
- **Artículos 23-30:** *definen la administración e interpretación de la Convención.*

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

El informe alternativo debe proporcionar información solamente de los artículos sustantivos de la Convención, es decir, los **Artículos 1 al 16**.

El análisis sobre los Artículos 1 al 4 de la CEDAW debe ser diferente a la discusión sobre los Artículos 5 al 16, ya que ellos cubren temas amplios, en oposición a los específicos enumerados en los Artículos 1 al 16.

Si el país ha sido analizado anteriormente por el Comité de la CEDAW, se debe también ver los **comentarios finales**.

* Si el gobierno se ha acogido al método abreviado, solicitando una **lista de cuestiones** en lugar del informe que se remite de manera amplia; se seguirá el mismo método ya que el Comité agrupa las preguntas según el orden de los artículos de la Convención.

Para el análisis de cada artículo, se debe considerar las siguientes preguntas guía:

Artículo 1: Definición de discriminación

¿Ha sido la definición de discriminación, como la define el Artículo 1 de la Convención, incorporada en la Constitución y leyes de su país?

¿Abordan las leyes tanto la discriminación directa como la indirecta (no intencional)?

Artículo 2: Medidas políticas que deben tomarse para eliminar la discriminación

El gobierno *¿ha hecho cambios legales que aseguren que los principios de la Convención de la CEDAW, de igualdad sustantiva y no discriminación, sean incorporados en las leyes nacionales?*

¿Es aplicable la Convención de la CEDAW en los tribunales?

- *¿Ha sido invocada, de manera directa, alguna de las disposiciones de la Convención en los tribunales nacionales para ganar la igualdad de las mujeres?*
- *¿Existe jurisprudencia?*

Guía para la elaboración del Informe Alternativo (Sombra)

- *¿Son capaces los y las abogadas de citar directamente la Convención de la CEDAW en los tribunales?*
- *Los y las juezas ¿se refieren a la Convención de la CEDAW o a los principios internacionales de derechos humanos en sus sentencias?*

¿Existen leyes nacionales que entren en conflicto con la Convención de la CEDAW?

- *En donde lo hay, ¿se siguen las leyes nacionales o la Convención de la CEDAW?*

El gobierno ¿qué medidas ha emprendido, si lo ha hecho, para garantizar la realización práctica de los principios de igualdad y no discriminación?

¿Existen disposiciones para garantizar que actores no estatales, como personas, organizaciones y compañías, también cumplan con estos derechos y principios?

¿Hay tribunales competentes y sensibilizados para conocer causas sobre discriminación y desigualdad? ¿Han sido capacitados para llevar a cabo sus obligaciones conforme la Convención de la CEDAW, todos los funcionarios y funcionarias de gobierno en todos los sectores, así como también el personal judicial y legal pertinente?

¿Se incluyen en la legislación nacional, sanciones específicas para la discriminación basada en el género?

- *¿Se ha aprobado alguna legislación para hacer que los actos discriminatorios, en lo público y lo privado, puedan ser susceptibles de ser objeto de una acción judicial? Dicha legislación podría tomar forma de un Acto de Igualdad de Oportunidades, Acto de Igualdad de Género o Acto contra la Discriminación por Sexo.*
- *¿Qué sanciones se han establecido para la discriminación contra las mujeres en el sector público y el privado?*
- *¿Qué medidas ha tomado el gobierno para asegurar que las mujeres estén informadas sobre sus derechos?*

¿De qué recursos legales disponen las mujeres que han sufrido discriminación o cuyos derechos han sido violados?

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

- Las mujeres que han sido violentadas en el sector público o privado *¿disponen de recursos legales accesibles?*
- *¿Existen instituciones específicas y procedimientos para que las mujeres tengan acceso a esos recursos, como podría ser una **Oficina del Ombudsman** o tribunales especiales?*
- Si estas instituciones y procedimientos están establecidos, *¿cuán efectivos son para enfrentar las violaciones y proporcionar recursos?*

¿Se ha establecido un mecanismo de monitoreo inter-sectorial para recoger datos sobre el cumplimiento con las obligaciones en conformidad con la Convención de la CEDAW?

- *¿Se llevan a cabo evaluaciones para medir la efectividad de leyes y políticas dirigidas a promover la igualdad de las mujeres?*

Artículo 3: Garantía de los derechos humanos básicos y libertades fundamentales

El gobierno nacional *¿ha creado maquinarias para abordar el desarrollo de las mujeres, producir y asegurar el acceso a iguales oportunidades y obtener resultados iguales?*

- De ser así *¿qué tipo de maquinarias se han creado?*
- *¿Cuáles son las competencias y mandatos de ellas?*
- *¿Cuál es el nivel de coordinación con otras maquinarias institucionales?*
- *¿Qué nivel de progreso se ha alcanzado en cómo se abordan el desarrollo y adelanto de las mujeres en todas las esferas, violencia de género, política, económica, social y cultural?*
- *¿Podrían estas maquinarias ser más efectivas? ¿Cómo?*

¿Han abordado los planes de desarrollo en su país, el desarrollo y adelanto de las mujeres en una escala representativa de la población femenina?

Guía para la elaboración del Informe Alternativo (Sombra)

- En los planes nacionales de desarrollo, el gobierno *¿ha incorporado políticas macro-económicas y sociales que aseguren el acceso y gozo de las mujeres al desarrollo económico y social general?*
- *¿Qué porcentaje del presupuesto en los planes nacionales de desarrollo está dirigido hacia las metas para el desarrollo y adelanto de las mujeres?*
- *¿Utilizan estos planes nacionales la definición que da el Artículo 1 para garantizar que los planes no discriminen contra las mujeres, ya sea de manera directa o indirecta?*
- *¿Incluyen los planes nacionales de desarrollo disposiciones específicas para grupos específicos de mujeres en su país, incluyendo mujeres rurales, indígenas, con discapacidad, inmigrantes, de grupos minoritarios y marginados?*
- *¿Existen sistemas de monitoreo para evaluar la implementación de los planes nacionales de desarrollo en relación con el desarrollo de las mujeres?*
- *¿Existen mecanismos para enfrentar las insuficiencias de implementación de los planes nacionales de desarrollo, especialmente en relación con el desarrollo de las mujeres?*

¿Hay información adecuada para evaluar el progreso hecho en la implementación de la CEDAW, como datos desagregados por sexo, etnia y otras variables pertinentes?

- *¿Se recoge información o datos para identificar obstáculos al logro de los derechos de facto para las mujeres y para evaluar los efectos de leyes y políticas sobre ellas?*
- *¿Hace el gobierno accesible la información y la utiliza para formular políticas?*
- *¿Hay un plan de implementación de la CEDAW que fije puntos de referencia para el progreso?*
- *¿Existen planes para programas especiales que posibiliten el acceso de las mujeres a derechos dados por las leyes, o planes que definan la responsabilidad, identifiquen la cooperación inter-sectorial, asignen presupuestos e integren medidas de construcción de capacidad para quienes implementan?*

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

- *¿Los programas especiales están integrados a los principales planes de desarrollo nacional?*

¿El gobierno ha involucrado a las ONG's en la planificación de cualquiera de los puntos anteriormente mencionados?

- *¿Menciona el informe de Estado Parte/gobierno compromisos específicos y arreglos institucionales para la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing, que incluye rendición de cuentas a las ONG's?*

¿Cuál es su análisis de la eficiencia y efectividad de la maquinaria estatal y las instituciones nacionales destinadas a promover los derechos humanos en general y los de las mujeres en particular?

Artículo 4: Medidas especiales de carácter temporal para lograr la igualdad

El gobierno ¿ha instituido alguna medida especial de carácter temporal para mejorar situaciones específicas de las mujeres en su país, que las acercaría a; vivir en igualdad con los hombres, erradicar la violencia de género, la implementación de políticas de acción afirmativa en la educación, empleo, toma de decisión política?

¿Están las medidas especiales de carácter temporal limitadas al sector público o también se extienden para ser aplicables al sector privado?

¿Hay medidas especiales de carácter temporal dirigidas a diferentes grupos de mujeres, como indígenas, con discapacidad, inmigrantes, de minorías, niñas u otras mujeres marginadas en su país?

¿Se han fijado mecanismos para monitorear la implementación de las medidas especiales de carácter temporal y medir su progreso en la aceleración de la igualdad de facto de las mujeres?

Artículos específicos 5 - 16

Estos artículos son específicos sobre cada derecho de las mujeres. Sobre cada uno de estos artículos se pueden realizar una serie de preguntas, centrándose en el tema específico.

Guía para la elaboración del Informe Alternativo (Sombra)

Dentro de cada tema (artículo) se podrá hacer énfasis en las situaciones de mayor preocupación, que hayan generado mayor observaciones por parte de las organizaciones y donde se analice un proceso más crítico para la garantía del ejercicio del derecho, o donde se analice que no existe avance o incluso que haya retrocesos. Siempre en base a los reportes del Estado y a las recomendaciones y observaciones del Comité en informes previos.

- **Artículo 5:** Roles y estereotipos sexuales
- **Artículo 6:** Tráfico y prostitución
- **Artículo 7:** Vida pública y política
- **Artículo 8:** Participación en el nivel internacional
- **Artículo 9:** Nacionalidad
- **Artículo 10:** Igualdad en la educación
- **Artículo 11:** Empleo
- **Artículo 12:** Servicios de salud y planificación familiar
- **Artículo 13:** Beneficios sociales y económicos
- **Artículo 14:** Mujeres rurales
- **Artículo 15:** Igualdad ante la ley
- **Artículo 16:** Legislación sobre el matrimonio y la familia

Al final de cada subtema, se pueden hacer sugerencias al Comité para que tome en cuenta determinadas situaciones, y recomendaciones a las instituciones del Estado responsables de garantizar el ejercicio del derecho que se analiza.

Notas:

La información ha sido consultada de las siguientes fuentes:

- CLADEM. Breve Instructivo sobre la preparación de los Informes Sombra al Comité CEDAW
- International Women's Right Action Watch Asia Pacific (IWRAP Asia Pacific), Julio 2007
- UNIFEM, CEDAW en 10 minutos.



República
del Ecuador



Gobierno
del Encuentro

Juntos
lo logramos

Consejo Nacional para la Igualdad de Género

Dirección: Av. 12 de Octubre N24-41 y Foch
Teléfono: 593-2-254-9342 • Código Postal: 170517 / Quito - Ecuador
www.igualdadgenero.gob.ec