


El seguimiento como estrategia de exigibilidad de los derechos de las mujeres en la Convención Belém do Pará

Monitoring as a strategy for enforcing women's rights under the Belém do Pará Convention

Dra. Mitzy Flores-Sequera 
Universidad de Carabobo, Valencia, Venezuela
<https://orcid.org/0000-0002-8976-6576>

Resumen

El cambio de paradigma que permitió considerar la violencia contra las mujeres que se gestaba en el ámbito privado como una clara violación a los derechos humanos, es en sí mismo un extraordinario logro no declarado de la Convención Belém do Pará. Esta se ha convertido en referente para el diseño de políticas sociales, para los mecanismos de seguimiento que garantizan el cumplimiento efectivo de los derechos y para el avance de la justicia de género. De allí que el propósito de este ensayo fue analizar el funcionamiento de los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres. Para hacerlo, se presenta una reseña histórica que coloca algunos elementos en contexto, con una descripción de la Convención que permite hilar hacia la revisión de los procesos y mecanismos. Luego, se consideran los indicadores desde una mirada que aspira su colectivización como garantía de una mayor eficacia y exigibilidad. Finalmente, se concluye que el marco cultural y las prácticas sociales de subalternización, tan arraigadas de los países de nuestra región latinoamericana, son de las más grandes limitaciones para la consolidación de los derechos de las mujeres. Junto a las desiguales condiciones de la vida cotidiana y las dinámicas derivadas de los cambios políticos, hacen la diferencia para alcanzar el disfrute pleno de nuestros derechos.

Palabras clave: derechos humanos de las mujeres; Convención de Belém do Pará.

Abstract

The paradigm shift that allowed violence against women originating in the private sphere to be considered a clear violation of human rights is, in itself, an extraordinary, albeit undeclared, achievement of the Belém do Pará Convention. This Convention has become a benchmark for the design of social policies, for monitoring mechanisms that guarantee the effective fulfillment of rights, and for the advancement of gender justice. Therefore, the purpose of this document is to contribute to the understanding of how international systems for the protection of women's human rights function. To this end, a brief historical overview is presented to contextualize certain elements, along with a concise description of the Convention that leads to a review of its processes and mechanisms. Finally, the indicators are reviewed from a perspective that seeks their collectivization as a guarantee of greater effectiveness and enforceability. It is concluded that the cultural framework and social practices of subordination, so deeply rooted in the countries of our region, are among the greatest limitations to the consolidation of women's rights. Together with the unequal conditions of daily life and the dynamics derived from political changes, they make the difference in achieving the full enjoyment of our rights.

Keywords: women's human rights; Belém do Pará Convention.

Recibido: 05-02-2026

Aceptado: 19-03-2026

Para empezar

El propósito de este documento es analizar el funcionamiento de los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres, tomando la *Convención de Belém do Pará* como referente para el diseño de las políticas sociales, así como de los mecanismos de seguimiento para el cumplimiento efectivo de esos derechos y el avance en justicia de género. Para hacerlo, presento una reseña histórica que coloca algunos elementos en contexto, luego ofrezco una sucinta descripción de la Convención que permite hilar hacia la revisión de los procesos y mecanismos de seguimiento, para finalmente, revisar los indicadores del propio mecanismo desde una mirada que aspira su colectivización como garantía de una mayor eficacia en la exigibilidad de los derechos de todas.

Contexto histórico

Si bien la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, aprobada en 1948 y la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW) suscrita en 1979, se constituyen en sus antecedentes mundiales más directos por enunciar la igualdad de género y la no discriminación, también hay que señalar que desde mucho antes se registra la incansable labor de mujeres activistas, científicas y académicas en favor de sus derechos. En un trabajo más exhaustivo, Luz Patricia Mejía (2012) refiere que al menos desde 1923, se realizaron gestiones orientadas a la creación de lo que se conocerá a partir de 1928, como la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM); y asevera que este es el primer organismo de su naturaleza a nivel mundial.

Entre los logros más importantes de la CIM pueden enumerarse la *Convención sobre Nacionalidad de la Mujer* (1933), la *Declaración de Lima a Favor de los Derechos de las Mujeres* (1938), la *Convención Interamericana sobre la Concesión de Derechos Políticos para la Mujer* y la *Concesión de los Derechos Civiles para la Mujer*, ambos en 1948. No obstante, desde nuestra perspectiva, la tarea que se convierte en un asunto central para este análisis, es la de preparar informes periódicos sobre los problemas de las mujeres del continente, iniciada ese mismo año.

La información sobre el estado de las leyes relacionadas con la igualdad civil y política de las mujeres así como de sus demandas y necesidades, otorgó relevancia a las dinámicas propias de la vida cotidiana de las mujeres y a la complejidad y diversidad implícita en ella; adicionalmente, incorporó el *continuum* como elemento procesual que más tarde rindió importantes frutos. Este hecho cobró especial importancia durante los últimos 20 años del siglo pasado, cuando estos informes evidenciaron la violencia contra la mujer y sus múltiples manifestaciones como uno de los problemas que, por su gravedad y magnitud, más impactaron nuestras vidas. A su vez, durante los primeros años de la década de los '90, se convirtieron en el argumento para la aprobación de

importantes resoluciones en esta materia¹, que en 1992 confluyeron en el *Anteproyecto de Convención Interamericana para Luchar contra la Violencia de Género*.

Como es sabido, en 1993 se celebró la *Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos* en Viena, en la que se concretó la vieja aspiración de que las mujeres fuesen consideradas como seres humanos de pleno derecho en la legislación internacional, lo que sin duda impulsó la aprobación del *Proyecto de Convención sobre Violencia y Mujer* por parte de la CIM. Para mediados de 1994 este es elevado a la Asamblea General de la OEA celebrada en la ciudad de Belém do Pará, Brasil, donde se aprobó como *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer* y se configura como “el primer instrumento internacional de carácter convencional que abordó los derechos humanos de las mujeres y la violencia de género”, como apunta Claudia Iriarte (2020, p. 172) y como texto precursor de carácter vinculante que obliga a los Estados a responder con debida diligencia.

Descripción del instrumento legal

Interesa destacar que los acontecimientos previos a la aprobación de la Convención de Belém do Pará (CBdP), ayudaron a fraguar el cambio de paradigma que permitió considerar a la violencia contra las mujeres que se gestaba en el ámbito privado, como una clara violación a los derechos humanos. Sostengo que este es en sí mismo un extraordinario logro como también un propósito no declarado en el propio texto de la Convención; recordemos que hasta poco antes, sólo se reconocían como tales, las que tenían como responsable directo al Estado, sus agentes o particulares con su anuencia. Ese criterio permitió que, a partir de entonces, las dinámicas desiguales de poder, la discriminación basada en el género y la consecuente violencia contra las mujeres fuesen temas centrales. Ello generó nuevas condiciones para cualquier legislación futura cuyas sujetas fuesen niñas, adolescentes y mujeres, puesto que los Estados signatarios ahora se obligarán a prevenir, erradicar y sancionar esta forma de violencia en el ámbito público como privado, y a convertirse en garantes de ello.

-El preámbulo. El texto inicia con el reconocimiento irrestricto a los DDHH consagrados en los instrumentos internacionales y regionales, afirma que la violencia contra las mujeres es una violación a estos derechos y a las libertades fundamentales; luego expresa su preocupación por que esta violencia se constituye en una ofensa a la dignidad humana y en una manifestación de las relaciones desiguales de poder. Recordemos que esta violencia trasciende clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, grado educacional, edad o religión y; finalmente, expresa su convencimiento de que eliminarla es condición para un desarrollo pleno e igualitario y que esta Convención contribuye a lograrlo.

-Semblanza. Consta de 25 artículos que se organizan en 5 capítulos. El primero, dedicado a la definición y al ámbito de aplicación (artículos 1-2), el segundo a los

¹ Declaración sobre la Erradicación de la Violencia contra la Mujer de 1990 y Resolución sobre protección de la mujer contra la violencia, de 1991.

derechos protegidos (3-6), el tercero a los deberes del Estado (7-8) y a las consideraciones de vulnerabilidad de la mujer (9). El penúltimo capítulo atiende los mecanismos interamericanos de protección (10-12) y desde el artículo 13 al 25, se conforma el quinto capítulo destinado a las disposiciones generales.

Procesos y mecanismos de seguimiento

En párrafos anteriores hicimos énfasis en la importancia que cobró la estrategia de la Comisión Interamericana de Mujeres de solicitar informes periódicos a los Estados; una vez aprobada la CBdP esta práctica quedó expresada formalmente, ahora como uno de los tres Mecanismos Interamericanos de Protección.

Estos se describen en los artículos 10, 11 y 12, en el caso particular de los informes, es un deber instituido en el artículo 10, que cito:

Con el propósito de proteger el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, en los informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres, los Estados Partes deberán incluir información sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, para asistir a la mujer afectada por la violencia, así como sobre las dificultades que observen en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyan a la violencia contra la mujer.

Los otros dos mecanismos muy bien reseñados por Mejía (2012) e Iriarte (2020) son: la Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que supone que los Estados y la CIM pueden solicitar opinión sobre la interpretación la Convención a esta Corte, como establece el artículo 11; y la posibilidad de elevar Denuncia o queja ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), correspondiente al artículo 12, que permite la obtención de un amparo judicial a mujeres víctimas de violencia por razones de género².

Pasados 10 años de su aprobación, la eficacia de la propia Convención se puso a prueba con la frondosidad de las legislaciones regionales que hoy consideramos de primera generación. Estas se orientaron a la atención de la familia en lugar de fortalecer como se esperaba, los marcos legales específicos en función de la erradicación de la violencia contra las mujeres en todos los ámbitos. Sin duda esta puede considerarse una expresión de la tradición familística y los estereotipos de género arraigados, que fusionan “mujer” con “maternidad y familia”.

De allí que los avances se centraron fundamentalmente en abordar las relaciones de pareja y la violencia doméstica con reglas destinadas evitar el contacto entre las mujeres víctimas y los perpetradores. Poco después, una segunda generación de leyes irá más

² Que se ilustra con jurisprudencia en los casos María da Penha vs. Brasil, González y otras (Campo Algodonero) vs. México, Casos Penal Miguel de Castro Castro vs. Perú, y Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega; entre otros.

lejos ampliando la protección con un enfoque más integral y con una mirada más extendida sobre la vida comunitaria y social y sobre las distintas manifestaciones de la violencia.

Se hizo evidente que el mismo proceso de implementación de la Convención requería de una información más detallada y sistemática que permitiera una valoración más certera de su impacto. Diane Gherardi y Coral Calderón (2012) refirieron que esta necesidad expresada por la sociedad civil y respaldada por la comunidad internacional, fue clave para visibilizar concretamente, la violencia contra las mujeres en términos estadísticos y cualitativos para actuar en consecuencia; asunto que se había reiterado en las recomendaciones de los comités de seguimiento de otros tratados sobre DDHH.

Con ese fin, se crea en 2004 el *Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará* (MESECVI), que además sería útil para monitorear y evaluar los avances, como el proceso de implementación de las recomendaciones. En su interior existen dos componentes, la Conferencia de los Estados Parte y el Comité de Expertas en Violencia (CEVI); este último conformado por personas de reconocida trayectoria que designan los propios Estados con el propósito de solicitar periódicamente los informes específicos. El funcionamiento del MESECVI responde a Rondas de Evaluación Multilateral que cumplen dos fases, la de Evaluación y Seguimiento.

Al respecto una breve descripción de Mejía (2012) ayuda a su comprensión:

- Evaluación: En la primera fase, el CEVI analiza la implementación de la Convención de Belém do Pará sobre la base de cuestionarios completados por los Estados parte, y les prepara recomendaciones.
- Seguimiento. Durante la cual el CEVI circula un cuestionario adicional a los Estados parte para indagar sobre la implementación de sus recomendaciones específicas y preparar un Informe Hemisférico (211).

Consideremos además que en este proceso, la información se complementa con el aporte de movimientos y grupos independientes que se suman al monitoreo gracias a la "...participación de iniciativas organizadas de mujeres, a través de la academia, las ONG y los grupos y movimientos sociales" (Mejía, op.cit. p. 212)

Sobre la periodicidad de los informes, conviene tener en cuenta que el *Primer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención* se fechó en 2008, seguido por los de 2012 y 2017, mientras que el *Primer Informe de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI*, vio la luz en 2010, para continuar con los de 2014 y 2020.

Según reseñan Natalia Gherardi y Laura Pautassi (2024), los Informes Hemisféricos³ de implementación que resultaron de las primeras dos Rondas de Evaluación del CEVI, adolecían en su mayoría de una data muy escasa que se caracterizaba por la ausencia

³ <https://www.oas.org/es/MESECVI/InformesHemisfericos.asp>

de fuentes confiables en algunos países, información insuficiente o incompleta, discontinuidad y opacidad en temas centrales como los niveles de ejecución presupuestaria, las garantías en torno al acceso a la justicia y el estatus de cumplimiento de planes de prevención de violencia. Carencias que se convirtieron en un impedimento para conocer la evolución de la situación y el impacto de las políticas y medidas adoptadas por los Estados, e hizo que las propias expertas de CEVI expresaran su preocupación.

Figura 1

Rondas de Evaluación Multilateral. Fases de Evaluación y Seguimiento⁴



Sistema de Indicadores y colectivización

Como respuesta, para el año 2013 este Comité diseñó un sistema de indicadores de progreso que tuvo como referencia los del Protocolo de San Salvador. Estos abordaron seis categorías: legislación, planes y programas nacionales, acceso a la justicia, diversidad, información estadística y presupuesto; y fueron clasificados en estructurales, de proceso y de resultado⁵. Tatiana Rein-Venegas (2024) explica que:

Los indicadores estructurales reflejan la aprobación de instrumentos internacionales, analizan la organización del aparato estatal y el sistema legal y examinan el marco normativo para garantizar los derechos. Los indicadores de proceso miden la calidad y magnitud de los esfuerzos para implementar los

⁴ <https://belemdopara.org/rondas-de-evaluacion-multilateral/>

⁵ CIM-MESECVI (2014) Guía para la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/bdp-guiaaplicacion-web-es.pdf>

derechos, vigilan la aplicación de políticas públicas y analizan la cobertura y contenido de las estrategias, políticas, planes, programas y actividades para alcanzar las metas para la realización del derecho. Finalmente, los indicadores de resultado miden el impacto real de las estrategias, programas e intervenciones del Estado en materia de garantía de derechos y poseen una medida cuantitativamente comprobable y comparable del desempeño estatal. (p. 782).

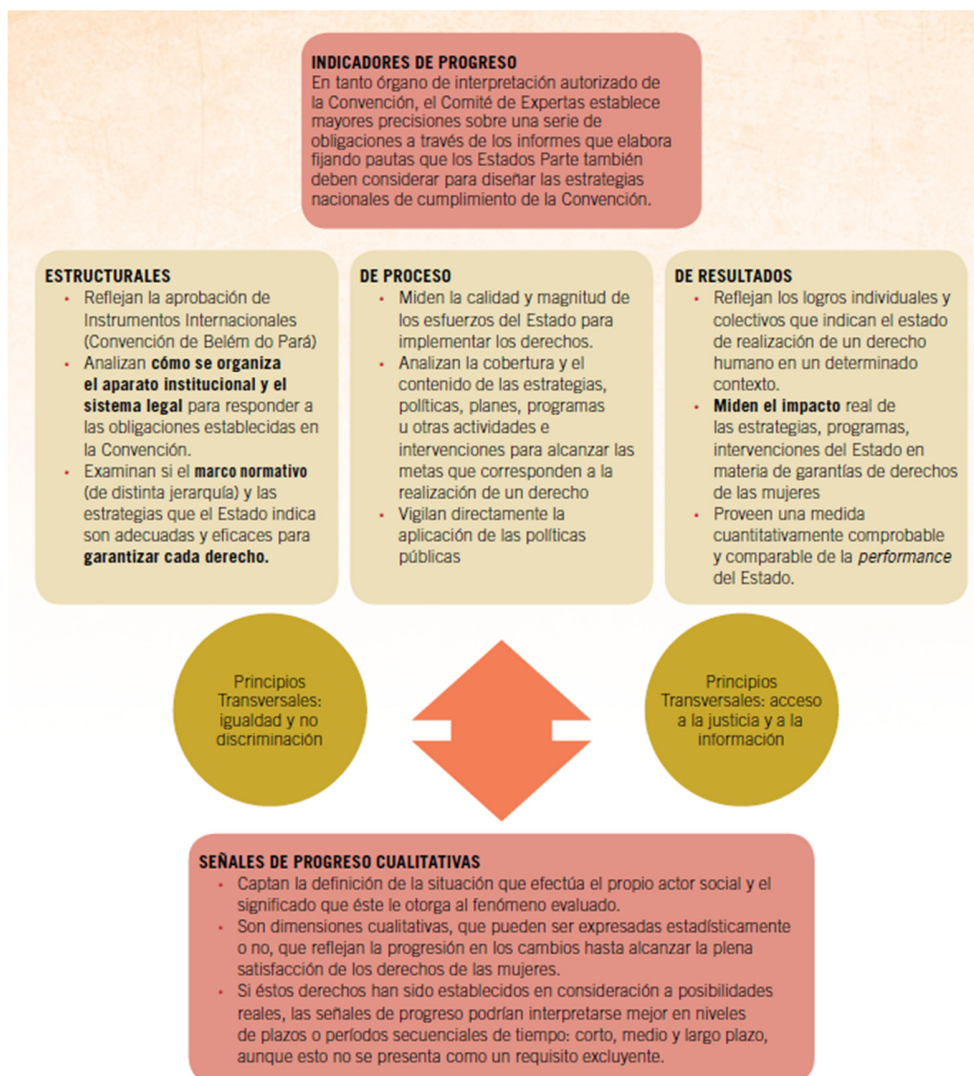
El sistema es capaz de expresar las respuestas emanadas de los principales Poderes Públicos de los Estados, teniendo como eje rector el principio de universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos. Adicionalmente, incorpora medidas para que las niñas, adolescentes y mujeres pudieran realizar una evaluación cualitativa de las obligaciones de las realidades de sus Estados. Como afirman Gherardi y Pautassi (2024), ello en función de:

...establecer, verificar y evaluar si las acciones u omisiones desarrolladas por un agente estatal permiten avanzar hacia la realización del derecho a una vida libre de violencia para las mujeres en toda su diversidad (atravesadas por las distintas interseccionalidades) o si estas medidas han contribuido a disminuir o acrecentar la violencia de género. (p. 10).

También los Estados deben entregar información de principios transversales como igualdad y no discriminación, acceso a la justicia y acceso a la información y participación política. Todo un proceso que puede apreciarse esquemáticamente en el siguiente diagrama:

Para nuestro análisis, resulta especialmente interesante la concepción tendiente a la colectivización de este proceso como estrategia de exigibilidad de nuestros derechos y como medida necesaria en el camino de generar una participación cada vez más efectiva en los espacios de decisión que impactan directamente nuestra calidad de vida; ambas esenciales para superar la discriminación. Ese sentido se evidencia en el trabajo Gherardi y Pautassi (op.cit.); con quienes coincido, pues como ellas, considero que el sistema de indicadores “no sólo es indispensable para orientar la labor de los Estados en el marco de sus obligaciones internacionales, sino que además es de gran utilidad para la ciudadanía, la academia y la sociedad civil en su trabajo de monitoreo y exigibilidad” (p.1).

Figura 2
*Sistema de indicadores de progreso*⁶



Algunos nudos conclusivos

A pesar de los avances que se han producido en nuestro continente en los últimos treinta años en materia de reconocimiento de derechos humanos de las mujeres y a vivir una vida sin violencia, es común que las instituciones y autoridades vinculadas a esta problemática, declaren como fin último el alcance de la igualdad formal entre hombres y mujeres y que se obvие el reconocimiento de la desigualdad y la discriminación estructural como problemas que impiden a las mujeres alcanzar la plena vigencia de sus derechos humanos. Ello ocurre no sólo por los prejuicios y estereotipos albergados en la

⁶ Fuente: <https://belemdopara.org/rondas-de-evaluacion-multilateral/>

población en general, sino especialmente por los compartidos por el funcionariado adscrito a las instituciones encargadas de legislar, de atender los casos en las instancias policiales y judiciales, así como la mediación comunicacional que esta temática ha recibido.

Hay que insistir en que el marco cultural es una gran limitación para la consolidación de los derechos de las mujeres y que las prácticas sociales de subalternización tan arraigadas en las naciones y territorios, las desiguales condiciones de la vida cotidiana y las dinámicas derivadas de los cambios políticos de los países de nuestra región, son elementos que hacen la diferencia para el disfrute pleno de nuestros derechos.

En este sentido la Convención Belém do Pará y las políticas públicas que derivan de su implementación, han representado un avance muy importante. Este documento ha permitido argumentar suficientemente que la posibilidad de aumentar el margen de colectivización del monitoreo así como de la validación de los propios indicadores, puede fortalecer el proceso de seguimiento de la Convención. Finalmente, también corresponde reconocer que su implementación siempre estará rezagada, tanto por la velocidad con la que se presentan las transformaciones sociales como por la aparición de políticas regresivas que justifican la eliminación de derechos que creímos conquistados.

Referencias

- Almérás, Diane y Calderón Claudia. (2012). Si no se cuenta, no cuenta. Información sobre la violencia contra las mujeres. Santiago de Chile: CEPAL.
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/b15e88a6-a2a6-4e51-bed8-9a61f91612a8/content>
- Gherardi, Natalia y Pautassi, Laura (2024). Contar para que cuente: indicadores de progreso de la Convención de Belém do Pará. *Atlánticas. Revista Internacional de Estudios Feministas*, 9 (1), 01-23. doi: <https://dx.doi.org/10.17979/arief.2024.9.1.9992>
- Iriarte Rivas, Claudia (2020). La sustancialidad de la Convención Belém do Pará para la superación de la discriminación estructural y la violencia contra la mujer fundada en el género. *Anuario de Derechos Humanos*, 171–185. <https://doi.org/10.5354/0718-2279.2020.60297>
- Mejía Guerrero, Luz Patricia (2012) La Comisión Interamericana de Mujeres y la Convención de Belém do Pará. Impacto en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Revista IIDH*, 56, págs. 189-213. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r30352.pdf>
- Rein-Venegas Tatiana, (2024) El trabajo del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (Mesecevi), 777-798 En: Soto Rodríguez, Selene, ed. (2024) Convención Belém do Pará. Comentarios sobre su historia, desarrollos y debates actuales. Konrad-Adenauer-Stiftung. <https://www.kas.de/documents/d/rspla/la-convencion-de-belem-do-para>

