

DOCTRINA

Medidas especiales de carácter temporal para lograr la igualdad sustantiva de las mujeres rurales en Chile

*Temporary special measures to achieve substantive equality
for rural women in Chile*

Manuela Cuvi Rodríguez 

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Chile

RESUMEN Este trabajo analiza cómo la adopción de medidas especiales de carácter temporal reconocidas por el derecho internacional de los derechos humanos, en especial en el artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), puede acelerar el empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres rurales, asegurando su participación efectiva en el desarrollo rural, transformando contextos de desigualdad y promoviendo la igualdad sustantiva. Las mujeres rurales representan casi un 6% de la población de Chile y enfrentan discriminaciones estructurales e interseccionales y desigualdades profundas, experimentan pobreza y hambre de manera desproporcionada, así como un limitado acceso a la tierra y los recursos naturales. En Chile, aunque existen bases jurídicas sólidas para implementar estas medidas en la Ley 20.820, su aplicación específica para las mujeres rurales ha sido limitada. Como recomendó el Comité de la CEDAW en las observaciones finales al octavo informe del Estado chileno, este tiene el deber de adoptar estas medidas para acelerar la igualdad sustantiva de las mujeres rurales.

PALABRAS CLAVE Mujeres rurales, igualdad sustantiva, discriminación, medidas especiales de carácter temporal, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

ABSTRACT This paper analyzes how the adoption of temporary special measures recognized by international human rights law, particularly article 14 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW), can accelerate the empowerment and economic autonomy of rural women, ensuring their effective participation in rural development, transforming inequality contexts, and promoting substantive equality. Rural women represent almost 6% of Chile's population and face

structural and intersectional discrimination and deep inequalities, disproportionately experiencing poverty and hunger, as well as limited access to land and natural resources. In Chile, although there are solid legal bases for implementing these measures in Law 20.820, their specific application to rural women has been limited. As recommended by the CEDAW Committee in its concluding observations to the eighth report of the Chilean State, the State has the duty to adopt these measures to accelerate substantive equality for rural women.

KEYWORD Rural women, substantive equality, discrimination, temporary special measures, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women.

Introducción

Las mujeres rurales representan, según datos del Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), un 25% de la población mundial (CEDAW, 2016: párrafo 3) y, según el Instituto de Derechos Humanos (INDH, 2018: 24), casi un 6% de la población de Chile. Sus contribuciones a la economía, cuidado y necesidades de sus familias son de vital importancia, como también el papel decisivo que desempeñan en los sistemas agroalimentarios, el mantenimiento y la mejora de los medios de vida rurales, el fortalecimiento de las comunidades rurales, la cultura y la reducción de la pobreza rural, entre otros aspectos.

Sin embargo, como examinaremos detalladamente, un gran porcentaje de mujeres rurales son víctimas de discriminaciones (estructurales, múltiples e interseccionales), que tienen un origen histórico y cultural. Esto afecta el ejercicio y goce de sus derechos humanos; tanto sus derechos civiles y políticos como sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Un instrumento que tiene el potencial de poner fin a esta discriminación son las medidas especiales de carácter temporal. Estas medidas existen desde hace décadas en el derecho internacional de los derechos humanos y en las legislaciones de diversos países, ya sea con esa denominación o con la de acciones afirmativas o positivas (Bayefsky, 1990: 23-32). Su fundamento jurídico es el principio de igualdad y no discriminación, y su finalidad es lograr la igualdad sustantiva de ciertas personas o grupos de personas. Bien diseñadas y utilizadas las medidas especiales de carácter temporal tienen el potencial de acelerar el logro de dicha igualdad.

En Chile, las medidas especiales de carácter temporal cuentan con una sólida base jurídica. Están establecidas en tratados internacionales de derechos humanos que forman parte del derecho interno y, en aplicación del artículo 5 inciso segundo de la Constitución, podría argumentarse que tienen rango constitucional. También están

consagradas a nivel legal. No obstante, existen pocos antecedentes de su utilización respecto de mujeres rurales.

En este contexto, el objeto de este trabajo es explicar el sentido y alcance de estas medidas y cómo su implementación efectiva se puede utilizar para acelerar el logro de la igualdad sustantiva de las mujeres rurales. Lo anterior en línea con los compromisos internacionales adquiridos y las nociones más básicas de justicia. Para ello, utilizaremos como metodología la revisión y estudio de diversos informes y bases de datos de organismos internacionales y nacionales; el análisis de los tratados internacionales de derechos humanos pertinentes, con especial énfasis en la CEDAW; y el examen de las recomendaciones generales y observaciones finales de su comité y de otros órganos de tratados de las Naciones Unidas. También nos referiremos, a modo de ejemplo, a algunas disposiciones de derecho comparado.

En cuanto a la estructura del artículo, analizaremos primero a las mujeres rurales como sujetos de derecho, tanto desde la perspectiva del derecho internacional como de la legislación chilena. En segundo lugar, abordaremos la situación de exclusión en la que se encuentran en nuestro país. En tercer lugar, analizaremos el reconocimiento de sus derechos en los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos, con énfasis en los derechos de las mujeres rurales a participar en el desarrollo rural y en sus beneficios, y el derecho de acceso a la tierra y los recursos naturales. En cuarto lugar, analizaremos el concepto, elementos fundamentales y claves de éxito para el diseño y aplicación efectiva de las medidas especiales de carácter temporal en el derecho internacional de los derechos humanos. En quinto lugar, haremos la conexión entre las medidas especiales de carácter temporal y los derechos de las mujeres rurales en Chile. Para concluir, señalaremos algunos desafíos pendientes y oportunidades en esta materia.

Las mujeres rurales como sujetos de derecho

Según el derecho internacional de los derechos humanos, todas las personas son sujetos de derechos por el solo hecho de ser personas. Sin embargo, el derecho reconoce que hay grupos de personas cuyos derechos tienen dimensiones particulares, por ejemplo, las mujeres, las niñas y niños, las personas que pertenecen a pueblos indígenas, las personas migrantes, las personas con discapacidad, etcétera.

Así, dentro del amplio grupo de las mujeres se encuentran las «mujeres rurales» o «las mujeres del medio rural» (CEDAW, 2016: párrafos 10, 12, 25 a y 25 b). Pero ¿qué se entiende por el «medio rural»? La respuesta no es fácil porque «no existe una respuesta única» respecto de qué es lo rural y qué lo urbano (FAO, 2018: 10).

Lo urbano suele ser definido como «aquellos territorios donde residen más de 2.000 habitantes (tamaño de la población), o fungen de centros administrativos de municipios o distritos (área administrativa), o presentan mayor acceso a servicios e

infraestructura básica» (FAO, 2018: 10). Lo rural se suele establecer, en contraposición a lo urbano, como «todo territorio que no cumple con las condiciones de una zona urbana» (FAO, 2018: 10).

Pero los territorios rurales son muy diversos y desiguales entre sí. Dentro de un país existen territorios rurales que crecen con inclusión social, mientras que otros experimentan crecimiento sin reducciones de pobreza o desigualdad, o simplemente se estancan (Berdegué, Bebbington y Escobal, 2015).

En Chile la Política Nacional de Desarrollo Rural, adoptada por Decreto Supremo 19 de 2020 del Ministerio del Interior y Seguridad, entiende por territorio rural:

Aquel que se genera producto de la interrelación dinámica entre las personas, las actividades económicas y los recursos naturales, caracterizado principalmente por un poblamiento cuya densidad poblacional es inferior a 150 (hab./km²), con una población máxima de 50.000 habitantes, cuya unidad básica de organización y referencia es la comuna.¹

Independiente de la definición que se utilice para definir el medio rural en el que viven, sabemos que las mujeres rurales constituyen un grupo heterogéneo que incluye mujeres blancas, mestizas, afrodescendientes, que pertenecen a pueblos indígenas, minorías étnicas o religiosas, cabezas de familia, campesinas, pastoras, pescadoras, acuicultoras, alqueras, recolectoras, artesanas, trabajadoras asalariadas, empresarias, mujeres sin tierras, migrantes, mujeres afectadas por conflictos, mujeres con discapacidad y mujeres de edad, entre otras.

Esta interseccionalidad es reconocida por el Comité de la CEDAW como «formas entrecruzadas de discriminación» (2016: párrafo 14). En efecto, la discriminación de la mujer por motivos de sexo y género «está unida de manera indivisible a otros factores que la afectan [...], como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género» (CEDAW, 2010: párrafo 5).

Y dentro del grupo de las mujeres rurales se encuentra el grupo de las campesinas. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales de 2018 reconoce en diversas disposiciones los derechos de «las campesinas y otras mujeres rurales», aunque solo define a las primeras. Así, el artículo 1 párrafo 1, establece que campesino o campesina es:

Toda persona que se dedique o pretenda dedicarse, ya sea de manera individual o en asociación con otras o como comunidad, a la producción agrícola en pequeña escala para subsistir o comerciar y que para ello recurra en gran medida, aunque no necesariamente en exclusiva, a la mano de obra de los miembros de su familia o su ho-

1. Disponible en <https://tipg.link/gVbF>.

gar y a otras formas no monetarias de organización del trabajo, y que tenga un vínculo especial de dependencia y apego a la tierra.²

En cuanto a la aplicación a nivel nacional podemos encontrar algunas legislaciones como la colombiana,³ la peruana⁴ y la paraguaya,⁵ que definen a las mujeres rurales. En Chile, ni la legislación ni las políticas proporcionan una definición explícita de «mujeres rurales». Sin embargo, dado que la CEDAW se aplica a las mujeres del medio rural en términos amplios, no consideramos que esta falta de definición constituya una limitación para el reconocimiento de sus derechos. Lo importante es cómo se hacen efectivos.

La situación de las mujeres rurales en Chile

Según el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile, en el país existe una «cultura de discriminación arbitraria hacia las mujeres» que se manifiesta de diversas formas. A nivel nacional, las mujeres son víctimas de violencia de género, física, sexual, feminicidios y otras formas (INDH, 2017). Además, enfrentan barreras para acceder a la justicia debido a numerosos obstáculos institucionales, procedimentales y prácticos, tales como insuficiente disponibilidad y acceso a asistencia jurídica gratuita, la falta de capacidades sobre métodos de investigación e interrogatorio sensibles al género y obstáculos lingüísticos en el caso de las mujeres indígenas (CEDAW, 2024a: párrafos 15-16).

También les afecta una brecha salarial de género del 23,3%, una baja participación laboral en el empleo formal (51,8% frente al 71,1% de los hombres) (CEDAW, 2024a: párrafos 35 a y b), una mayor inseguridad alimentaria (brecha del 3,4%) (FAO y otros, 2025: 167), una mayor obesidad (brecha del 8%),⁶ y una menor participación en puestos de liderazgo y toma de decisiones (solo el 35% son diputadas, el 22 % senadoras y el 17% alcaldesas) (CEDAW, 2024a: párrafo 29 a), entre otros fenómenos.

Además de verse afectadas por la cultura general de discriminación de género, las mujeres rurales de Chile, que según el censo de 2017 representan el 5,7% de la población

2. Consejo de Derechos Humanos, «Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 28 de septiembre de 2018: Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales», 8 de octubre de 2018, disponible en <https://tipg.link/gWxT>.

3. Colombia, «Ley 731 por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales», 2002, artículo 1, disponible en <https://tipg.link/gWy6>.

4. Perú, «Ley 31.168 que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas», 14 de abril de 2021, artículo 2, disponible en <https://tipg.link/gWyF>.

5. Paraguay, «Ley 5.446 de políticas públicas para mujeres rurales», 20 de julio de 2015, artículo 2, disponible en <https://tipg.link/gWyd>.

6. Ministerio de Salud, «Encuesta Nacional de Salud, 2016-2017», noviembre de 2017, pp. 35-36, disponible en https://tipg.link/gW_F.

del país (INDH, 2018: 24), experimentan discriminaciones que las impactan de modo particular. Por ejemplo, los datos sobre feminidad de la pobreza en Chile indican que esta afecta de manera desproporcionada a las mujeres rurales. Así, en 2022 el índice de feminidad en hogares pobres en áreas rurales de Chile era de 120,6. Esto significa que había casi 121 mujeres en situación de pobreza por cada 100 hombres en la misma condición. El índice respecto de la pobreza extrema era de 103,2.⁷

En cuanto a la violencia de género, las mujeres rurales son más vulnerables de sufrirla en todos los espacios de su actuar: el hogar, el campo, las fábricas, las empresas procesadoras de alimentos y los mercados, por mencionar algunos (FAO, 2024: 46-48). Esto se asocia a la persistencia de actitudes tradicionales relativas a la subordinación de la mujer en muchas comunidades rurales (CEDAW, 1992: párrafo 21). Un informe del INDH de 2018 denuncia la invisibilización y marginación de las mujeres rurales e indígenas de Chile, destacando la falta de información desagregada por etnicidad y ruralidad relacionada con la violencia contra ellas (INDH, 2018: 19-53).

El informe da cuenta, también, de las duras condiciones laborales que enfrentan las temporeras en el país. Sus jornadas de trabajo duran más de doce horas y los espacios donde trabajan son precarios, carentes de condiciones de seguridad mínimas y con una frecuente exposición a plaguicidas. Al no estar afiliadas a mutuales de seguridad sus dolencias no son reconocidas como enfermedades laborales. Esta precariedad laboral constituye una «condición de posibilidad para la violencia» en contra de las mujeres temporeras (INDH, 2018: 29).

Asimismo, según un estudio de 2014, al 81% de las temporeras no se les pagan sus vacaciones, al 36% no se le paga licencias por enfermedad; al 4,3% no se le paga cotizaciones previsionales y de salud; y al 20,3% no se le paga el seguro de desempleo. Además, al 50% no se le otorgó permiso por maternidad y el 96,6% no tuvo acceso a servicios de guarderías infantiles.⁸ Con esta información como contexto analizaremos el reconocimiento a nivel internacional de los derechos de las mujeres rurales.

Los derechos de las mujeres rurales en el derecho internacional de los derechos humanos

Las mujeres rurales son sujetos de derechos, en tanto personas y en tanto mujeres, y estos son reconocidos en diversos instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos. Si bien todos los instrumentos internacionales que recogen el principio de

7. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, «Índice de feminidad en hogares pobres», 2022, disponible en <https://tipg.link/gXo8>.

8. FAO y Organización Internacional del Trabajo, «Condiciones de trabajo de las temporeras agrícolas en América Latina y el Caribe: Precariedad y vulnerabilidad social», 2014, p. 3, disponible en <https://tipg.link/gXiH>.

igualdad y no discriminación les son aplicables, el único tratado internacional que se ocupa específicamente de ellas es la CEDAW.

En efecto, instrumentos como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 1966, proclaman la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, y establecen la prohibición de la discriminación en todas sus formas. También lo hacen instrumentos del sistema interamericano como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 (que, pese a su desafortunado título, se aplica a todas las personas, incluyendo las mujeres), la Convención Americana sobre los Derechos Humanos de 1969, el Protocolo de San Salvador de 1988 y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de 1994, también conocida como Convención do Belém do Pará.

Los derechos de las mujeres rurales están reconocidos además en los Convenios 100, 111, 156, 183 y 190 de la Organización Internacional del Trabajo, y en el 169 en caso de ser mujeres pertenecientes a pueblos indígenas o tribales. Asimismo, en su vinculación con las empresas que las emplean, sea formal o informalmente, les son aplicables todas las normas referidas a las obligaciones de los Estados para que terceras personas, como los empleadores, respeten sus derechos humanos incluidos los principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos adoptados por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en la resolución 17/4 de 2011.

También existen importantes declaraciones, y otro tipo de instrumentos no jurídicamente vinculantes, que reconocen los derechos de las mujeres rurales. Por ejemplo, la Declaración de Ginebra sobre las mujeres rurales de 1992; las «Directrices voluntarias del Comité de Seguridad Alimentaria (CSA) en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional» de 2004; las «Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional» de 2012; las «Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza» de 2014; los «Principios del CSA para la inversión responsable en la agricultura y los sistemas alimentarios» de 2015; la «Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales»; la resolución 76/140 de la Asamblea General de las Naciones Unidas: «Mejoramiento de la situación de las mujeres y las niñas en las zonas rurales», de 16 de diciembre de 2021; las «Directrices voluntarias del CSA sobre los sistemas alimentarios y la nutrición» de 2021; y las «Directrices voluntarias del CSA sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas en el contexto de la seguridad alimentaria y la nutrición» de 2023, por mencionar las más relevantes.

La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, adoptada en 2015, es significativa porque marca la hoja de ruta en materia de desarrollo en sus dimensiones económicas,

sociales y ambientales. Al menos siete de los indicadores establecidos para medir los avances se ocupan de las mujeres rurales. Se trata de los indicadores 1.4.2, 2.1.1, 2.1.2, 2.3.1, 2.3.2, 5.a.1, 5.a.2 (FAO y AECID, 2021: 38). Si bien el mundo está lejos de cumplir la mayoría de las metas de la agenda, es valioso que los países reconozcan que el desarrollo sostenible no es posible sin las mujeres rurales.

En cuanto a la CEDAW, su artículo 14 es la única disposición de un tratado internacional, jurídicamente vinculante, que se refiere específicamente a los derechos de las mujeres rurales (Banda, 2022: 519-551). La Convención fue aprobada en 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas y entró en vigor en 1981. Tiene 189 Estados partes y 115 han ratificado su protocolo facultativo de 1999.⁹ Chile ha ratificado tanto la CEDAW como su protocolo.

La Convención tiene como objetivo la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer con miras a lograr la igualdad entre el hombre y la mujer en el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales de ambos (artículos 2 y 3).

Mucho se ha escrito sobre el origen y definición del concepto de discriminación en el derecho internacional de los derechos humanos (véase, por ejemplo, Bayefsky, 1990 y Shelton, 2008). En términos generales, la discriminación «implica una distinción de cualquier tipo (exclusión, preferencia, limitación o restricción) entre personas o grupos que se encuentran en situaciones similares, a menos que exista una justificación objetiva y razonable y el grado de la distinción sea proporcional al objetivo» (Shelton, 2008: 36).

El artículo 1 de la CEDAW define la discriminación contra la mujer como:

Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.¹⁰

Si bien este artículo solo menciona la discriminación por motivos de sexo, el Comité de la CEDAW ha aclarado que la convención también abarca la discriminación por motivos de género. Es decir, y como se observa en la Recomendación 28, se aplica no solo a la discriminación basada en las diferencias biológicas entre hombre y mujer, sino también a la discriminación basada en «las identidades, las funciones y los atributos construidos socialmente de la mujer y el hombre y al significado social y cultural que la sociedad atribuye a esas diferencias biológicas». El Comité añade que esto «da lugar a relaciones jerárquicas entre hombres y mujeres y a la distribución de facultades y derechos en favor del hombre y en detrimento de la mujer» (CEDAW, 2010: párrafo 5).

9. Según información disponible en <https://tipg.link/gX4j>.

10. Disponible en <https://tipg.link/gX4S>.

La discriminación contra la mujer puede ser directa o indirecta. Es directa, cuando «supone un trato diferente fundado explícitamente en las diferencias de sexo y género» y es indirecta:

Cuando una ley, una política, un programa o una práctica parece ser neutra por cuanto se refiere tanto a los hombres como a las mujeres, pero en la práctica tiene un efecto discriminatorio contra la mujer porque las desigualdades preexistentes no se han tenido en cuenta en la medida aparentemente neutra (CEDAW, 2010: párrafo 16).

La discriminación indirecta puede, además, «exacerbar las desigualdades existentes por la falta de reconocimiento de los patrones estructurales e históricos de discriminación y el desequilibrio de las relaciones de poder entre la mujer y el hombre».

Adicionalmente, se debe considerar el concepto de interseccionalidad desarrollado inicialmente por Kimberlé Crenshaw, citada en La Barbera,¹¹ que ha evolucionado hasta convertirse en «una de las mayores contribuciones conceptuales del feminismo en los últimos veinticinco años» y cuyo enfoque:

Revela que las desigualdades son producidas por las interacciones entre los sistemas de subordinación de género, orientación sexual, etnia, religión, origen nacional, (dis) capacidad y situación socio-económica, que se constituyen uno a otro dinámicamente en el tiempo y en el espacio (La Barbera, 2016: 106).

Como señalan Medina Quiroga y David Contreras:

La interseccionalidad es un concepto que, puesto de manera simple, sirve para dar cuenta de formas complejas de discriminación basadas en una combinación de motivos; pero que crea una experiencia de discriminación única que es más que la suma de esos motivos (2022: 100).

El Comité de la CEDAW ha señalado que «la interseccionalidad es un concepto básico para comprender el alcance de las obligaciones de los Estados partes» (CEDAW, 2010: párrafo 18). Aplicándolo a la participación política, ha destacado el deber de los Estados de lograr la inclusión de las mujeres en toda su diversidad —incluyendo a las mujeres rurales— en los sistemas de toma de decisiones (CEDAW, 2024b: párrafo 17).

En el caso de las mujeres rurales es necesario tener en cuenta todas las formas de discriminación que las afectan, no solo su género. También es importante considerar el rol que la tradición y la cultura juegan en estos fenómenos y la necesidad de transformarlos. De ello se hace cargo el artículo 5 cuando establece el deber de los Estados partes de adoptar:

11. Para una aplicación a la ruralidad véase la «Guía práctica para la incorporación del enfoque de interseccionalidad en proyectos y programas de desarrollo rural sostenible» elaborada por la FAO, 2022, p. 10, disponible en <https://tipg.link/gX4u>.

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 cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.

Además, es necesario sacarlas de la invisibilidad en que se encuentran en términos económicos, ya que «Los Estados no suelen reconocer la función de las mujeres y las niñas del medio rural en el trabajo no remunerado ni su contribución al producto interno bruto y, por ende, al desarrollo sostenible» (CEDAW, 2016: párrafo 10).

Corresponde, entonces, analizar el artículo 14 de la CEDAW que se refiere a los derechos de las mujeres rurales y establece lo siguiente:

1. Los Estados partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía, y tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención a la mujer en las zonas rurales.

2. Los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a: a) Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles; b) tener acceso a servicios adecuados de atención médica, inclusive información, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia; c) beneficiarse directamente de los programas de seguridad social; d) obtener todos los tipos de educación y de formación, académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como, entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica; e) organizar grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena; f) participar en todas las actividades comunitarias; g) obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento; h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.

Este artículo fue interpretado con detenimiento por el Comité de la CEDAW en la ya citada Recomendación 34 sobre los derechos de las mujeres rurales en 2016. Y, haciendo el vínculo con las medidas especiales de carácter temporal del artículo 4 de la CEDAW, el Comité se refirió al deber de los Estados de «fomentar su empoderamiento y asegurar su independencia económica y social, en particular creando entornos propicios [...]», por ejemplo a través de programas y políticas destinados a mejorar las

condiciones económicas de las mujeres rurales» (2016: párrafo 17 b). Además, especificó que entre tales medidas «puede incluirse la redistribución de las funciones de toma de decisiones y los recursos» (2016: párrafo 20).

El Comité recalcó en el documento que el logro de la igualdad sustantiva de las mujeres rurales exige la adopción de medidas «en todas las esferas en las que están insuficientemente representadas o en desventaja, entre ellas la vida política y pública, la educación, la salud y el empleo» (2016: párrafo 21). En segundo lugar, el Comité se refirió a las letras a) a h) del párrafo 2 del artículo 14 de la CEDAW, previamente transcrita, como dimensiones específicas de los derechos de las mujeres rurales.

A continuación, nos detendremos en dos de esas dimensiones, la referida a la participación en el desarrollo rural y sus beneficios, y el derecho a la tierra y a los recursos naturales. Sobre el derecho a participar en el desarrollo rural y en sus beneficios, establecido en el párrafo 2 a del artículo 14 de la CEDAW, el Comité destaca que, a pesar del papel vital que las mujeres rurales desempeñan en la agricultura y el desarrollo rural, «las políticas e iniciativas a menudo no integran una perspectiva de género y las mujeres rurales no suelen beneficiarse de marcos propicios» (2016: párrafo 35). La participación debería traducirse en que ninguna política o programa para ellas se construya sin ellas.

Un informe reciente de la FAO (2024: 127-128) pone esto en total evidencia. Luego de analizar documentos de políticas agrícolas nacionales y planes nacionales de desarrollo agrícola de sesenta y ocho países de ingreso bajo y mediano, el informe concluye que:

- La mayoría incluye muy pocas medidas o medidas muy genéricas para promover la igualdad de género.
- Solo en el 19% de las políticas se establecían la igualdad de género en la agricultura o los derechos de la mujer como objetivos políticos explícitos.
- Alrededor del 80% de las políticas no tenían en cuenta las normas sociales discriminatorias, la violencia de género u otras vulnerabilidades interseccionales como el cambio climático.
- Solo el 13% fomentaba la participación de las mujeres rurales en el ciclo de las políticas.

Una participación efectiva de las mujeres requiere eliminar obstáculos como su falta de autonomía económica, las largas horas de trabajo —incluyendo el no remunerado— en jornadas poco flexibles que les dejan poco tiempo para dedicarse a otras actividades, los estereotipos sociales, el analfabetismo y la falta de confianza en ellas mismas (potenciada por su entorno social) (CEDAW, 1997).

Sobre el derecho a la tierra y a los recursos naturales, «los datos que reflejan las desigualdades de género en el acceso a la tierra son abrumadores». Las mujeres rurales controlan menos tierras que los hombres, son propietarias de solo el 10 al 20%

de las tierras. Pero, además, dichas tierras suelen ser de peor calidad y más pequeñas (FAO, 2011).

Al respecto, si bien la tierra es esencial para la efectividad de una serie de derechos humanos, se discute si puede ser considerada un derecho humano, sobre todo por la ausencia de referencias expresas al derecho a la tierra en los tratados internacionales relevantes. Algunos académicos, organizaciones de la sociedad civil y relatores especiales de las Naciones Unidas han afirmado que este derecho existe,¹² y el Comité de la CEDAW así lo consideró en la Recomendación general 34 al señalar que son «derechos humanos fundamentales los derechos de las mujeres rurales a la tierra, los recursos naturales, incluida el agua, las semillas y los bosques, y la pesca» (2016: párrafo 56). El Comité basó su decisión en el párrafo 2 g del artículo 14 de la Convención interpretado en conjunto con el artículo 13 (referido al derecho a prestaciones familiares y a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero). Sin embargo, no menciona los criterios interpretativos utilizados para llegar a dicha conclusión, sobre todo si tenemos en cuenta que la CEDAW no contiene los términos «tierra» ni «recursos naturales» en su texto.

En contraste, en su Observación general 26 de 2022 sobre los derechos relativos a la tierra, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales vincula la tierra con los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Para ello, tienen en cuenta que en los últimos años se han aprobado diversos instrumentos internacionales «que han influido considerablemente en las leyes y políticas nacionales y han contado con un amplio respaldo de los Gobiernos».

Entre dichos instrumentos voluntarios se refiere a varios de los ya mencionados como las directrices sobre el derecho a la alimentación, las directrices sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, los principios para la inversión responsable en la agricultura y los sistemas alimentarios, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

De este modo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales analiza en el documento las obligaciones específicas enunciadas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que guardan relación con la tierra, en particular en el contexto de los derechos a la alimentación adecuada, a una vivienda adecuada, al agua, al más alto nivel posible de salud física y mental, a participar en la vida cultural y a la libre determinación.

Respecto de las mujeres rurales, el Comité DESC remarca que ellas merecen una atención especial, junto a los pueblos indígenas, los campesinos y otras personas que

12. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, «Observación general 26, relativa a los derechos sobre la tierra y los derechos económicos, sociales y culturales», 22 de diciembre de 2022, párrafo 3, disponible en <https://tipg.link/gX81>.

trabajan en las zonas rurales, «ya sea porque han sufrido tradicionalmente discriminación para acceder a la tierra, usarla y controlarla o por su particular relación con esta».

Independiente del fundamento jurídico que se utilice, existe un consenso sobre la importancia que la tierra tiene para las personas que viven en las zonas rurales, incluyendo a las mujeres rurales, y para el goce efectivo de sus derechos.

En cuanto a los obstáculos que impiden a las mujeres rurales gozar de los derechos relativos a la tierra, el Comité de la CEDAW destaca en la Recomendación 34 las leyes discriminatorias, la falta de armonización de las leyes y su aplicación ineficaz a nivel nacional y local, y las actitudes y prácticas culturales discriminatorias, y recomienda a los Estados prestar especial atención a que los sistemas consuetudinarios de ordenación, administración y transferencia de tierras no discriminen a las mujeres rurales. También los insta a sensibilizar a actores pertinentes sobre estos derechos y se preocupa de las discriminaciones que puedan establecerse a nivel legal, basadas en su estado civil, la exigencia de que cuenten con un tutor o garante masculino o su capacidad jurídica. Asimismo, se refiere al deber de garantizar a las mujeres indígenas el mismo acceso que los hombres indígenas a la tierra y otros recursos que han ocupado tradicionalmente. Se menciona, además, el fomento del acceso a cooperativas agrícolas, el acceso a los bosques y recursos forestales sostenibles y al fortalecimiento de las instituciones y los mecanismos consuetudinarios y reglamentarios para defender o proteger los derechos de las mujeres a la tierra, el agua y otros recursos naturales (CEDAW, 2016: párrafos 56-59).

Adicionalmente, el Comité de la CEDAW examina en el documento aspectos como las políticas territoriales y agrícolas y la agricultura orgánica, la alimentación y la nutrición, los servicios financieros, incluidos créditos, préstamos y seguros agrícolas, el acceso a los mercados y servicios de comercialización, el acceso a la tecnología, las tecnologías de la información y las comunicaciones, la reforma agraria, la adquisición de tierras y el reasentamiento.

En cuanto a la jurisprudencia del Comité, son muy pocos los casos individuales que han examinado violaciones al artículo 14. El de mayor interés para nuestro análisis es el caso *X. versus Camboya* de 2023. La denunciante de ese caso era una mujer rural defensora de derechos humanos que alegaba que una empresa internacional se había apropiado de tierras que eran suyas y de la comunidad a la que representaba. El Comité de la CEDAW determinó que el Estado había violado los derechos establecidos en el artículo 14 párrafos 1, 2, 2 a y 2 g, como consecuencia de la falta de adopción de medidas apropiadas para garantizar su participación en la elaboración y ejecución del proyecto de la empresa, porque no recibió un trato igualitario en los planes de reasentamiento de tierras y porque su medio de vida se vio interrumpido (CEDAW, 2023).

Vista la importancia de los derechos sobre la tierra para las mujeres rurales, uno de los indicadores del objetivo de desarrollo sostenible, el 5.a.2, reporta la proporción de países cuyo ordenamiento jurídico garantiza a las mujeres el derecho a la propiedad

o control de la tierra. La medición se realiza teniendo en cuenta diversas variables o *proxies* (FAO, 2021).

En el caso de Chile, existen al menos dos factores que son de particular preocupación y que tienen impacto en el acceso a la tierra de las mujeres. El primero se refiere a la limitada protección económica de las mujeres en las uniones de hecho y su disolución. El segundo se vincula al régimen patrimonial de la sociedad conyugal que discrimina a la mujer casada y la subordina al marido en la administración de los bienes. Para abordar el primer problema, el Comité de la CEDAW recomendó al Estado chileno adoptar legislación que proteja a las mujeres; para el segundo, que acelere la tramitación de la reforma al Código Civil que se encuentra en el Congreso desde el 2008 (CEDAW, 2024a: párrafos 55-56).

Poniendo el foco en las mujeres rurales, el Comité recomendó a Chile la aprobación de un plan de acción nacional para las mujeres y niñas del medio rural; promover las actividades empresariales de las mujeres rurales, facilitando su acceso a préstamos a bajo interés sin garantía y otras formas de crédito financiero, en particular para las que viven con discapacidad; garantizar que tengan un acceso adecuado a oportunidades de generación de ingresos, a prestaciones sociales y a la atención de salud; y que estén representadas en pie de igualdad en los procesos de adopción de decisiones, incluidos los programas de desarrollo rural (CEDAW, 2024a: párrafo 42).

Estas recomendaciones deberían ser implementadas por todos los órganos del Estado, en particular los ministerios relevantes y el Congreso Nacional. También por instituciones como el Instituto de Desarrollo Agropecuario (Indap) y la Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Mujer (Prodemu) que cuentan con importantes programas e iniciativas para las mujeres rurales, siendo el más significativo y de larga data el Programa Mujeres Rurales. Estos programas deberían ser fortalecidos sobre la base de las recomendaciones formuladas por el Comité de la CEDAW y la FAO.¹³ También se debería dar sustento jurídico a instancias como la Mesa Nacional de Mujeres Rurales y las mesas regionales de mujeres rurales.

Las medidas especiales de carácter temporal en el derecho internacional de los derechos humanos

El principio de igualdad y no discriminación es un principio fundamental del derecho internacional de los derechos humanos, que ha llegado a calificarse incluso como una norma de *ius cogens*.¹⁴ La igualdad y la no discriminación representan la declaración

13. FAO, «Enfoque de género en los programas de extensión rural en Chile: Programa Mujeres Rurales (Indap-Prodemu)», 2022, pp. 7-8, disponible en <https://tipg.link/gX9l>.

14. Corte Interamericana de Derechos Humanos, «Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados», opinión consultiva OC-18/03, 17 de septiembre de 2003, párrafos 97-110.

positiva y negativa de un mismo principio (Bayefsky, 1990: 2; en el mismo sentido Medina Quiroga y David Contreras, 2022: 69; y Clifford, 2013: 421) y si bien abordar sus distintos aspectos va más allá de los objetivos de este trabajo, es posible establecer algunas premisas básicas que permitan explicar el sentido y alcance de las medidas especiales de carácter temporal.

Como punto de partida, es necesario tener en cuenta que «la humanidad es tan diversa como el número de personas que la han integrado» y que, reconociendo y valorando esa diversidad, el derecho debe garantizar «las condiciones necesarias para que cada persona pueda ejercer su propia autodeterminación en la realización de sus metas y capacidades lo más plenamente posible» (Shelton, 2008: 15). Al mismo tiempo, no se pueden obviar las desigualdades existentes en la sociedad donde «el poder y las desventajas están distribuidas de manera desigual» (Medina Quiroga y David Contreras, 2022: 70).

Esto implica que no basta con aplicar la igualdad en un sentido meramente formal tratando a los iguales de igual forma. En ocasiones será necesario tratar a los desiguales de acuerdo a sus diferencias (Clifford, 2013: 422). Es ahí donde surgen los programas de acción afirmativa o trato preferencial (también denominados *medidas especiales* o *medidas especiales de protección* en el derecho internacional), así como la acción positiva del Estado que se adopta fuera del contexto de dichos programas (Bayefsky, 1990: 23-32).

La doctrina y las opiniones de diversos órganos de tratados de Naciones Unidas han considerado que las medidas especiales tienen por finalidad lograr la igualdad sustantiva o *de facto*. Como precisa Cecilia Medina Quiroga, «la necesidad de emprender acciones positivas está dispuesta desde el momento que corresponde a los Estados garantizar el goce de los derechos. Ningún tratado de derechos humanos tiene como objetivo solo la igualdad formal; también se exige la igualdad *de facto*» (Medina Quiroga, 2011: 21).

La igualdad *de facto* o sustantiva es un concepto que tiene distintos significados para distintos autores. Un primer significado propone que, respecto de personas que no se encuentran en la misma situación, un trato diferenciado no solo puede no ser discriminatorio sino, en ciertas circunstancias, necesario para lograr la igualdad. Otra acepción considera los efectos prácticos de leyes, políticas o prácticas sociales en el goce de los derechos, aún si están concebidas de manera aparentemente neutra. El concepto también ha sido utilizado por teorías sobre la desigualdad de sexo o género que se enfocan en las estructuras asimétricas de poder, dominio y desventajas que operan en la sociedad (Byrnes y Kapai, 2022: 83-84).

Fredman, por su parte, propone que la igualdad sustantiva debe ser abordada desde cuatro dimensiones: «Reparar las desventajas; abordar la estigmatización, los estereotipos, los prejuicios y la violencia; potenciar la voz y la participación; y dar cabida a las diferencias para lograr un cambio estructural» (Fredman, 2016: 713).

También hay que tener presente conceptos como la igualdad de oportunidades, la igualdad de resultados y la igualdad transformadora que en ocasiones se entienden como manifestaciones de la igualdad sustantiva, pero se analizan de manera separada (Byrnes y Kapai, 2022: 82-86).

El concepto de igualdad transformadora propuesto por Fredman es particularmente relevante como justificación de las medidas especiales ya que propone que la igualdad requiere no solo la eliminación de barreras, sino también medidas positivas que propicien el cambio. Esta igualdad:

Se enfoca en la necesidad de redistribuir el poder y los recursos, y modificar las estructuras institucionales que perpetúan la opresión de la mujer. Requiere el desmantelamiento de la división entre lo público y lo privado y la reconstrucción del mundo público para que el cuidado de los niños y la crianza de los hijos se consideren responsabilidades comunes valoradas tanto por los padres como por la comunidad. Pretende facilitar la plena expresión de las capacidades y opciones de las mujeres, y la plena participación de las mujeres en la sociedad (citada en Byrnes y Kapai, 2022: 84).

Procede entonces examinar el párrafo 1 del artículo 4 de la CEDAW que establece las medidas especiales de carácter temporal en los siguientes términos:

La adopción por los Estados partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

En 2004, el Comité de la CEDAW adoptó la Recomendación general 25 sobre la aplicación de medidas especiales de carácter temporal (véase Durán y Lalaguna, 2024). Primero, indica que el término *medidas* abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa, y reglamentaria. La elección de una medida en particular dependerá del contexto y del objetivo concreto que se trate de lograr. Algunos ejemplos los constituyen los programas de divulgación o apoyo, la asignación o reasignación de recursos, el trato preferencial, la determinación de metas en materia de contratación y promoción, los objetivos cuantitativos relacionados con plazos determinados, y los sistemas de cuotas (CEDAW, 2004: párrafo 22).

Segundo, el Comité de la CEDAW señala que las medidas son *especiales* en el sentido de que están destinadas a alcanzar un objetivo específico. Su finalidad debe ser la de «acelerar la participación en condiciones de igualdad de la mujer en el ámbito político, económico, social, cultural y civil, o en cualquier otro ámbito» (2004: párrafo 18). De su carácter especial también deriva que no se deben confundir con políticas sociales generales —adoptadas para garantizar los derechos humanos de mujeres y niñas, y asegurar para ellas una vida digna y sin discriminación— como las leyes, planes,

estrategias o políticas nacionales de igualdad de género o las leyes cuya finalidad es prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género.¹⁵

Tercero, estas medidas tienen carácter *temporal*. Es decir, no son permanentes, aun cuando se puede anticipar que se deben aplicar durante un largo periodo, sobre todo considerando que eliminar discriminaciones históricas o estructurales toma tiempo. Su duración se debe determinar teniendo en cuenta el resultado que se busca alcanzar para la solución de un problema concreto y no estableciendo un plazo determinado. Por ello, deben cesar cuando los resultados deseados se hayan alcanzado y se hayan mantenido durante un periodo de tiempo (CEDAW, 2004: párrafo 20).

En cuarto lugar, el Comité de la CEDAW remarca la naturaleza obligatoria de estas medidas respecto de los derechos establecidos en los artículos 6 a 16 de la CEDAW (Lembke, 2022: 183). Esto es significativo para el asunto que estamos tratando porque implica que son obligatorias respecto de los derechos de las mujeres rurales establecidos en el artículo 14 de la CEDAW.

A pesar de su sólida base jurídica, estas medidas han generado controversia, especialmente entre aquellos grupos que han gozado tradicionalmente del poder. Como lo explica Cecilia Medina Quiroga, ellas:

Dan pie para insistentes debates, que se reproducen hasta ahora [...] ¿Por qué va a haber una cuota para que las mujeres vayan al congreso, cuando eso no asegura la calidad de los representantes? Siempre recuerdo a Virginia Woolf que dijo que el día que haya tantos malos escritores mujeres como hombres, recién habremos llegado a la igualdad (2011: 20).

Aunque no pretendemos resolver en este artículo una discusión que puede tener amplios matices filosóficos, desde el ámbito de lo jurídico existen, al menos, argumentos de peso para concluir que las medidas especiales de carácter temporal que favorecen a las mujeres no constituyen una forma de discriminación contra los hombres (Bayefsky, 1990: 25; Clifford, 2013: 439).

Primero, el texto del párrafo 1 del artículo 4 de la CEDAW antes transscrito lo señala expresamente, como lo hacen también el artículo 5 del Convenio 111 de la OIT sobre la discriminación (empleo y ocupación) de 1958 y el artículo 1.4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965.

En segundo lugar, el concepto de discriminación implica una distinción arbitraria, es decir, no está basada en criterios objetivos ni razonables. Sin embargo, las distinciones

15. Para leyes y políticas públicas a nivel global, véase Gender-Lex, una base de datos temática transversal de FAOLEX que da acceso gratuito a instrumentos legales y políticos nacionales e internacionales sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, disponible en <https://tipg.link/gXAk>. Para América Latina y el Caribe, véase el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, disponible en <https://tipg.link/gXAq>.

que hacen estas medidas no son arbitrarias; son objetivas, razonables y tienen un fin legítimo que es el de lograr la igualdad sustantiva de las mujeres.

Esa calificación de *diferenciaciones legítimas* la han realizado diversos órganos de tratados de las Naciones Unidas,¹⁶ incluyendo al Comité de la CEDAW (2004: párrafo 18). La precisión también es necesaria pues hay países donde, equivocadamente, se usan términos como *discriminación positiva* o, en el caso de Chile, donde se usa el término *discriminación arbitraria*. En el contexto de las normas internacionales de derechos humanos, la discriminación nunca es positiva y siempre es arbitraria.

A continuación, es oportuno referirse a los factores que pueden ser determinantes en el diseño y aplicación de las medidas especiales de carácter temporal para que sean efectivas. Primero, los Estados deben contar con una base jurídica expresa para la adopción de estas medidas en sus ordenamientos nacionales, sea a nivel constitucional o legal. Además, las disposiciones deben permitir, tanto al sector público como al privado, la aprobación de estas medidas (CEDAW, 2004: párrafo 31). Algunos países de nuestra región cuentan, a nivel constitucional, con disposiciones de este tipo: Argentina (artículos 37 y 75), Colombia (artículo 13), Ecuador (artículos 11 y 65) y Venezuela (artículo 21).¹⁷

A nivel legal, destaca la norma de Uruguay que establece la obligatoriedad de la dictación de estas medidas por parte de los organismos públicos (artículo 3 de la Ley 19.846 sobre aprobación de las obligaciones emergentes del Derecho internacional de los derechos humanos, en relación a la igualdad y no discriminación entre mujeres y varones, comprendiendo la igualdad formal, sustantiva y de reconocimiento).¹⁸

En Chile, la Constitución Política de la República reconoce el principio de igualdad (artículo 1) y lo consagra como un derecho fundamental (artículo 19 párrafos 2, 3, 9 y 16 inciso 3, 17, 20 y 22). La Constitución también prohíbe las diferencias arbitrarias (artículo 19), pero se caracteriza por «una completa ausencia del arsenal propio del derecho antidiscriminación», incluyendo el elemento de las *acciones positivas* (Zúñiga

16. Comité de Derechos Humanos, «Observación general 18, sobre no discriminación», 10 de noviembre de 1989, párrafo 10, disponible en <https://tipg.link/gXB8>; «Observación general 28, sobre la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (artículo 3)», 2000, párrafo 3, disponible en <https://tipg.link/gXBE>; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, «Observación general 16, sobre la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)», 11 de agosto de 2005, párrafo 15, disponible en <https://tipg.link/gXBK>; Comité de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, «Recomendación general 32, significado y alcance de las medidas especiales en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial», 29 de septiembre de 2009, párrafo 8, disponible en <https://tipg.link/gXBP>.

17. Disponibles en <https://genderlex.fao.org/es>.

18. Véase también el artículo 7, disponible en <https://tipg.link/gXBm>, y el artículo 4 (2) de la Ley 28.983 de Perú, «Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres» disponible en <https://tipg.link/gXBq>.

Añazco, 2024: 768). En efecto, la Constitución no incluye ninguna disposición sobre estas medidas.

Sin perjuicio de lo anterior, en aplicación del artículo 5 inciso segundo de la Constitución, se puede argumentar que los derechos humanos consagrados en tratados internacionales ratificados por Chile, y que se encuentren vigentes, tienen rango constitucional (Medina Quiroga, 2006: 38). Esto se aplicaría a los derechos a la igualdad y no discriminación establecidos en tratados como la CEDAW, la Convención Belén do Pará y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, por mencionar algunos, de los cuales Chile es parte.

A nivel legal, el artículo 4 de la Ley 20.820 de 20 de marzo de 2015 faculta al Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género para *proponer* medidas, planes y programas de carácter temporal. Además, la Ley 20.840 establece que ni los candidatos hombres ni las mujeres pueden superar el 60% del total de candidaturas al Congreso.¹⁹ La Ley 21.356 aplica el mismo límite en los consejos de administración de las empresas estatales. Y, aunque no es de rango legal, cabe destacar que la política de igualdad de género y no discriminación del Poder Judicial tiene como meta «la igualdad de resultados para hombres y mujeres» en el ingreso a cargos y en la movilidad al interior de la institución.²⁰

En contraste, llama la atención que la Ley 20.609, de 2012, que establece medidas contra la discriminación no las haya incluido. Tampoco lo hace la Ley 21.675, de 2024, que estatuye medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres en razón de su género. Es decir, si bien en Chile no existe una norma constitucional expresa que mandate a los órganos del Estado a adoptar medidas especiales de carácter temporal contra la discriminación, existe una base legal para su adopción y ellas no se consideran contrarias a la Constitución.

Un segundo factor se vincula con el establecimiento de instituciones encargadas de elaborar, aplicar, supervisar, evaluar y hacer cumplir las medidas especiales de carácter temporal (CEDAW, 2004: párrafo 34). Esta responsabilidad podrá confiarse a instituciones como los ministerios de asuntos de la mujer, como sucede en Chile, o a los departamentos de asuntos de la mujer integrados en ministerios o en las oficinas presidenciales, los defensores del pueblo, los tribunales u otras entidades de carácter público o privado.

En tercer lugar, debe existir claridad sobre las razones de la elección de una determinada medida, incluyendo una descripción de la situación real de la vida de la mujer, con las condiciones e influencias que conforman su vida y sus oportunidades. Esto debería incluir una estimación del número de mujeres a las que se refiere una medida concreta, el número de las que ganarían acceso y participarían en un ámbito

19. Esta ley esta ley fue declarada constitucional por el Tribunal Constitucional en la sentencia 2777-15-CPT de 2015. Véase también la sentencia 11.216-21 de 2021.

20. Poder Judicial de Chile, «Política de igualdad de género y no discriminación», 2018, p. 47, disponible en <https://tipg.link/gXFs>.

determinado gracias a una medida especial de carácter temporal, o los recursos y el poder que esa medida trata de redistribuir, entre qué número de mujeres y en qué plazos (CEDAW, 2004: párrafos 28 y 36).

Un cuarto factor es el deber de diseñar planes de acción sobre las medidas especiales de carácter temporal que se planea implementar. Estos deben ser elaborados, aplicados y evaluados en el contexto nacional concreto y teniendo en cuenta los antecedentes particulares del problema que se procura resolver. Además, deberían incluir consideraciones sobre los posibles efectos colaterales perjudiciales imprevistos de las medidas y sobre las posibles fórmulas para proteger a las mujeres de ellos (CEDAW, 2004: párrafo 33).

En quinto lugar, los Estados deben asignar recursos presupuestarios adecuados para la implementación de estas medidas. En sexto lugar, se deben medir los progresos realizados para lo cual es necesario contar con datos estadísticos desglosados por sexo. También se debe evaluar el éxito o fracaso de estas medidas, incluyendo sus posibles causas.

Como último factor, la Recomendación 25 establece que es indispensable asegurar la participación de las mujeres, en general, y de los grupos de mujeres afectados, en particular, en la elaboración, aplicación y evaluación de estas medidas. En especial, es necesario que exista un proceso de colaboración y consulta con la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales que representen a distintos grupos de mujeres. Todos estos elementos son fundamentales para una adecuada implementación de las medidas, de modo que cumplan los objetivos para los cuales han sido diseñadas.

Medidas especiales de carácter temporal y mujeres rurales

Las medidas especiales de carácter temporal para lograr la igualdad sustantiva de las mujeres rurales son, entonces, los instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa, reglamentaria, o de otro tipo, que tengan por finalidad acelerar la igualdad sustantiva o *de facto* de la mujer rural en el ámbito político, económico, social, cultural, civil, o cualquier otro ámbito, que son necesarias y apropiadas para lograr esa finalidad y que tienen una duración temporal, determinada no por un plazo fijo, sino por el tiempo requerido para el logro y mantención de los objetivos que se pretenden alcanzar.

Estas medidas pueden estar incluidas en instrumentos normativos, o de política pública de carácter general, que sean aplicables a las mujeres rurales en tanto mujeres, como son las constituciones o las leyes de igualdad de género, las sectoriales (como leyes de agricultura, pesca, bosques, desarrollo rural, cooperativas, etcétera), o en instrumentos específicamente adoptados con la finalidad de alcanzar la igualdad sustantiva de las mujeres rurales y que las mencionen expresamente (Kenney, 2022: 9-19). Es decir, son medidas de género, pero dadas sus especificidades, no deben ser confundidas con la legislación y las políticas de género de carácter general.

En la Recomendación general 34 el Comité sugiere la adopción de medidas especiales de carácter temporal aplicables a las mujeres rurales. Estas son:

- Programas y políticas destinados a mejorar las condiciones económicas de las mujeres rurales para fomentar su empoderamiento y asegurar su independencia económica y social.
- La redistribución de las funciones de toma de decisiones y los recursos.
- Medidas en todas las esferas en las que las mujeres rurales están insuficientemente representadas o en desventaja, incluyendo en la vida política y pública, la educación, la salud y el empleo.
- Medidas para lograr la igualdad sustantiva en relación con la tierra y los recursos naturales, incluyendo el diseño y aplicación de una estrategia integral para acabar con las actitudes, prácticas y estereotipos discriminatorios que obstaculizan su derecho a la tierra y los recursos naturales.
- Medidas para que las mujeres rurales puedan beneficiarse de la distribución pública, el arrendamiento o el uso de tierras, masas de agua, pesquerías y bosques y de las políticas de reforma agraria, las inversiones rurales y la gestión de los recursos naturales en las zonas rurales. En la asignación de tierras debería darse prioridad a las mujeres rurales sin tierras, pesquerías y bosques públicos.

A modo de ejemplo, existen leyes y políticas en América Latina dictadas específicamente con la finalidad de adoptar medidas especiales de carácter temporal en favor de las mujeres rurales, o que las incluyen, como sucede con:

- La Ordenanza 33, de 2001, del Ministerio de Desarrollo Agrario de Brasil que institucionalizó el «Programa de acciones afirmativas para la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres» en el ámbito de dicho ministerio y del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria.
- La Ley 731, de 2002, de Colombia por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales.
- La Ley 31.168, de 2021, de Perú que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas.
- La política «Tierra de mujeres» implementada por el Instituto Nacional de Colonización de Uruguay que, al exigir la titulación conjunta de mujeres y varones de las tierras a ser adjudicadas por dicho ente, logró aumentar notoriamente el acceso de las mujeres a la tierra en un 11% en 2014 y un 33% en 2021.²¹

21. Instituto Nacional de Colonización de Uruguay, «Género en el INC: Resultados de las políticas de acceso a la tierra y procesos institucionales», diciembre de 2022, p. 12, disponible en <https://tipg.link/gXGk>.

En el caso de Chile, como vimos, el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género cuenta con atribuciones en esta materia según la Ley 20.820. Sin embargo, el Comité de la CEDAW considera que esta ley ha tenido una limitada aplicación y cumplimiento, en particular respecto de los grupos de mujeres desfavorecidas, como las mujeres rurales. Destacó, además, la falta de adopción de estas medidas en ámbitos en donde las mujeres están infrarrepresentadas o se encuentran en desventaja. Por ello, recomendó al Estado la aplicación de medidas como «los sistemas de cuotas, el trato preferencial en la selección, contratación y promoción y una contratación pública que responda a las cuestiones de género, con objetivos sujetos a plazos» (CEDAW, 2024a: párrafos 21-22). Asimismo, recomendó medidas que permitan el acceso de las mujeres a préstamos y créditos bancarios, y fondos especiales, con el fin de fomentar las oportunidades empresariales de las mujeres, y lograr su empoderamiento económico.

En Chile existen algunas leyes y políticas generales que promueven una mayor participación y empoderamiento de las mujeres rurales en Chile, como leyes que buscan aumentar su representación en el ámbito de la gobernanza pesquera,²² programas de Indap y Prodemu e iniciativas que se deben impulsar conforme a la Estrategia nacional de soberanía para la seguridad alimentaria de 2023, la Estrategia Indap 2023-2030 y el Cuarto Plan Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres 2018-2030.

Sin embargo, se identifican pocas leyes y políticas que se refieran específicamente a las mujeres rurales, dándoles visibilidad y, sobre todo, que contengan medidas especiales de carácter temporal o acciones afirmativas específicas para lograr su igualdad sustantiva. En efecto, la forma en que está diseñada la legislación respectiva trata a las mujeres como si fueran un grupo homogéneo, careciendo de una especificidad que haga aplicables las medidas a grupos determinados, como el de las mujeres rurales. En ese sentido, la legislación aplica un estándar de mujer que omite las diferencias y que, por lo tanto, no tiene un enfoque interseccional.

Conclusiones

Las discriminaciones que padecen las niñas y mujeres rurales en el mundo son estructurales e interseccionales y están profundamente arraigadas en la tradición, la historia y la cultura. Algo similar sucede en Chile, donde los datos demuestran que su realidad está plagada de desafíos, desigualdades y múltiples formas de discriminación en diversos ámbitos.

22. Véase la Ley 21.370 que modifica cuerpos legales con el fin de promover la equidad de género en el sector pesquero y acuícola, publicada el 25 de agosto de 2021, disponible en <https://tipg.link/gXGu>; y la Ley 21.698 que modifica la Ley 21.027 que regula el desarrollo integral y armónico de caletas pesqueras a nivel nacional y fija normas para su declaración y asignación, para incorporar normas sobre enfoque de género en su administración, publicada el 19 de octubre de 2024, disponible en <https://tipg.link/gXGw>.

Entendiendo que las mujeres rurales constituyen un grupo que no es homogéneo, el artículo 14 de la CEDAW y las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconocen que ellas tienen derechos cuyas dimensiones particulares deben ser examinadas a la luz de su contexto y circunstancias, las cuales no son las mismas que las de los hombres del medio rural, ni de las personas del mundo urbano.

Los Estados tienen el deber de poner fin a la discriminación y acelerar el logro de la igualdad sustantiva de las mujeres rurales en el goce de sus derechos. Esto requiere la adopción de una serie de medidas legislativas y de otro carácter. Para ello, urge establecer marcos institucionales, jurídicos y de política pública propicios, que no solo reconozcan las necesidades de las mujeres rurales, sino que adopten verdaderos enfoques transformadores de género (FAO, 2024: 164). Perspectivas que cuestionen las relaciones desiguales de género y modifiquen las normas discriminatorias mediante la incorporación de mecanismos de cambio social. En este desafío es necesario incorporar a los niños y a los hombres, sin los cuales no es posible avanzar hacia la igualdad de género.

En ese sentido, si bien las leyes y políticas generales de igualdad de género son importantes, no bastan para garantizar el derecho a la igualdad sustantiva de las mujeres rurales. Se deben adoptar, además, medidas especiales de carácter temporal de naturaleza variada. Como remarca Cecilia Medina Quiroga, «tiene que haber tanta diferencia en las medidas como sea necesaria para que todos los grupos puedan gozar los derechos humanos» (2011: 22).

Estas medidas se pueden diseñar para aumentar la representación de mujeres rurales en el Congreso, las empresas del Estado y el Poder Judicial, entre otros espacios de toma de decisiones a nivel nacional, regional y municipal. Para ello, debe mencionárselas expresamente, sea estableciendo porcentajes, cuotas o incluso escaños reservados. No basta con incluirlas en el grupo más amplio de las mujeres.

También se deben adoptar medidas concretas para aumentar su participación, fomentar su empoderamiento, asegurar su autonomía económica y social, especialmente en el matrimonio y las uniones de hecho, y aumentar su acceso de manera equitativa a la tierra, agua y a los recursos productivos, entre otros elementos.

Todos los órganos del Estado, y en particular el Poder Legislativo, deberían ejercer sus atribuciones en esta materia de manera concreta y focalizada. Además de tratarse de un deber jurídico establecido en el derecho internacional de los derechos humanos, se trata de un asunto básico de justicia.

En toda su diversidad, las mujeres rurales tienen en común el que juegan un papel crucial en la supervivencia económica, social y cultural de sus familias, y aportan a la economía nacional y a la seguridad alimentaria del país. Alcanzar su igualdad sustantiva beneficiaría a todas y todos, ya que contribuiría de manera concreta a ganar la lucha contra el hambre, la malnutrición y la pobreza.

Referencias

- BANDA, Fareda (2022). «Article 14». En Patricia Schulz, Ruth Halperin-Kaddari, Beate Rudolf y Marsha A. Freeman (editores), *The UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women and its optional protocol: A commentary* (pp. 519-551). 2.^a ed. Oxford: Oxford University Press.
- BAYEFSKY, Anne F. (1990). «The principle of equality or non-discrimination in international law». *Human Rights Law Journal*, 11 (1-2); 1-34.
- BERDEGUÉ, Julio A., Anthony Bebbington y Javier Escobal (2015). «Conceptualizando la diversidad espacial en el desarrollo rural latinoamericano: Estructuras, instituciones y coaliciones». Santiago: Rimisp. Disponible en <https://tipg.link/gY5o>.
- BYRNES, A. y Puja Kapai (2022). «Article 1». En Patricia Schulz y otros (editores), *The UN convention on the elimination of all forms of discrimination against women and its optional protocol: A commentary* (pp. 79-107). 2.^a ed. Oxford: Oxford University Press.
- CEDAW, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1992). «Recomendación general 19 sobre la violencia contra la mujer». Disponible en <https://tipg.link/gXoW>.
- . (1997). «Recomendación general 23 sobre vida política y pública». Disponible en <https://tipg.link/gX6t>.
 - . (2004). «Recomendación general 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal». Disponible en <https://tipg.link/gVZN>.
 - . (2010). «Proyecto de recomendación general 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer». Disponible en <https://tipg.link/gVZ2>.
 - . (2016). «Recomendación general 34 sobre los derechos de las mujeres rurales». Disponible en <https://tipg.link/gVRO>.
 - . (2023). «Dictamen del Comité en virtud del artículo 7(3) del protocolo facultativo respecto de la comunicación 146/2019». Disponible en <https://tipg.link/gX9O>.
 - . (2024a). «Observaciones finales sobre el octavo informe periódico de Chile». Disponible en <https://tipg.link/gVZA>.
 - . (2024b). «Recomendación general 40, relativa a la representación igualitaria e inclusiva de las mujeres en los sistemas de toma de decisiones». Disponible en <https://tipg.link/gX5l>.
- CLIFFORD, Jarlath (2013). «Equality». En Dinah Shelton (editora), *The Oxford handbook of international human rights law* (pp. 420-445). Oxford: Oxford University Press. DOI: [10.1093/law/9780199640133.003.0019](https://doi.org/10.1093/law/9780199640133.003.0019).

DURÁN Y LALAGUNA, Paloma (2024). «Medidas especiales de carácter temporal: Una lectura del artículo 4 de la CEDAW». En Ana Gemma López Martín (coordinadora), *La igualdad de la mujer en el siglo XXI: Realidad o utopía* (pp. 41-62). Madrid: Dykinson.

FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2011). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación: Las mujeres en la agricultura. Cerrar la brecha de género en aras del desarrollo*. Roma: FAO. Disponible en <https://tipg.link/gVZV>.

- . (2018). *Panorama de la pobreza rural en América Latina y el Caribe: Soluciones del siglo XXI para acabar con la pobreza en el campo*. Santiago: FAO. Disponible en <https://tipg.link/gVaO>.
- . (2021). *Realizando los derechos de las mujeres a la tierra en la ley: Guía para la elaboración de informes para el indicador del ODS 5.a.2.* (pp. 14-67). Roma: FAO. Disponible en <https://tipg.link/gX9Y>.
- . (2024). *La situación de las mujeres en los sistemas agroalimentarios*. Roma: FAO. Disponible en <https://tipg.link/gVa6>.

FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Organización Panamericana de la Salud, Programa Mundial de Alimentos y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2025). *América Latina y el Caribe. Panorama regional de la seguridad alimentaria y la nutrición 2024: Fomentando la resiliencia frente a la variabilidad del clima y los eventos extremos para la seguridad alimentaria y la nutrición* (p. 167). Santiago: FAO. Disponible en <https://tipg.link/gW-q>.

FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, y Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2021). *La protección de los derechos de las mujeres rurales en América Latina: Estado actual de la legislación y políticas existentes en el contexto de post pandemia covid 19*. Roma: FAO. Disponible en <https://tipg.link/gZYA>.

FREDMAN, Sandra (2016). «Substantive equality revisited». *International Journal of Constitutional Law*, 14 (3): 712-738. DOI: [10.1093/icon/mow043](https://doi.org/10.1093/icon/mow043).

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2017). *Informe anual: Situación de los derechos humanos en Chile* (pp. 37-63). Santiago: INDH. Disponible en <https://tipg.link/gWzk>.

- . (2018) *Informe anual: Situación de los derechos humanos en Chile*. Santiago: INDH. Disponible en <https://tipg.link/gVaE>.

KENNEY, Naomi (2022). «Achieving de facto gender equality in land, forest and fisheries tenure: Scaling up the adoption of temporary special measures in national legal frameworks». *FAO Legal Papers*, 110. DOI: [10.4060/cb9701en](https://doi.org/10.4060/cb9701en).

- LA BARBERA, Maria Caterina (2016). «Interseccionalidad, un “concepto viajero”: Orígenes, desarrollo e implementación en la Unión Europea». *Interdisciplina*, 4 (8): 105-122. DOI: [10.22201/ceiich.24485705e.2016.8.54971](https://doi.org/10.22201/ceiich.24485705e.2016.8.54971).
- LEMBKE, Ulrike (2022). «Article 4». En Patricia Schulz y otros (editores), *The UN convention on the elimination of all forms of discrimination against women and its optional protocol: A commentary* (pp. 173-220). 3.^a ed. Oxford: Oxford University Press.
- MEDINA QUIROGA, Cecilia (2006). «El derecho internacional de los derechos humanos». En Corporación Humanas, *Derechos humanos: Selección de tratados internacionales y recomendaciones de organismos internacionales a Chile* (pp. 7-63). Santiago: Corporación Humanas. Disponible en <https://tipg.link/gY82>.
- . (2011). «Igualdad y no discriminación, estándares internacionales y medidas de acción afirmativa». En Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Seminario internacional. Igualdad y no discriminación: Estándares y mecanismos para la igualdad real* (pp. 16-22). Santiago: Instituto Nacional de Derechos Humanos.
- MEDINA QUIROGA, Cecilia y Valeska David Contreras (2022). *The American Convention on Human Rights: Crucial rights and their theory and practice*. 3.^a ed. Cambridge: Intersentia.
- SHELTON, Dinah (2008). «Prohibición de discriminación en el derecho internacional de los derechos humanos». *Anuario de Derechos Humanos*, 4: 15-39. DOI: [10.5354/adh.voi4.13488](https://doi.org/10.5354/adh.voi4.13488).
- ZÚÑIGA AÑAZCO, Yanira (2024). «La igualdad constitucional en Chile». *Revista Estudios Institucionais*, 10 (3): 761-791. DOI: [10.21783/rei.v10i3.855](https://doi.org/10.21783/rei.v10i3.855).

Agradecimientos

Las opiniones expresadas en esta publicación son de la autora y no reflejan necesariamente las de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Agradezco los valiosos comentarios de Catalina Ivanovic Willumsen y Nelson Camilo Sánchez, así como la asistencia en la investigación del equipo de Gender-Lex de la FAO y de Esteban Barrueto Hald. .

Homenaje

A Cecilia Medina Quiroga, profesora, mentora y amiga, luchadora incansable por los derechos humanos de todas las personas y, en especial, de las mujeres. Sus enseñanzas y su guía marcaron mi vida. Ojalá cada estudiante mujer y joven profesional tuviera una mentora como ella que la impulse a alcanzar sus sueños, como hizo ella conmigo. Gracias infinitas por todo. Recibe mi admiración y profundo cariño, siempre.

Sobre la autora

MANUELA CUVI RODRÍGUEZ es licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile y magíster en Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard. Ha trabajado en las áreas de derecho internacional público y derechos humanos, y en organismos internacionales como la Organización de Estados Americanos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la FAO. Actualmente se desempeña como oficial jurista en el Servicio de Derecho para el Desarrollo de la oficina jurídica de la FAO, en Santiago de Chile. Su correo electrónico es manuela.cuvi@fao.org.  <https://orcid.org/0000-0003-2271-2562>.

ANUARIO DE DERECHOS HUMANOS

El *Anuario de Derechos Humanos* es una publicación semestral de referencia y consulta en materia de derechos humanos y campos afines. Busca ser un espacio de discusión de los temas centrales en el ámbito nacional e internacional sobre derechos humanos. Es publicado desde 2005 por el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

EDITORIA

Constanza Núñez Donald
cnunez@derecho.uchile.cl

SITIO WEB

anuariocdh.uchile.cl

CORREO ELECTRÓNICO

anuario-cdh@derecho.uchile.cl

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial
y la conversión a formatos electrónicos de este artículo
estuvieron a cargo de Tipográfica
(www.tipografica.io)