



Asamblea General

Distr. general
1 de agosto de 2011
Español
Original: inglés

Sexagésimo sexto período de sesiones
Tema 28 del programa provisional*

Adelanto de la mujer

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo, de conformidad con la resolución 65/187 de la Asamblea General.

* A/66/150.



Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias

Resumen

Este informe es el primero que presenta por escrito a la Asamblea General la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo, de conformidad con la resolución 65/187 de la Asamblea. El informe ofrece un panorama general de la labor realizada en cumplimiento de su mandato, así como de sus principales conclusiones y de los desafíos a que sigue haciendo frente, e incluye recomendaciones concretas para abordar la violencia contra la mujer mediante un marco integral basado en las obligaciones de los Estados de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	4
II. Actividades	4
A. Visitas a países	4
B. Informes temáticos	4
C. Comunicaciones y comunicados de prensa.....	4
D. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.....	5
E. Informe conjunto sobre la República Democrática del Congo	5
F. Consultas regionales.....	5
G. Otras actividades.....	6
III. Carácter constante de la violencia contra la mujer, desde el hogar hasta el ámbito transnacional: los retos para una reparación efectiva.....	6
A. La violencia contra la mujer como cuestión de derechos humanos	7
B. Manifestaciones de la violencia contra la mujer en las cuatro esferas mencionadas...	10
C. Obligación de diligencia debida de los Estados con arreglo al derecho internacional de derechos humanos: evolución de las prácticas y la jurisprudencia y desafíos pendientes	18
D. Marco integral de prevención y protección.....	25
 Apéndices	
I. Thematic annual reports by the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, as at 30 July 2011	30
II. Country mission reports by the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, as at 30 July 2011	31

I. Introducción

1. Este informe es el primero que presenta por escrito a la Asamblea General la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo, de conformidad con la resolución 65/187 de la Asamblea. En la sección I se resumen las actividades de la Relatora Especial entre octubre de 2010 y julio de 2011. La sección II consta de un panorama general de la labor realizada por la titular del mandato, así como de sus principales conclusiones y de los desafíos que sigue enfrentando, e incluye recomendaciones concretas para abordar la violencia contra la mujer mediante la aplicación de un marco integral.

II. Actividades

A. Visitas a países

2. Durante el período que se examina, la Relatora Especial efectuó misiones especiales a los siguientes países: Argelia (1 a 10 de noviembre de 2010), Zambia (6 a 11 de diciembre de 2010) y los Estados Unidos de América (24 de enero a 7 de febrero de 2011)¹.

3. En 2011, la Relatora Especial recibió respuestas positivas a sus solicitudes de visitar Italia y Jordania y ha instado a los gobiernos que aún no han respondido a que lo hagan afirmativamente. La Relatora Especial espera recibir respuestas favorables de los gobiernos de Bangladesh, las Islas Salomón, Nepal, Papua Nueva Guinea, Somalia, Turkmenistán, Uzbekistán y Zimbabwe.

B. Informes temáticos

4. El informe temático presentado por la Relatora Especial al Consejo de Derechos Humanos en junio de 2011 (A/HRC/17/26) centró la atención en la convergencia de múltiples formas de discriminación y propuso un enfoque integral para abordar esa multiplicidad de formas de discriminación relacionadas entre sí que fomentan y exacerbaban la violencia contra la mujer². En la sección III.D del presente informe figura una descripción más detallada de este enfoque.

C. Comunicaciones y comunicados de prensa

5. Las comunicaciones enviadas a los gobiernos se refieren a toda una gama de cuestiones que reflejan un patrón de desigualdad y discriminación relacionadas con la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias³. Entre esas situaciones se incluían, aunque no exclusivamente, la detención arbitraria; la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; las ejecuciones sumarias y extrajudiciales; y la violencia sexual, en particular la violación, el abuso sexual y la explotación sexual. La Relatora Especial lamenta que solo tres de los 13 gobiernos

¹ Véase A/HRC/17/26/Add.3 a 5.

² A/HRC/17/26/Add.1 a 5.

³ Véanse A/HRC/14/22/Add.1, A/HRC/17/26/Add.1.

respondieran a las comunicaciones que les fueron enviadas durante el período que se examina⁴.

6. Además, la Relatora Especial ha emitido comunicados de prensa, a título individual o juntamente con otros titulares de mandato.

D. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

7. En febrero de 2011, la Relatora Especial presentó un informe oral a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en el que instó a que se adoptara una nueva visión de los derechos de la mujer a la luz de las lecciones aprendidas tras 15 años de aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing. Asimismo, hizo hincapié en la necesidad de que los Estados cumplieran de forma más eficaz su obligación de diligencia debida con respecto a la violencia contra la mujer.

E. Informe conjunto sobre la República Democrática del Congo

8. De conformidad con las resoluciones 10/33 y 13/22 del Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial hizo un aporte al tercer informe conjunto de los siete expertos de las Naciones Unidas sobre la situación en la República Democrática del Congo⁵. La Relatora Especial expresó preocupación por las constantes violaciones de los derechos humanos de las mujeres y niñas que seguían perpetrándose con impunidad y se sumó a sus colegas para exhortar al Consejo de Derechos Humanos a que considerara la posibilidad de establecer mandatos de procedimientos especiales para países específicos.

F. Consultas regionales

9. La Relatora Especial continuó manteniendo intensos contactos con las organizaciones de la sociedad civil, incluida la participación en consultas regionales. En septiembre de 2010, junto con el Experto Independiente sobre derechos culturales, asistió a una consulta regional en Nepal dedicada a la mujer, la cultura y los derechos humanos. En enero de 2011 participó en la consulta regional para la región de Asia y el Pacífico, celebrada en Malasia, que se centró en el tema de la multiplicidad de formas de discriminación y fue seguida de una consulta a nivel nacional. En junio de 2011, la Relatora Especial participó en consultas celebradas en Bruselas con organizaciones de la sociedad civil europea a las que asistieron representantes de los observatorios europeos de la violencia contra la mujer.

⁴ Véase A/HRC/17/26/Add.1.

⁵ A/HRC/16/68.

G. Otras actividades

10. Durante el período que se examina, la Relatora Especial participó en varias conferencias, cursos prácticos y actos paralelos sobre temas relacionados con su mandato. En particular, cabe mencionar su participación en dos conferencias celebradas en Madrid sobre el tema del feminicidio; un coloquio sobre la aplicabilidad de los tratados internacionales de derechos humanos con respecto a la promoción y protección de los derechos humanos de los trabajadores domésticos migrantes en la Unión Europea; un seminario sobre valores tradicionales y derechos humanos y tres mesas redondas sobre los derechos de la mujer organizados por el Consejo de Derechos Humanos. Por invitación del Ministro de Justicia de Noruega, realizó una visita de estudio a ese país durante la cual se reunió con diversos representantes de gobierno y de entidades no estatales con los que examinó la evolución de las prácticas destinadas a eliminar la violencia contra la mujer. La Relatora Especial reconoce la utilidad de esas visitas, las cuales ofrecen la oportunidad de interactuar con las partes interesadas del país y aprender de la experiencia nacional. Expresa su agradecimiento al Gobierno de Noruega por haberle proporcionado esa oportunidad.

11. Durante el sexagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General la Relatora Especial organizó un acto paralelo sobre el tema de las formas de reparación para las mujeres víctimas de la violencia y durante el 17º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, celebrado en junio de 2011, convocó a otro acto paralelo sobre normas regionales y la violencia contra la mujer. Este último acto, que reunió a representantes de los mecanismos regionales de derechos humanos de África, Asia y Europa y la región interamericana, tuvo por objeto analizar las distintas disposiciones relativas a la violencia contra la mujer previstas en los instrumentos regionales de derechos humanos y la jurisprudencia conexa desarrollada por los mecanismos regionales. Se examinaron asimismo posibles esferas de cooperación.

III. Carácter constante de la violencia contra la mujer, desde el hogar hasta el ámbito transnacional: los retos para una reparación efectiva

12. En todo el mundo la violencia contra la mujer es un fenómeno persistente, generalizado e inaceptable. Arraigada en una multiplicidad de formas de discriminación y desigualdad relacionadas entre sí y profundamente vinculada a la situación social y económica de la mujer, la violencia contra la mujer constituye un patrón constante de explotación y abuso. Ya sea en épocas de conflicto o posteriores a éste o de presunta paz, las diversas formas y manifestaciones de la violencia contra la mujer son simultáneamente causas y consecuencias de discriminación, desigualdad y opresión.

13. Teniendo en cuenta el enfoque basado en el carácter intersectorial y constante de la violencia que ha borrado cada vez más la distinción entre la violencia perpetrada en la esfera pública y en el ámbito privado, la titular del mandato analiza la violencia contra la mujer en cuatro esferas principales, a saber: i) en la familia; ii) en la comunidad; iii) la violencia perpetrada o tolerada por el Estado; y iv) en el

ámbito transnacional⁶. Estas categorías amplias no son ni mutuamente excluyentes ni se mencionan en orden de importancia. Toda violencia perpetrada en el contexto de este patrón constante y dirigida contra la mujer o experimentada por un grupo integrado mayoritariamente por mujeres constituye discriminación contra la mujer⁷.

14. En la sección A *infra* se expone la evolución de la violencia contra la mujer como cuestión de derechos humanos, incluido el nombramiento de una Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer. En la sección B se describen las manifestaciones más frecuentes de la violencia contra la mujer observadas por la titular del mandato en la familia, en la comunidad, en la esfera estatal y en el ámbito transnacional. En la sección C se ponen de relieve la evolución de algunas prácticas, ejemplos de jurisprudencia y los principales problemas enfrentados por los Estados en el cumplimiento de su obligación de diligencia debida en materia de prevención, protección, investigación y castigo, así como de reparación a las víctimas de la violencia. Por último, en la sección D se propone un enfoque integral para abordar la convergencia de múltiples formas de discriminación y la violencia contra la mujer.

A. La violencia contra la mujer como cuestión de derechos humanos

1. Evolución de la violencia contra la mujer como cuestión de derechos humanos

15. Durante más de 25 años, el movimiento mundial para combatir la violencia contra la mujer se ha esforzado por transformar fundamentalmente la situación de la mujer y la condición de violencia basada en el género en el contexto del discurso de los derechos humanos⁸. En 1985, la tercera Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, celebrada en Nairobi, marcó el final del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-1985) y evaluó los progresos realizados por la comunidad internacional en el logro de las metas de igualdad, desarrollo y paz para las mujeres. La Conferencia de Nairobi reafirmó la preocupación internacional por la condición de la mujer y proporcionó un marco para el renovado compromiso de la comunidad internacional con el adelanto de la mujer y la eliminación de la discriminación basada en el género⁸. La violencia contra la mujer fue una de las preocupaciones expresadas por los participantes en esa reunión.

16. En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993 se aprobaron la Declaración y el Programa de Acción de Viena, en los que se reconoció que “los derechos humanos de la mujer y la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales”⁹. La Conferencia Mundial exhortó a la Asamblea General a que aprobara el proyecto de declaración sobre la violencia contra la mujer e instó a los Estados a que combatieran la violencia contra la mujer de conformidad con sus disposiciones¹⁰. En 1993, la Asamblea General aprobó la

⁶ Véanse A/HRC/11/6/Add.5 y resolución 48/104 de la Asamblea General.

⁷ Véase A/HRC/17/26, párr. 64.

⁸ Véase A/HRC/17/26, párr. 12.

⁹ A/CONF.157/23, párr. 18.

¹⁰ *Ibid.*, párr. 38.

Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, que prevé un marco más amplio en relación con la violencia contra la mujer en términos de su definición, su alcance, las obligaciones del Estado y el papel de las Naciones Unidas¹¹. En cumplimiento de una decisión adoptada por la Comisión de Derechos Humanos ese mismo año en la que consideró la posibilidad de nombrar a un relator especial sobre la violencia contra la mujer, ese mandato se estableció en la resolución 1994/45, relativa a la integración de los derechos de la mujer en los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y la eliminación de la violencia contra la mujer.

17. El vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, dedicado al examen quinquenal de la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, demostró claramente que la violencia contra la mujer había pasado a ser un tema prioritario del programa de muchos Estados Miembros. En el documento final se dio un paso más allá al exhortar a los Estados a “tratar todas las formas de violencia contra mujeres y niñas de todas las edades como delito punible por la ley, incluida la violencia basada en todas las formas de discriminación”¹². En 2010, en el examen de Beijing+15, los Estados Miembros reconocieron que la aplicación de la Declaración de Beijing y el cumplimiento de las obligaciones asumidas en virtud de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se reforzaban entre sí en la consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer y subrayaron la interdependencia entre la aplicación de estos compromisos y el logro de los objetivos de desarrollo internacionalmente convenidos¹³.

18. A raíz de estos acontecimientos, la Asamblea General, el Consejo de Derechos Humanos y el Consejo de Seguridad aprobaron resoluciones relacionadas específicamente con la violencia contra la mujer y la niña. La Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos, por ejemplo, han identificado con creciente frecuencia la desigualdad y la discriminación, incluida la violencia de género, como violaciones de los derechos humanos de la mujer y la niña. Las resoluciones aprobadas por estos órganos se han referido cada vez más al hecho de que las mujeres que sufren múltiples formas de discriminación están más expuestas al riesgo de ser víctimas de la violencia de género y han señalado “los desequilibrios de poder y la desigualdad estructural entre los hombres y las mujeres” como causas fundamentales de la violencia contra la mujer¹⁴. En el contexto de la paz y la seguridad, el Consejo de Seguridad, en sus resoluciones 1325 (2000) y 1820 (2008), ha instado a todas las partes en un conflicto armado a que adopten medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas contra la violencia por razón de género.

19. La prevalencia de la violencia contra la mujer sigue siendo una preocupación mundial. Por ejemplo, en la mayoría de los 21 países examinados por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en 2010, que representan todas las regiones, la tasa de violencia era elevada o persistente o estaba en aumento¹⁵. El

¹¹ Resolución 48/104.

¹² Resolución S-23/3 (2000).

¹³ E/2010/27-E/CN.6/2010/11, anexo, y resolución 65/187.

¹⁴ A/HRC/14/L.9/Rev.1.

¹⁵ CEDAW/C/EGY/CO/7, párr. 23; CEDAW/C/MWI/CO/6, párr. 22; CEDAW/PAN/CO/7, párr. 7; CEDAW/ALB/CO/3, párr. 3; CEDAW/C/AUS/CO/7, párr. 28; CEDAW/C/FIJ/CO/4, párr. 22;

Comité, que ya había vinculado explícitamente la discriminación contra la mujer y la violencia de género en sus recomendaciones generales núm. 12 (1989) y núm. 19 (1992), exhorta constantemente a los Estados partes a incluir en sus informes al Comité toda información relativa a la violencia y a las medidas adoptadas para eliminarla.

20. Actualmente, el discurso de las Naciones Unidas con respecto a la violencia contra la mujer gira en torno a tres principios: en primer lugar, la violencia contra las mujeres y las niñas se aborda como una cuestión de igualdad y de no discriminación entre las mujeres y los hombres; en segundo lugar, se reconoce que la convergencia de múltiples formas de discriminación aumenta el riesgo de que algunas mujeres sean víctimas de discriminación específica, compuesta o estructural; y en tercer lugar, la interdependencia de los derechos humanos se refleja en esfuerzos como los encaminados a abordar las causas de la violencia contra la mujer vinculándolas con las esferas civil, cultural, económica, política y social¹⁶.

2. Mandato de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer

21. Desde 1994, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer viene estudiando las formas, prevalencia, causas y consecuencias de la violencia contra la mujer; analizando los avances en la protección de las mujeres contra la violencia y los desafíos pendientes; y haciendo recomendaciones importantes a los gobiernos y la comunidad internacional a fin de resolver esos desafíos.

22. Mediante informes temáticos¹⁷, misiones a países¹⁸, consultas, reuniones de expertos, comunicaciones a los gobiernos y otros mecanismos, el mandato de la Relatora Especial ha abordado la violencia contra la mujer en todos los ámbitos de la vida, y específicamente en las cuatro esferas antes mencionadas¹⁹.

23. Los informes temáticos y los informes de las misiones a países elaborados por la Relatora Especial ayudan a proporcionar un marco para abordar las distintas formas de violencia de género mediante el análisis de las causas y consecuencias de la violencia y para complementar la labor de otros agentes estatales y no estatales, así como de los interesados a nivel regional e internacional, en la lucha contra la violencia en los sectores público y privado. Los informes temáticos también aportan una base empírica para la formulación de políticas y una orientación para seguir perfeccionando las normas relativas a los derechos humanos de la mujer en el derecho internacional. Por ejemplo, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) se ha basado en el informe sobre las reparaciones presentado por la Relatora Especial en 2010 para ejecutar un proyecto sobre reparaciones y creación de capacidad en la zona septentrional de Uganda, así como un proyecto realizado juntamente con la Oficina Conjunta de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el que se centra la atención en las formas de

CEDAW/C/USR/CO/7, párr. 22; CEDAW/CO/TUR/6, párr. 22; CEDAW/C/MLT/CO/4, párr. 22; CEDAW/C/TUN/C/6, párr. 26; CEDAW/C/UGA/CO/7, párr. 23.

¹⁶ A/HRC/17/26, párr. 17.

¹⁷ La lista completa de los informes temáticos figura en el apéndice 1.

¹⁸ La lista completa de los informes de misiones a países figura en el apéndice 2.

¹⁹ A/HRC/11/6/Add.5, párr. 2.

resarcimiento y reparación disponibles a las víctimas de la violencia sexual en la República Democrática del Congo²⁰.

B. Manifestaciones de la violencia contra la mujer en las cuatro esferas mencionadas

24. En esta sección se examinan la prevalencia y las diversas manifestaciones de la violencia contra la mujer en cada una de las cuatro esferas mencionadas sobre la base de las conclusiones de la Relatora Especial a raíz de las visitas a países realizadas entre 2009 y 2011 (Kirguistán, Argelia, El Salvador, Zambia y los Estados Unidos de América), así como de las conclusiones de los anteriores titulares del mandato. Como tal, no pretende ofrecer un recuento exhaustivo de las formas de violencia contra la mujer en todo el mundo; se trata más bien de poner de relieve ejemplos de manifestaciones de ese tipo de violencia mediante una selección de algunos de los principales temas abarcados y los problemas observados por la Relatora Especial.

1. Violencia en la familia

25. La titular del mandato ha identificado dos categorías principales de violencia contra la mujer en la esfera de la familia: la violencia doméstica y las prácticas dañinas y degradantes que causan violencia o subordinan a la mujer cuya justificación emana de leyes y prácticas religiosas, tradicionales o sociales de diversa índole²¹. La titular del mandato define a la familia según un concepto amplio que abarca las relaciones de pareja e interpersonales, incluidas las parejas que no viven juntas, las exparejas y los trabajadores domésticos²².

26. Las visitas a países realizadas por la Relatora Especial confirman que la violencia doméstica sigue siendo un fenómeno generalizado y afecta a las mujeres de todas las capas sociales. Como señaló la Relatora Especial en su informe de misión sobre su visita a los Estados Unidos de América, en 2008 se cometieron aproximadamente 552.000 delitos violentos contra mujeres perpetrados por su pareja²³. En El Salvador, una encuesta sobre la salud familiar realizada en 2008 indicó que el 44% de las mujeres casadas o en una relación de pareja había sido víctima de violencia psicológica, el 24% había padecido violencia física y el 12% violencia sexual²⁴. Según una encuesta nacional efectuada en Argelia, más del 30% de las mujeres había sido sometido regularmente a amenazas de violencia física o psicológica y el 10,9% a relaciones sexuales forzosas en más de una ocasión por su pareja²⁵.

27. Las visitas a los países indican que ciertos grupos de mujeres son particularmente vulnerables a la violencia²⁶. En los Estados Unidos, la Relatora Especial observó que la tasa de mujeres de ascendencia afroamericana que habían

²⁰ Véase, por ejemplo, http://www.ohchr.org/Documents/Countries/ZR/DRC_Reparations_Report_en.pdf.

²¹ Véase A/HRC/11/6/Add.5, párr. 30.

²² *Ibid.*, párr. 31.

²³ Véase A/HRC/17/26/Add.5, párr. 8.

²⁴ Véase A/HRC/17/26/Add.2, párr. 18.

²⁵ Véase A/HRC/17/26/Add.3, párr. 14.

²⁶ Véase A/HRC/14/22/Add.2, párrs 25 y 28.

sido víctimas de violencia a manos de su pareja era un 35% superior a la correspondiente a las mujeres de raza blanca²⁷. La visita a ese país reveló asimismo que la prevalencia de la violencia doméstica y las agresiones sexuales contra mujeres de poblaciones indígenas era superior a la perpetrada contra cualquier otro grupo de población del país, lo que demostraba más patentemente aun el nexo entre la pobreza, la exclusión y la violencia²⁸. La Relatora Especial comprobó también que las mujeres pobres y con poca educación y las mujeres viudas o separadas eran particularmente vulnerables dado que carecían de apoyo familiar y comunitario. Según la información disponible, en Argelia y Kirguistán las mujeres entre 25 y 44 años y las que tenían dos o más hijos estaban expuestas a un alto grado de violencia doméstica²⁹.

28. La violencia doméstica se sigue percibiendo como algo aceptable y legítimo. Durante su visita a Kirguistán, la Relatora Especial observó que el 38% de las mujeres entre 15 y 49 años opinaba que un marido tenía derecho a golpear a su esposa en diversas situaciones³⁰. Por otra parte, la violencia doméstica es también un delito que rara vez se denuncia. En el curso de las visitas a los países, las víctimas expusieron razones similares para explicar su renuencia a contactar a las autoridades: por ejemplo, miedo a represalias, presión por parte de la familia o la comunidad para no revelar los problemas domésticos, poco conocimiento de sus derechos, falta de servicios de apoyo, dependencia económica y la percepción de que la policía no responde con soluciones apropiadas³¹.

29. La tasa de enjuiciamiento de los autores de la violencia doméstica y de otras formas de violencia familiar sigue siendo baja. En El Salvador, el número de procedimientos judiciales iniciados en los tribunales de familia en relación con casos de violencia intrafamiliar disminuyó de 4.890 (2003) a 1.240 (2007)³². Se ha informado reiteradamente a la Relatora Especial de que los agentes de policía, en vez de detener a los autores, fomentan las soluciones informales y la reconciliación. En Zambia las mujeres preferían la conciliación, principalmente a causa de las presiones familiares y de su dependencia económica del agresor³³. Las mujeres que enfrentan múltiples formas de discriminación, como las mujeres inmigrantes e indígenas, o las pertenecientes a minorías, pueden ser particularmente reacias a contactar a las autoridades, que suelen percibir como opresoras y no como protectoras. Durante su visita a los Estados Unidos de América, la Relatora Especial recibió informes sobre la detención de mujeres de ascendencia afroamericana y mujeres pertenecientes a minorías tras producirse incidentes de violencia doméstica³⁴.

30. Las prácticas dañinas y degradantes, que están estrechamente vinculadas a la violencia doméstica y menoscaban los derechos y la condición de las mujeres y las niñas, se siguen llevando a cabo sin que sean objeto de vigilancia o castigo

²⁷ Véase A/HRC/17/26/Add.5, párr. 52.

²⁸ *Ibid.*, párr. 62.

²⁹ Véanse A/HRC/17/26/Add.3, párr. 15, y A/HRC/14/22/, párr. 28.

³⁰ Véase A/HRC/14/22/Add.2, párr. 27.

³¹ Véanse A/HRC/17/26/Add.2, párr. 21 y A/HRC/17/26/Add.5 párr. 13.

³² Véase A/HRC/17/26/Add.2, párr. 20.

³³ Véase A/HRC/17/26/Add.4, párr. 24.

³⁴ Véase A/HRC/17/26/Add.5.

sistemáticos pese a la existencia de un mayor número de prohibiciones legales³⁵. En algunos países, el matrimonio precoz y forzoso, la poligamia y los matrimonios no inscritos siguen siendo motivo de preocupación. La titular del mandato considera que estas prácticas son “factores agravantes” que hacen a las mujeres más vulnerables a la violencia³⁶. En Kirguistán, la Relatora Especial halló una correlación entre el matrimonio precoz (12,2% de las mujeres) y los matrimonios no inscritos, por una parte, y el creciente desempleo y la feminización de la pobreza y la reemergencia de las tradiciones patriarcales y el conservadurismo religioso, por otra. El matrimonio precoz contribuye a las altas tasas de mortalidad materna debido a la prolongación del parto y otras complicaciones³⁷. De modo similar, en Argelia, las mujeres cuyo matrimonio no se había inscrito eran especialmente vulnerables a la violencia y el abuso y, según se informó, tenían dificultades para poner fin a relaciones abusivas debido a la falta de apoyo, alternativas de vivienda y protección jurídica³⁸. Pese a las restricciones legales relativas a la poligamia, la Relatora Especial recibió informes de mujeres que eran sometidas a actos o amenazas de violencia por sus maridos para que dieran su consentimiento a un matrimonio polígamo³⁹.

31. Muchas mujeres son sometidas a situaciones de violencia por sus cónyuges, pero también por la familia de éstos. Por ejemplo, en países en que se mantiene la práctica de exigir “el precio de la novia o la dote”, los maridos y los miembros de su familia creen que han comprado a la novia y por tanto tienen derecho a someter a su “bien” a la violencia y a otras formas de malos tratos⁴⁰.

32. La violencia y los asesinatos “de honor” perpetrados contra mujeres están relacionados con la discriminación y las desigualdades imperantes en el seno tanto de la familia como de la comunidad. Según estadísticas del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), unas 5.000 mujeres son asesinadas cada año por miembros de su familia, víctimas de la violencia “por razones de honor”⁴¹. Desde la creación del mandato, se han comunicado casos de violencia y asesinato de mujeres en nombre del honor en el curso de las visitas a Argelia⁴², el Afganistán⁴³, el Irán (República Islámica de)⁴⁴, los Países Bajos⁴⁵, los territorios palestinos ocupados⁴⁶, el Pakistán⁴⁷, Suecia⁴⁸, y Turquía⁴⁹. Como lo ha expuesto el Secretario General en su estudio a fondo de 2006 sobre todas las formas de violencia contra la mujer, los delitos cometidos en nombre del honor frecuentemente tienen una dimensión colectiva, pues la familia en su conjunto se considera lesionada por el

³⁵ Véase A/HRC/14/22/Add.2, párr. 47.

³⁶ Véase A/HRC/14/22/Add.2, párr. 45.

³⁷ Véase A/HRC/17/26/Add.4, párr. 23.

³⁸ Véase A/HRC/17/26/Add.3, párr. 15.

³⁹ *Ibid.*, párr. 56.

⁴⁰ Véase A/HRC/17/26/Add.4, párr. 22.

⁴¹ Véanse A/61/122/Add.1, párr. 124 y <http://inthenews.unfpa.org/?p=3516>.

⁴² Véase A/HRC/7/6/Add.2 (2008), párr. 37.

⁴³ Véase E/CN.4/2006/61/Add.5, párr. 30.

⁴⁴ *Ibid.*, párr. 35.

⁴⁵ Véase A/HRC/4/34/Add.4, párr. 18.

⁴⁶ Véase E/CN.4/2005/72/Add.4, párrs. 56 a 58.

⁴⁷ Véase E/CN.4/2000/68/Add.4, párr. 46.

⁴⁸ Véase A/HRC/4/34/Add.3, párr. 34.

⁴⁹ Véase A/HRC/4/34/Add.2, párrs. 30 a 33.

comportamiento real o percibido de una mujer. Tienen asimismo carácter público dado que influyen en la conducta de las otras mujeres⁵⁰. Este elemento colectivo hace que sea sumamente difícil separar a la víctima de sus agresores efectivos o potenciales a menos que esté dispuesta a romper toda relación con la familia y emprender una nueva vida fuera de su marco de referencia social⁵¹.

2. Violencia en la comunidad

33. La titular del mandato ha identificado la violación/agresión sexual, el acoso sexual, la violencia en las instituciones, la trata, la prostitución forzosa, la violencia contra las trabajadoras migrantes y la pornografía entre las formas de violencia contra la mujer que ocurren en el marco de la comunidad⁵². El acoso, la violencia contra las personas lesbianas, bisexuales y transexuales, el secuestro de novias⁵³, el feminicidio (incluidos los asesinatos relacionados con la brujería⁵⁴ y la dote⁵⁵) son otras manifestaciones de la violencia contra la mujer en este ámbito.

34. La violencia sexual es una manifestación universal y frecuente de la violencia de género que está arraigada en una cultura de discriminación que legitima la apropiación y el control del cuerpo de la mujer por el hombre⁵⁶. En El Salvador, la incidencia de la violencia sexual aumentó de 3.368 casos en 2007 a 4.120 casos en 2008⁵⁷. La violación y la agresión sexual se mencionaron también entre las principales formas de violencia contra la mujer en los Estados Unidos, donde en 2008 se registraron diariamente unas 500 violaciones de mujeres⁵⁸. En Zambia, una de diez mujeres había sido víctima de abuso sexual⁵⁹. Es común que la violencia sexual no sea considerada necesariamente un delito por la opinión pública. En Kirguistán, donde las estadísticas mostraron un aumento del número de casos de violencia sexual contra la mujer⁶⁰, la sensibilización al respecto era sumamente baja: el 35% de las mujeres urbanas y el 25% de las mujeres rurales no creían que la violencia sexual fuese un delito⁶¹.

35. Se ha reconocido que el acoso sexual en la escuela y en el lugar de trabajo es una manifestación generalizada de la violencia⁶². En El Salvador, la Relatora Especial oyó testimonios sobre las condiciones en que trabajaban las mujeres jóvenes en las plantas de *maquila*, donde eran sometidas a abuso verbal y físico por sus supervisores, a acoso sexual y a pruebas de embarazo obligatorias. Cuando la Relatora Especial visitó Argelia, el acoso sexual en las instituciones educativas y vocacionales en Argelia era constante y pocas veces se denunciaba pese a las encomiables medidas adoptadas por las autoridades para tipificar el acoso sexual

⁵⁰ Véase A/61/122/Add.1, párr. 84.

⁵¹ Véase A/HRC/4/34/Add.3, párr. 36.

⁵² Véase A/HRC/11/6/Add.5, párr. 12.

⁵³ Véase A/HRC/14/22/Add.2, párr. 29.

⁵⁴ Véase A/HRC/11/12/2, párr. 43.

⁵⁵ Véase A/61/122/Add.1, párr. 123.

⁵⁶ Véase A/HRC/14/22/Add.1, párr. 17.

⁵⁷ Véase A/HRC/17/26/Add.2, párr. 22.

⁵⁸ Véase A/HRC/17/26/Add.5, párr. 11.

⁵⁹ Véase A/HRC/17/26/Add.4, párr. 17.

⁶⁰ Véase A/HRC/14/22/Add.2, párr. 42.

⁶¹ *Ibid.*, párr. 43.

⁶² Véase A/HRC/17/26/Add.2, párr. 23.

como delito sobre la base del abuso de autoridad⁶³. La visita a los Estados Unidos reveló la especial vulnerabilidad de las inmigrantes no documentadas a la violencia en el lugar de trabajo, incluidos el acoso y el abuso sexuales⁶⁴. La violencia sexual y física contra las niñas por parte del personal docente y escolares de sexo masculino en los establecimientos de enseñanza seguía constituyendo un problema en Zambia, según se informó a la Relatora Especial durante su visita a ese país⁶⁵. Las largas distancias que separaban los hogares de la escuela también aumentaban el riesgo de acoso, como lo demostraban los informes sobre niñas que tenían relaciones sexuales con los choferes de minibús y de taxi para costear los gastos de transporte.

36. La Relatora Especial se declara preocupada por la discriminación y violencia generalizadas que padecen las mujeres como resultado de su orientación sexual e identidad de género⁶⁶. En la visita a Kirguistán se puso de manifiesto el alto nivel de homofobia, discriminación y violencia sociales contra las personas lesbianas, bisexuales y transexuales. Los interlocutores relataron incidentes de este tipo de violencia, incluidas brutales violaciones en banda, violaciones “curativas” y violencia familiar causada por la identidad sexual e identidad de género de las víctimas⁶⁷. Según un estudio, el 23% de las mujeres lesbianas y bisexuales había tenido relaciones sexuales forzadas y en el 56% de esos casos las familias habían tratado de obligarlas a cambiar de identidad u orientación sexual. Un patrón similar emergió de la visita a El Salvador, donde había aumentado el número de asesinatos en las comunidades de homosexuales, bisexuales, transexuales e intersexuales de 4 en 2003 a 12 como mínimo en 2009. Se señalaron asimismo a la Relatora Especial numerosos casos de discriminación y violencia, incluidas violaciones en banda y violencia en el seno de la familia⁶⁸.

37. El feminicidio, definido como el homicidio o el asesinato violento de mujeres por el solo hecho de ser mujeres, ocurre en numerosos contextos en las cuatro esferas que se examinan⁶⁹. Entre esos contextos se incluyen los asesinatos relacionados con la violencia de pareja, la violencia sexual, la protección del honor⁶⁹, el infanticidio femenino, los litigios sobre la dote, así como el asesinato de prostitutas y de mujeres acusadas de brujería, además de ciertas muertes por suicidio y muertes de madres por motivos no identificables. El feminicidio se vincula a menudo a la violencia doméstica que, en su forma más severa, es causante de muerte. Las investigaciones sobre el feminicidio realizadas en Australia, el Canadá, los Estados Unidos, Israel y Sudáfrica indican que entre el 40% y el 70% de las víctimas fueron asesinadas por sus maridos o novios⁷⁰. La especial vulnerabilidad a la violencia que afecta a las mujeres víctimas de la convergencia de múltiples formas de discriminación se refleja asimismo en las conclusiones de un estudio realizado en la ciudad de Nueva York en 2004, según el cual el 51% de las mujeres víctimas de homicidio perpetrado por su pareja había nacido en el extranjero, frente

⁶³ Véase A/HRC/17/26/Add.3, párrs. 18 y 19.

⁶⁴ Véase A/HRC/17/26/Add.5, párr. 57.

⁶⁵ Véase A/HRC/17/26/Add.4, párr. 34.

⁶⁶ Véase A/HRC/14/22/Add.1, párr. 23.

⁶⁷ Véase A/HRC/14/22/Add.2, párr. 38.

⁶⁸ Véase A/HRC/17/26/Add.2, párr. 28.

⁶⁹ Véase A/61/122/Add.1, párr. 84.

⁷⁰ Véanse A/61/122/Add.1, párr. 115 y A/HRC/17/26/Add.5, párr. 9.

a un 45% de mujeres nacidas en los Estados Unidos⁷¹. Durante el examen del Canadá realizado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer en 2008, se expresó preocupación por los cientos de casos de mujeres aborígenes desaparecidas o asesinadas ocurridos en los últimos dos decenios que no se habían investigado plenamente ni habían suscitado atención prioritaria, con la resultante impunidad de los autores⁷².

38. La visita de seguimiento realizada por la Relatora Especial a El Salvador en 2010 reveló un aumento alarmante de asesinatos extremadamente violentos de mujeres y niñas en el país⁷³. El patrón de estos asesinatos era similar al de los feminicidios sobre los que había informado la anterior Relatora Especial durante sus visitas a El Salvador, Guatemala y México, consistentes en el secuestro y asesinato de mujeres de 10 a 29 años, las cuales eran encontradas en parques o sitios baldíos, a menudo con señales de abuso sexual y a veces de mutilación, tortura y decapitación. Las desigualdades socioeconómicas extremas, la cultura machista y las altas tasas de delincuencia eran los factores latentes que alimentaban la violencia contra la mujer y la discriminación en esas sociedades. Como se indica en el informe de la Relatora Especial sobre su visita a los Estados Unidos, el asesinato de mujeres, así como la violación y los malos tratos, también pueden relacionarse con el acecho, que se comete con más frecuencia contra las mujeres que contra los hombres⁷⁴.

3. Violencia perpetrada o tolerada por el Estado

39. La violencia perpetrada o tolerada por el Estado puede incluir la violencia de género en situaciones de conflicto, la violencia en instituciones penitenciarias, la violencia contra refugiados y desplazados internos y contra mujeres de grupos indígenas y minoritarios⁷⁴.

40. Las situaciones de conflicto y posteriores a conflictos a menudo exacerbaban un entorno existente de discriminación, subordinación, violencia contra la mujer y control de la sexualidad de la mujer por el hombre. La “brutalidad inconcebible” que documentó la primera titular del mandato en su informe sobre la violencia contra la mujer en tiempos de conflicto armado sigue vigente⁷⁵. Los entornos militares en general, que se caracterizan por una cultura jerárquica y autoritaria, exponen a la mujer a un mayor riesgo de violencia y abuso. Como informó la Relatora Especial tras su visita a los Estados Unidos, el abuso y el acoso sexuales de las mujeres en las fuerzas armadas han sido reconocidos como formas persistentes de violencia contra la mujer⁷⁶. Si bien los casos de agresión sexual en el ámbito militar no suelen ser objeto de denuncias, las estadísticas muestran que cuando sí lo son las mujeres constituyen la gran mayoría de los denunciados. Un hecho que refleja una tendencia similar a resolver los casos de violencia doméstica mediante la negociación y la reconciliación es que la gran mayoría de los casos de agresión

⁷¹ Véase A/HRC/17/26/Add.5, párr. 56.

⁷² Véase CEDAW/C/CAN/CO/7, párr. 31.

⁷³ Véase A/HRC/17/26/Add.2, párr. 25.

⁷⁴ Véase A/HRC/17/26/Add.5, párr. 12.

⁷⁵ Véase E/CN.4/2001/73.

⁷⁶ Véase A/HRC/17/26/Add.5, párr. 22.

sexual en las fuerzas armadas de los Estados Unidos se resuelven sin recurrir al castigo judicial: sólo entre el 14% y el 18% de ellos pasan por los tribunales⁷⁷.

41. Como ha señalado el anterior Relator Especial sobre la tortura, la violencia contra la mujer en instituciones penitenciarias incluye muy a menudo la violación y otras formas de violencia sexual como amenazas de violación, tocamientos, “pruebas de virginidad”, obligación de desnudarse, registros corporales invasivos, insultos y humillaciones de carácter sexual⁷⁸. La Relatora Especial desea señalar el hecho de que 15 de las 38 comunicaciones enviadas a los gobiernos en 2010 se referían a casos de tortura o sometimiento de mujeres a tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes supuestamente perpetrados por las autoridades⁷⁹. En Zambia, las denuncias se referían a casos de mujeres recluidas en instituciones penitenciarias que eran sometidas a abuso, violencia y castigos humillantes o degradantes a fin de extraerles una confesión. También se les ofrecía la liberación a cambio de sexo⁸⁰. Según un informe sobre victimización sexual en las prisiones y cárceles de los Estados Unidos en el período 2008-2009, el 4,7% de las reclusas había padecido agresiones sexuales por parte de otras reclusas y el 2,1% había sido objeto de comportamiento indebido por parte del personal penitenciario. De las entrevistas de la Relatora Especial con reclusas realizadas durante su visita se desprendía que el personal aprovechaba su posición de poder para forzar a las reclusas a tener relaciones sexuales a cambio del acceso a llamadas telefónicas, visitas o artículos básicos como alimentos, champú o jabón⁸¹.

42. En Kirguistán, las mujeres estaban expuestas al mayor riesgo de malos tratos inmediatamente después de su detención y durante el período de investigación, cuando las autoridades investigadoras deseaban obtener una confesión. Las organizaciones y varias mujeres víctimas proporcionaron ejemplos de extorsión y soborno durante la reclusión policial, así como de casos en que el personal penitenciario encadenaba a la víctima a un radiador, le apuntaba a la cabeza con un revólver o le infligía golpizas y quemaduras⁸². Muchas mujeres privadas de libertad a menudo carecen de insuficiente acceso a atención y tratamiento médicos. En Zambia, las mujeres detenidas en establecimientos policiales o penitenciarios apenas tenían acceso a cuidados y tratamiento médicos prenatales y posnatales, pruebas de VIH/SIDA y tuberculosis o apoyo en materia de nutrición⁸³.

4. Violencia en el ámbito transnacional

43. La anterior Relatora Especial puso de relieve los riesgos y la mayor vulnerabilidad a la violencia contra la mujer existentes en el ámbito transnacional al referirse a esta cuarta esfera como un constante proceso que comprende “experiencias de vida tanto dentro de los territorios nacionales convencionales como más allá de éstos”⁸⁴. En la presente sección se examina la situación de las mujeres víctimas de la trata y otras formas contemporáneas de esclavitud, de las refugiadas y

⁷⁷ *Ibid.*, párr. 29.

⁷⁸ Véanse CAT/C/MEX/CO/4; CAT/C/GUY/CO/1; CAT/C/TGO/CO/1 y CAT/C/BDI/CO/1.

⁷⁹ Véase A/HRC/14/22/Add.1, párr. 16.

⁸⁰ Véase A/HRC/17/26/Add.4, párr. 33.

⁸¹ Véase A/HRC/17/26/Add.5, párr. 34.

⁸² Véase A/HRC/14/22/Add.2, párr. 39.

⁸³ Véase A/HRC/17/26/Add.4, párr. 31.

⁸⁴ Véase E/CN.4/2004/66, párr. 42.

de las migrantes, especialmente las migrantes irregulares, así como la explotación de la mujer por agentes cuya actividad se desarrolla en la esfera transnacional, como el personal de mantenimiento de la paz.

44. El envejecimiento, la violación, el matrimonio precoz y el sexo para la supervivencia siguen siendo algunos de los principales problemas que enfrentan las mujeres solicitantes de asilo y las refugiadas, tanto en los campamentos como en las zonas urbanas⁸⁵. Durante las situaciones de conflicto las mujeres son a menudo trasladadas a países transfronterizos para que presten servicios sexuales a los combatientes en el conflicto armado. Los conflictos armados aumentan el riesgo de secuestro, esclavitud sexual y/o prostitución forzosa para las mujeres y las niñas. Si bien actualmente los conflictos en su mayoría son de carácter interno, se dan casos de mujeres y niñas trasladadas a través de las fronteras nacionales a campamentos militares ubicados en el territorio de países vecinos. El personal internacional desplegado en el marco de operaciones de paz de las Naciones Unidas también ha cometido abusos contra mujeres y niñas⁸⁶.

45. Las visitas de la Relatora Especial a El Salvador, Kirguistán y Zambia —todos los cuales son países de origen, tránsito y destino de la trata de personas— revelaron claras similitudes con respecto a la trata de mujeres y niños. En Kirguistán, la trata de mujeres y niños cobró un auge considerable durante el período de transición del país y sigue siendo un problema⁸⁷. Aunque no se dispone de estadísticas fiables sobre la prevalencia de la trata, según un informe del Gobierno el 98% de las víctimas de la trata son mujeres y niñas de 15 a 30 años. Las jóvenes reciben atractivas ofertas de empleo falso en zonas urbanas que las inducen a trasladarse de las zonas rurales a las ciudades, o al extranjero, donde son sometidas a explotación sexual. Una joven entrevistada durante la visita que había viajado a Bishkek en busca de empleo fue conducida engañosamente a una casa en las afueras de la ciudad donde fue encerrada durante meses y obligada a tener relaciones sexuales con clientes. Por miedo a represalias no denunció el caso a la policía e incluso tenía miedo de salir a la calle. Asimismo, en El Salvador la Relatora Especial observó que la mayoría de las víctimas de la trata eran mujeres y niñas trasladadas de las zonas urbanas a las ciudades de ese país⁸⁸. La insuficiencia de medidas para garantizar protección a víctimas y testigos, la falta de servicios de apoyo y la actuación ineficaz de los encargados de aplicar la ley contribuían a que no se denunciaran estos fenómenos.

46. Las migrantes irregulares, las solicitantes de asilo y las refugiadas son especialmente vulnerables a la violencia en el ámbito transnacional. Durante su misión a Zambia, se informó a la Relatora Especial de que las migrantes, en particular las que realizaban trabajo sexual, eran frecuentes víctimas de abuso sexual y estaban expuestas al peligro de contraer el VIH/SIDA debido a su incapacidad de negociar relaciones sexuales sin riesgo⁸⁹. Además, su condición irregular las hacía reacias a obtener atención médica. De modo similar, en los Estados Unidos de América, entre las mujeres inmigrantes existe una mayor prevalencia de malos tratos debido a su limitado acceso a servicios jurídicos,

⁸⁵ Véase A/HRC/17/26/Add.4, párr. 29.

⁸⁶ Véase A/59/710.

⁸⁷ Véase A/HRC/14/22/Add.2, párr. 33.

⁸⁸ Véase A/HRC/17/26/Add.2, párr. 36.

⁸⁹ Véase A/HRC/17/26/Add.4, párr. 28.

sociales y de apoyo⁹⁰. Los testimonios de mujeres inmigrantes indocumentadas que viven con una pareja estadounidense ponen de manifiesto su renuencia a pedir asistencia a las autoridades cuando son víctimas de abuso por temor a ser deportadas. Se señaló asimismo que a menudo los agresores no inician el procedimiento de solicitud de la residencia permanente para su pareja o cónyuge extranjera a fin de mantener su autoridad y control sobre esas mujeres⁹¹.

C. Obligación de diligencia debida de los Estados con arreglo al derecho internacional de derechos humanos: evolución de las prácticas y la jurisprudencia y desafíos pendientes

47. La norma de la debida diligencia, en el marco del derecho internacional humanitario, ha pasado a ser el parámetro más utilizado para medir el nivel de cumplimiento por los Estados de su obligación de prevenir y responder a los actos de violencia contra la mujer⁹². En la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer se insta a los Estados a proceder con la debida diligencia a fin de “prevenir, investigar y, conforme a la legislación nacional, castigar todo acto de violencia contra la mujer, ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares”⁹³.

48. La Declaración estipula que los Estados deben establecer, en la legislación nacional, sanciones penales, civiles, laborales y administrativas, para castigar y reparar los agravios infligidos a las mujeres que sean objeto de violencia; debe darse a éstas acceso a los mecanismos de la justicia y a un resarcimiento justo y eficaz por el daño que hayan padecido; los Estados deben además informar a las mujeres de sus derechos a pedir reparación por medio de esos mecanismos⁹³.

49. Los esfuerzos de los Estados para cumplir su obligación de diligencia debida no deben centrarse únicamente en la reforma legislativa, el acceso a la justicia y la prestación de servicios a las víctimas; también deben abordar las cuestiones de prevención, especialmente con el fin de atacar las causas estructurales que dan lugar a la violencia contra la mujer. Mediante la aplicación de las normas existentes de derechos humanos, los Estados deben cerciorarse de que en todos los niveles de la sociedad, desde el doméstico al transnacional, se aborden las causas profundas y las consecuencias de la violencia contra la mujer. En este empeño, los Estados deben tener en cuenta la multiplicidad de formas que adopta la violencia contra la mujer y los distintos tipos de discriminación que afectan a las mujeres a fin de adoptar estrategias multifacéticas para prevenirla y combatirla eficazmente⁹⁴.

50. Como se señaló anteriormente, la responsabilidad de diligencia debida de los Estados incluye la obligación de: a) prevenir los actos de violencia contra la mujer; b) investigar y castigar todos los actos de violencia contra la mujer; c) proteger a la mujer contra todo acto de violencia; y d) proporcionar resarcimiento y reparación a las víctimas de la violencia contra la mujer. En la presente sección se examinan las formas en que los Estados han tratado de cumplir estas obligaciones.

⁹⁰ Véase A/HRC/17/26/Add.5, párr. 58.

⁹¹ *Ibid.*, párr. 60.

⁹² Véase E/CN.4/2006/61, párr. 29.

⁹³ Resolución 48/104, art. 4 c).

⁹⁴ Véase E/CN.4/2006/61, párr. 16.

1. Prevención

51. En el estudio del Secretario General de 2006 se ponen de relieve algunas estrategias positivas de prevención primaria, es decir, la prevención de la irrupción de la violencia. Entre esas estrategias se incluyen las siguientes: a) las campañas y actividades de promoción; b) la educación y el fortalecimiento de capacidades; c) la movilización comunitaria; d) el trabajo con los hombres; e) la utilización de los medios de comunicación y la tecnología de la información; y f) la promoción de la seguridad pública⁹⁵.

52. La actual titular del mandato también ha hecho hincapié en que la ratificación sin reservas de todos los instrumentos pertinentes de derechos humanos, su incorporación en el ordenamiento jurídico, judicial y administrativo interno a todos los niveles y la adopción de medidas para su aplicación son condiciones indispensables para que el Estado pueda cumplir sus obligaciones en cuanto a la debida diligencia⁹⁶.

53. La primera medida más común para prevenir la violencia contra la mujer, adoptada por muchos Estados, es la promulgación de legislación. La cuestión de las leyes y prácticas que son directamente discriminatorias contra la mujer o que tienen consecuencias diferentes y sesgadas para la mujer en general, o para determinados grupos de mujeres, es una esfera que requiere mayor atención. En particular, se trata de ámbitos de la legislación en que se sigue discriminando directamente a la mujer, como es el caso de las leyes relativas a los derechos de la mujer en la esfera privada (incluido el derecho a tomar decisiones libremente con respecto al matrimonio, el divorcio y la salud sexual y reproductiva) o las que guardan relación con los derechos económicos de la mujer (incluido el derecho al trabajo digno y el derecho a heredar y controlar tierras y otros recursos productivos)⁹⁷.

54. En un informe de ONU-Mujeres se indica que en los últimos 30 años la reforma jurídica en pro de los derechos de las mujeres ha avanzado de manera considerable en todo el mundo. Actualmente 139 constituciones nacionales consagran la igualdad de género y los Estados han promulgado legislación interna para, entre otras cosas, proscribir la violencia doméstica, establecer la remuneración paritaria, garantizar la licencia de maternidad con goce de sueldo, prohibir el acoso sexual en el lugar de trabajo y prevenir la igualdad de derechos para poseer y heredar bienes⁹⁷.

55. Algunos Estados han fortalecido la cooperación interinstitucional a fin de prevenir la violencia mediante la adopción de planes de acción nacionales para combatir la violencia contra la mujer. En algunos casos se han creado institutos especializados sobre la violencia contra la mujer y se han nombrado comisionados o defensores para que actúen como centros de coordinación, en algunos casos en colaboración con organizaciones de la sociedad civil⁹⁸. La eficacia de estos mecanismos puede resultar menoscabada si quedan marginados de la agenda nacional o no disponen de recursos financieros o humanos suficientes para su funcionamiento. Por ejemplo, no es poco común que los coordinadores de género en

⁹⁵ Véase A/61/122/Add.1, párrs. 339 a 354.

⁹⁶ Véase E/CN.4/2006/61, párr. 89.

⁹⁷ Véase ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo. En busca de la justicia* (2011), pág. 26.

⁹⁸ Véase E/CN.4/2006/61, párr. 41.

los organismos gubernamentales carezcan de poder decisorio o de la capacidad de influir en el programa de trabajo de sus instituciones⁹⁹. La Relatora Especial también ha expresado preocupación por la falta de mecanismos de coordinación eficaces entre la policía, los servicios forenses y las fiscalías, los cuales siguen siendo fundamentales para combatir la impunidad e infundir confianza al público en el sistema de justicia¹⁰⁰.

56. Entre otras medidas de prevención se incluyen las campañas de educación pública sobre la violencia contra la mujer, en las que se utilizan carteles, anuncios en revistas, sitios web y publicidad de televisión y radio; el establecimiento de días de acción nacional contra la violencia de género; las actividades y campañas de sensibilización con participación de personalidades públicas; y la preparación de programas de capacitación y sensibilización dirigidos a diferentes grupos profesionales, como la policía, los fiscales, los miembros del poder judicial, médicos, enfermeros y asistentes sociales¹⁰¹.

2. Enjuiciamiento y castigo

57. La norma de la debida diligencia ha ayudado a cuestionar la codificación tradicional del derecho internacional que limitaba la responsabilidad de los Estados con respecto a los derechos humanos en la esfera pública. Ahora se reconoce que si los Estados no reaccionan ante la violencia en el ámbito privado, incluida la perpetrada por la pareja y/o la violencia doméstica, pueden ser considerados responsables por no cumplir su obligación de proteger y castigar los actos de violencia y abuso de manera no discriminatoria¹⁰².

58. Los Estados han respondido a su obligación de investigar los actos de violencia contra la mujer principalmente reforzando las capacidades y competencias de la policía, los fiscales y los magistrados. Algunos Estados también han reformado sus códigos penales para garantizar que los actos violentos se castiguen adecuadamente. Algunos Estados han aprobado leyes específicas que tipifican nuevos delitos penales y prevén a menudo la creación de dependencias especializadas de investigación o acusación. Asimismo, se han elaborado prácticas y procedimientos policiales específicos en relación con la investigación y el enjuiciamiento de casos de violencia contra la mujer¹⁰³. Con respecto a la violencia doméstica, medidas como los mandamientos de amparo previstos en el derecho civil y las políticas de detención y enjuiciamiento obligatorios tienen por objeto proteger a las víctimas contra un mayor daño físico y garantizar que los casos de violencia doméstica no sean desestimados incluso si la víctima no está dispuesta a comparecer ante el tribunal y prestar declaración¹⁰⁴. No obstante, algunos Estados aún no han tipificado como delito en su derecho interno todas las manifestaciones de la violencia contra la mujer, incluida la violencia sexual en el contexto conyugal y otras formas de violencia doméstica¹⁰⁵.

⁹⁹ Véase A/HRC/14/22/Add.2, párr. 91.

¹⁰⁰ Véase A/HRC/17/26/Add.2, párr. 60.

¹⁰¹ Véase E/CN.4/2006/61, párrs. 44 y 45.

¹⁰² *Ibid.*, párr. 61.

¹⁰³ *Ibid.*, párr. 50.

¹⁰⁴ Véase E/CN.4/1996/53.

¹⁰⁵ Véase A/HRC/14/22/Add.2, párr. 60.

59. El establecimiento de comisarías policiales para mujeres puede contribuir a lograr una mayor sensibilización en relación con la violencia contra la mujer y aumentar el número de denuncias¹⁰⁶. Estas comisarías de policía especializadas cumplen una función destacada a la hora de interponer acciones legales en casos de violencia contra la mujer y tienen la responsabilidad de garantizar la aplicación de medidas de protección, ofrecer ayuda inmediata a las víctimas, llevar a cabo investigaciones y seguir de cerca los casos a través de las distintas instancias del sistema de justicia penal. Las organizaciones de la sociedad civil supervisan la labor que realizan estos servicios y determinan las esferas en que se requieren mejoras¹⁰⁶. La Relatora Especial ha acogido favorablemente otras medidas conexas como la inclusión de mujeres policías con experiencia específica en el registro y tratamiento de casos de violencia de género¹⁰⁷, lo que tiene por objeto crear un entorno propicio para alentar las denuncias.

60. Sin embargo, hay muchas situaciones en que los Estados no cumplen su deber de investigar y castigar debidamente los actos de violencia contra la mujer, en particular con respecto a la violencia perpetrada en el ámbito privado. La omnipresencia de actitudes patriarcales en los sistemas de aplicación de la ley y de justicia, sumada a una falta de recursos y de conocimientos sobre la legislación vigente aplicable, hace que no se disponga de respuestas adecuadas frente a la violencia contra la mujer y persista la aceptación social de esos actos¹⁰⁸.

61. En el caso *Vertido c. Filipinas*, en el que el autor de una agresión sexual contra una mujer fue declarado inocente sobre la base de mitificaciones de género e ideas falsas sobre la violación, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer dictaminó que el Estado parte había violado las disposiciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. El Comité señaló la obligación de los Estados partes en la Convención de adoptar medidas adecuadas para modificar o abolir no solo las leyes y normas vigentes, sino también los usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer. A este respecto, el Comité puso de relieve que la aplicación de estereotipos afecta el derecho de la mujer a un juicio imparcial y justo y que el poder judicial debe ejercer cautela para no crear normas inflexibles sobre lo que las mujeres y las niñas deberían ser o lo que deberían haber hecho al encontrarse en una situación de violación basándose únicamente en nociones preconcebidas de lo que define a una víctima de violación o de violencia basada en el género en general¹⁰⁹.

62. A la luz de los testimonios de víctimas de la violencia doméstica que trataron de llevar sus casos a la justicia, reunidos por la Relatora Especial, si la violencia no da lugar a lesiones físicas graves, la policía, los fiscales y los jueces siguen restando importancia a esos delitos so pretexto de que la violencia doméstica es un asunto privado. En este sentido, disuaden a las víctimas de iniciar acciones judiciales y promueven la conciliación, lo que constituye una nueva situación de abuso para las víctimas. A menudo los casos de violencia doméstica son tratados como delitos de

¹⁰⁶ Véase ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo. En busca de la justicia* (2011), pág. 58.

¹⁰⁷ Véase A/HRC/17/26/Add.3, párr. 44.

¹⁰⁸ Véase A/HRC/17/26/Add.2, párr. 59.

¹⁰⁹ Véase CEDAW/C/46/D/18/2008, párr. 8.4.

carácter administrativo y no penal o son clasificados como faltas, lo que significa que se les aplica una sentencia reducida o inadecuada¹¹⁰.

63. La baja tasa de enjuiciamiento de los autores de delitos contra la mujer refuerza la creencia entre las víctimas de que el sistema judicial no responde de manera sistemática y garantizada a la violencia contra la mujer y de que los culpables podrían quedar impunes. Debido a ello, se presenta un número cada vez menor de denuncias y se sigue restando importancia y visibilidad a esos delitos, lo que contribuye a reforzar la presencia constante de la violencia contra la mujer¹¹¹.

3. Protección

64. A fin de cumplir su obligación de debida diligencia en materia de protección, los Estados han adoptado numerosas medidas, sobre todo en lo que respecta a la prestación de servicios como líneas telefónicas de emergencia, atención de la salud, centros de asesoramiento, asistencia jurídica, refugios, órdenes de alejamiento y asistencia financiera a las víctimas de la violencia. Sin embargo, pese a la adopción de esas medidas de protección, la irregularidad de su aplicación y la incapacidad de ejercer la debida diligencia a veces han tenido como resultado una nueva victimización de las mujeres que denuncian los casos de violencia.

65. Las principales deficiencias en la aplicación de la obligación de proteger incluyen la falta de aplicación adecuada por la policía y el poder judicial de los remedios civiles y las sanciones penales para los casos de violencia contra la mujer, así como la falta o la insuficiencia de servicios tales como centros de acogida, lo que supone que a menudo las mujeres no tengan otra opción que seguir viviendo con quien las maltrata. Además, la protección se ha centrado con demasiada frecuencia en la prestación de asistencia de urgencia a corto plazo y no en proporcionar a las mujeres que han sido víctimas de la violencia los medios para que no vuelvan a serlo¹¹².

66. La falta de un número suficiente de refugios especialmente destinados a las mujeres y las niñas víctimas de la violencia contribuye a su invisibilidad y silenciamiento. Incluso cuando se dispone de refugios administrados por los gobiernos, la Relatora Especial ha observado, durante sus visitas a los países, el importante papel que cumplen las organizaciones no gubernamentales en la gestión de los refugios y en la prestación de asistencia psicológica, médica y jurídica a las mujeres víctimas de la violencia. Ya se trate de refugios con financiación privada o subvenciones estatales, estos centros son por lo general insuficientes, carecen de recursos humanos y materiales y suelen estar concentrados en zonas no accesibles a todas las mujeres. La Relatora Especial, si bien elogia la labor de las organizaciones de la sociedad civil, ha señalado que la obligación de debida diligencia en cuanto a proteger a las mujeres contra la violencia incumbe principalmente al Estado y a sus instituciones. Por tanto, los Estados tienen la responsabilidad de garantizar la accesibilidad y disponibilidad de servicios eficaces de protección y apoyo a las víctimas de la violencia doméstica¹¹³. Asimismo, la Relatora Especial ha expresado preocupación por la falta de directrices de política en los sectores sanitario,

¹¹⁰ Véanse A/HRC/17/26/Add.2, párr. 59; A/HRC/17/26/Add.3, párr. 13.

¹¹¹ Véase E/CN.4/2006/61, párr. 92.

¹¹² *Ibid.*, párr. 49.

¹¹³ Véanse A/HRC/17/26/Add.3, párr. 73 y A/HRC/17/26/Add.4.

psicosocial y jurídico para garantizar la prestación coordinada, rápida y eficaz de servicios a las víctimas¹¹⁴.

67. Durante su visita a los Estados Unidos, la Relatora Especial visitó el Hennepin County Domestic Abuse Service Center en Minnesota, una “ventanilla única” que ofrece servicios a las mujeres víctimas de la violencia. Una característica innovadora de este centro es que acoge, en el mismo edificio, a varias agencias municipales y de condado y servicios de promoción que prestan asistencia a las víctimas durante todo el proceso judicial. El personal del centro no sólo ayuda a las víctimas a rellenar la documentación necesaria para solicitar una orden de alejamiento y les explica el proceso judicial civil y penal, sino también las acompaña al tribunal, les ayuda a formular planes de seguridad personal y familiar y a encontrar un refugio o una vivienda temporal y las remite a otros recursos y proveedores de servicios¹¹⁵.

68. Otro elemento esencial para evitar la reiterada victimización de las mujeres afectadas por la violencia es la instauración de normas de procedimiento para la presentación de pruebas que protejan a las víctimas y los testigos a fin de que no sufran más daño como consecuencia de su denuncia de la violencia¹¹¹.

69. A nivel internacional, la Corte Penal Internacional ha establecido mecanismos para velar por que los delitos por motivos de género cometidos durante los conflictos armados reciban un tratamiento apropiado. La Unidad de Víctimas y Testigos de la Corte proporciona protección, apoyo y asistencia de otra índole para garantizar la seguridad personal y el bienestar físico y psicológico, la dignidad e intimidad de los que prestan testimonio¹¹⁶. Los servicios que ofrece la Unidad de Víctimas y Testigos pueden solicitarse y proporcionarse en todas las etapas del proceso, desde la investigación previa al juicio hasta después de éste¹¹⁷. Además, la Corte ha establecido el Fondo Fiduciario para las Víctimas, cuya función es prestar asistencia a las víctimas y administrar las reparaciones ordenadas por la Corte¹¹⁶. A nivel nacional, la Unidad de Víctimas y Testigos del Tribunal Especial para Sierra Leona ha preparado un amplio conjunto de medidas de protección y apoyo y, a la luz del seguimiento realizado, la experiencia de los testigos a los que la Corte ofreció información y apoyo fue generalmente positiva¹¹⁶.

4. Obligación de proporcionar reparaciones

70. En su mayoría, los tratados de derechos humanos y de derecho humanitario prevén el derecho al resarcimiento. En el contexto de graves y sistemáticas violaciones de derechos humanos, los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, aprobados por la Asamblea General en 2005, parten de la premisa de que el Estado tiene la obligación de garantizar a las víctimas de violaciones de derechos humanos el derecho individual a la reparación. Tanto la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación

¹¹⁴ Véase A/HRC/17/26/Add.4, párr. 81.

¹¹⁵ Información procedente de una entrevista realizada durante la visita a los Estados Unidos.

¹¹⁶ Véase ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo. En busca de la justicia* (2011), pág. 91.

¹¹⁷ Véase <http://www.icc-cpi.int/Menus/ICC/Structure+of+the+Court/Protection/Victims+and+Witness+Unit.htm>.

contra la mujer como la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer imponen a los Estados el deber de proporcionar indemnización por todos los actos de violencia. Sin embargo, la puesta en práctica de la obligación de debida diligencia con respecto a las reparaciones sigue estando muy poco desarrollada, como señaló la Relatora Especial en su informe presentado en 2010¹¹⁸. La escasa atención a las reparaciones, en los planos sustantivo como de procedimiento, a las mujeres víctimas de la violencia está reñida con el hecho de que estas son frecuente objeto de violencia tanto sexual como de otro tipo¹¹⁹.

71. Dada la forma desigual y diferenciada como la violencia afecta a las mujeres, se requieren medidas concretas de resarcimiento a fin de satisfacer sus necesidades y prioridades específicas. Como cada caso de violencia contra las mujeres suele enmarcarse en pautas de subordinación y marginación preexistentes y a menudo interrelacionadas, dichas medidas deben vincular las reparaciones individuales y la transformación estructural¹²⁰. Esto significa que las reparaciones deben orientarse, en lo posible, a subvertir, en vez de reforzar, los patrones preexistentes de subordinación estructural, jerarquías basadas en el género, marginación sistémica y desigualdades estructurales que pueden ser causas profundas de la violencia que padecen las mujeres¹²⁰.

72. Los principios examinados en los párrafos anteriores fueron citados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su dictamen sobre el caso *González et al (“Campo Algodonero”) c. México* en 2009¹²¹. En este caso, relativo al secuestro, asesinato y violencia sexual de que fueron víctimas dos menores de edad y una joven a manos de agentes no estatales en 2003, la Corte interpretó de forma amplia las obligaciones de debida diligencia del Estado de investigar, enjuiciar y castigar a los culpables de la violencia contra la mujer. El dictamen es fundamental en que por vez primera la Corte hizo suya la noción de reparaciones en función del género con vocación transformadora. Estimó que en una situación de discriminación estructural, las reparaciones deben propender a transformarla, apuntando así no solo a la restitución sino a remediar la situación¹²². La Corte expuso claramente los criterios aplicables a las reparaciones por hostigamiento, entre ellas las siguientes: las reparaciones i) deben referirse directamente a las violaciones declaradas por la Corte; ii) deben reparar proporcionalmente los daños materiales e inmateriales; iii) no pueden significar enriquecimiento ni empobrecimiento; iv) no deben quebrantar el principio de la no discriminación; v) deben orientarse “a identificar y eliminar los factores causales de discriminación”; vi) deben adoptarse desde una perspectiva de género; y vii) deben considerar las acciones alegadas por el Estado tendientes a reparar el daño¹²³.

73. El caso *Opuz c. Turquía*, presentado ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, es también un ejemplo de jurisprudencia con respecto a las reparaciones. El caso fue presentado por la Sra. Opuz, quien, junto con su madre, sufrió años de violencia brutal a manos de su marido. No obstante sus denuncias, la policía y la

¹¹⁸ Véase A/HRC/14/22.

¹¹⁹ *Ibid.*, párr. 23.

¹²⁰ *Ibid.*, párr. 24.

¹²¹ Este caso se refiere también a la ulterior incapacidad del Estado de investigar, enjuiciar y castigar a los autores con la debida diligencia y de tratar con dignidad a los familiares de los fallecidos.

¹²² Véase A/HRC/14/22, párr. 77.

¹²³ Véase A/HRC/14/22, párr. 78.

fiscalía no protegieron debidamente a las mujeres, al punto que la madre de la Sra. Opuz fue muerta por el ex marido de su hija. El Tribunal concedió a la demandante indemnización por concepto de los daños no materiales a raíz de la angustia y aflicciones padecidas en razón del asesinato de su madre y de que las autoridades no habían tomado recaudos suficientes para impedir la violencia doméstica ejercida por su ex marido ni le habían aplicado una pena disuasiva.

D. Marco integral de prevención y protección

74. La prevención debe ser una prioridad central de los esfuerzos que realicen los Estados y otras partes interesadas para erradicar la violencia contra la mujer. La prevención también debe abordar las causas profundas de la violencia como parte de las obligaciones contraídas por los Estados en materia de derechos humanos fundamentales de proteger, respetar y hacer cumplir todos los derechos humanos de las mujeres y las niñas¹²⁴. Si bien las estrategias han de responder a las especificidades locales, todas ellas deben tener como meta combatir la tácita aceptación social de la violencia contra la mujer que fomenta su prevalencia y lograr el empoderamiento y la igualdad de condición de la mujer en la sociedad.

75. Como se expuso en la sección anterior, todo marco de prevención de la violencia contra la mujer debe incluir, entre otras cosas: a) medidas legislativas, en particular la ratificación de los instrumentos internacionales de derechos humanos, la armonización de la legislación nacional, la adopción de legislación específica relativa a la violencia contra la mujer y la asignación de recursos presupuestarios y humanos suficientes para garantizar la aplicación efectiva de esa legislación; b) medidas institucionales y de política, como la eliminación de todo obstáculo a la investigación y el procesamiento de los casos de violencia contra la mujer, la asignación de recursos humanos, técnicos y financieros adecuados para prestar apoyo y servicios a las víctimas de la violencia de género, la creación de mecanismos de coordinación entre las autoridades y los proveedores de servicios a fin de garantizar una cooperación eficaz y el intercambio de información sobre las cuestiones relativas a la investigación y el procesamiento de los casos de violencia contra la mujer; c) actividades de fortalecimiento de la capacidad, incluidas las de formación y sensibilización, en particular la capacitación con una perspectiva de género para todos los funcionarios públicos que se ocupan de la violencia y la discriminación contra la mujer, campañas de sensibilización destinadas a eliminar las actitudes discriminatorias y combatir los estereotipos, e integración de la perspectiva de igualdad de género en los libros de texto y programas escolares.

76. La correlación entre las tasas de prevalencia y la existencia de medidas efectivas y eficaces para promover la rendición de cuentas es cada vez más evidente. Las medidas tendientes a promover la investigación y el procesamiento de los casos de violencia contra la mujer y a ofrecer protección y reparación a las víctimas tendrán un efecto directo en las tasas de prevalencia de dicha violencia¹¹¹. El objetivo final de los esfuerzos de los Estados al investigar y castigar los actos de violencia contra la mujer y al ofrecer protección y reparación a las víctimas de ese tipo de violencia debería ser la prevención de una nueva victimización y de sucesivos actos de violencia mediante la eliminación de la discriminación estructural y el logro del empoderamiento de la mujer.

¹²⁴ Véase A/61/299, párrs. 3 a 10.

77. Sin embargo, esas medidas no tendrán resultados sustantivos si no se aplican con un enfoque integral destinado a lograr al mismo tiempo una transformación social y el empoderamiento de la mujer. La titular del mandato ha hecho hincapié en la necesidad de vincular la violencia con los demás sistemas de opresión prevalecientes en la sociedad a fin de atacar las causas estructurales de la violencia contra la mujer. Para que las mujeres lleguen a ejercer progresivamente todos sus derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales), los Estados deben promover y apoyar su empoderamiento mediante la educación, la formación profesional, la capacitación jurídica básica y el acceso a recursos productivos, lo que fomentará su concienciación, su autoestima, su confianza en sí mismas y su autosuficiencia¹²⁵. Los sistemas y estructuras de poder sociales y económicos, en los planos institucional e individual, acentúan las desigualdades de género que hacen a las mujeres más vulnerables a la violencia, en particular las mujeres que viven en la pobreza, las migrantes, las mujeres indígenas y las jóvenes o ancianas¹²⁶. El empoderamiento económico de la mujer mediante factores preventivos, como su derecho a la propiedad y a la tierra, una vivienda adecuada, la independencia económica o el acceso a la enseñanza secundaria, puede actuar como disuasivo de esa clase de violencia¹²⁷. Gracias a ese empoderamiento, las mujeres pueden comprender que la subordinación y la violencia no son un destino insoslayable, ofrecer resistencia a la asimilación de la opresión, desarrollar sus capacidades como seres independientes y cuestionar y negociar constantemente las condiciones de su existencia en las esferas pública y privada¹²⁵.

78. En lo que respecta al empoderamiento de la mujer en los planos comunitario y familiar, los Estados deben adoptar un enfoque de “negociación cultural”, el cual permite hacer frente a las causas profundas de la violencia y aumentar la sensibilización sobre el carácter opresivo de determinadas prácticas sociales. Esa negociación cultural supone la identificación y el cuestionamiento de la legitimidad de quienes monopolizan el derecho de hablar en nombre de la cultura y de la religión¹²⁸. No son la cultura o la religión en sí mismas las que disponen que una mujer deba ser golpeada, mutilada o asesinada, sino que esos preceptos los dictan quienes monopolizan el derecho a hablar en nombre de la cultura o de la religión. En consecuencia, el compromiso del Estado con el empoderamiento de la mujer y la transformación de la sociedad es capital para propiciar el cambio de las estructuras y prácticas patriarcales hegemónicas¹²⁹.

79. La plena observancia de los derechos humanos de la mujer también requiere voluntad política y una asignación de recursos suficiente a fin de eliminar las desigualdades y la discriminación existentes. Al afrontar estas tareas, los Estados deben actuar de manera no discriminatoria y desplegar esfuerzos y recursos para prevenir, investigar, castigar la violencia contra la mujer y proporcionar reparaciones a las víctimas en la misma medida que los que destinan a la lucha contra otras formas de violencia. Los Estados deben actuar de buena fe y adoptar

¹²⁵ *Ibid.*, párr. 80.

¹²⁶ Véase A/HRC/17/22, párr. 39.

¹²⁷ *Ibid.*, párr. 40.

¹²⁸ E/CN.4/2006/61, párr. 85.

¹²⁹ *Ibid.*, párr. 88.

medidas positivas para asegurarse de que los derechos humanos de la mujer se protegen, respetan, promueven y ejercen¹³⁰.

1. Conclusiones y recomendaciones: adopción de un enfoque integral respecto de la violencia contra la mujer

80. La adopción de un enfoque integral para comprender la discriminación y la violencia contra la mujer requiere, entre otras cosas, que: a) los derechos se consideren universales, interdependientes e indivisibles; b) la violencia se inserte en un contexto inclusivo que abarque la violencia interpersonal y estructural; c) se tenga en cuenta la discriminación tanto individual como estructural, incluidas las desigualdades estructurales e institucionales; y d) se analicen las jerarquías sociales y/o económicas entre las mujeres y entre las mujeres y los hombres, es decir, tanto dentro del mismo género como entre los géneros.

81. Los derechos humanos son universales. Todas las personas tienen derecho al respeto, la protección y el ejercicio de sus derechos humanos independientemente de su situación geográfica o posición social y ello incluye el derecho de la mujer a no ser víctima de violencia. Sin embargo, esa comprensión de la universalidad de los derechos no exime a los Estados de la necesidad de tener en cuenta las especificidades de la violencia contra la mujer y de la obligación de reconocer debidamente, a nivel local, las diversas formas de opresión que experimentan las mujeres¹³¹. Las respuestas programáticas a la violencia contra la mujer no pueden considerarse aisladamente de los contextos individual, familiar, comunitario o estatal¹³².

82. Los derechos humanos son también interdependientes e indivisibles. Los Estados deberían abandonar el enfoque erróneo que consiste en dar prioridad a los derechos civiles y políticos y tomar conciencia de que la denegación de los derechos sociales, económicos y culturales restringe las posibilidades de la mujer de llevar una vida civil y política plena¹³³. Al aplicar un enfoque integral para comprender la discriminación y la violencia contra la mujer, es imprescindible incluir un análisis del derecho a un nivel de vida adecuado y prestar atención asimismo, entre otras cosas, a los derechos de integridad física, educación, participación civil y política y autodeterminación personal. Estos derechos fundamentales determinan directamente la capacidad de la mujer de participar de forma equitativa e integral en los ámbitos público y privado¹³⁴.

83. El enfoque integral para abordar la violencia requiere una comprensión de que esta constituye un proceso constante en términos tanto de tiempo como de espacio, lo que se refleja en sus diversas formas y manifestaciones. Si bien cierto grado de categorización podría ser útil en lo que respecta a la prestación de servicios a las víctimas, en particular servicios clínicos, psicosociales o jurídicos, la perspectiva integral se basa en la noción de que todas las formas de abuso son factores que afectan cualitativamente el bienestar económico, social, cultural y político de la mujer, su comunidad y el Estado. Los Estados deben reconocer que la violencia

¹³⁰ Véase E/CN.4/2006/61, párrs. 35 y 36.

¹³¹ Véase A/HRC/17/26, párrs. 59 y 60.

¹³² *Ibid.*, párr. 101.

¹³³ *Ibid.*, párr. 60.

¹³⁴ *Ibid.*, párr. 103.

contra la mujer no es el problema de fondo, sino que la violencia ocurre debido a que se fomentan otras formas de discriminación. Si consideran la violencia contra la mujer como un proceso constante, los Estados pueden contextualizar la violencia de forma apropiada y reconocer que la privación de agua, alimentos y otros derechos humanos puede ser tan atroz y debilitante como la violencia familiar. Aunque estas formas de violencia no son en absoluto idénticas, es posible considerarlas paralelas y análogas si se reconoce su interdependencia¹³⁵.

84. El enfoque integral también requiere que los Estados reconozcan la existencia de desigualdades estructurales e institucionales que guardan relación con la discriminación. Ya se basen en la raza, el origen étnico o nacional, la capacidad, la clase socioeconómica, la orientación sexual, la identidad de género, la religión, la cultura, la tradición u otras realidades, la discriminación suele intensificar los actos de violencia contra la mujer. El reconocimiento de los aspectos y factores estructurales de la discriminación es necesario para el logro de la no discriminación y la igualdad¹³⁶. Los esfuerzos encaminados a poner fin a todas las formas de violencia contra la mujer deben considerar no solo la forma en que la vida de las personas se ve afectada por el impacto inmediato del abuso, sino también la manera en que las estructuras de discriminación y desigualdad perpetúan y exacerbaban la experiencia de la víctima¹³⁷. Las formas interpersonales, institucionales y estructurales de la violencia perpetúan tanto las desigualdades de género como también las jerarquías raciales, las ortodoxias religiosas, las prácticas de exclusión de grupos étnicos y la asignación de recursos que favorece a ciertos grupos de mujeres a expensas de otros. Las intervenciones encaminadas únicamente a mitigar el abuso sin tener en cuenta las realidades que enfrenta la mujer no ponen en jaque las desigualdades de género y la discriminación fundamentales que propician inicialmente el abuso.

85. La adopción de un modelo integral para abordar la violencia de género requiere una comprensión de las distintas manifestaciones de las diferencias dentro del mismo género y entre los géneros y de los factores de desigualdad institucional y estructural que exacerbaban la violencia como consecuencia de la convergencia de múltiples formas de discriminación¹³⁸. A la hora de cumplir sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados deben tener presente que la discriminación afecta a la mujer de distintas formas según su posición en determinadas jerarquías sociales, económicas y culturales que prohíben o restringen aun más la capacidad de ciertas mujeres de gozar de los derechos humanos universales. Además, este enfoque revela aspectos críticos de la discriminación y desigualdad dentro del mismo género que hasta la fecha han quedado excluidos de los esfuerzos de lucha contra la violencia que, en sus respuestas a esta, tratan de manera homogénea a todas las mujeres.¹³¹

86. Un enfoque programático de una sola talla es insuficiente para combatir la violencia de género. La violencia nace de una interacción compleja de factores individuales, familiares, comunitarios y sociales, y aunque todas las mujeres están expuestas al riesgo de ser víctimas de violencia en cualquier sociedad del mundo, no todas las mujeres son igualmente vulnerables a los actos de violencia y a las

¹³⁵ *Ibid.*, párrs. 64 a 66.

¹³⁶ *Ibid.*, párr. 67.

¹³⁷ *Ibid.*, párr. 102.

¹³⁸ *Ibid.*, párr. 70.

estructuras que los fomentan. El enfoque integral para la eliminación de todas las formas de violencia contra todas las mujeres consiste en atacar la discriminación y marginación sistemáticas mediante la adopción de medidas destinadas a eliminar la desigualdad y la discriminación entre las propias mujeres y entre éstas y los hombres. Los tratados, las declaraciones y los mecanismos de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos proporcionan el marco institucional dentro del cual los gobiernos, los agentes no estatales y los activistas locales pueden promover una respuesta integral a la identificación, prevención y eliminación definitiva de todas las formas de violencia contra la mujer. La lucha en pro de los derechos humanos de la mujer sigue constituyendo una tarea colectiva en la que debemos colaborar activamente con miras a garantizar el pleno disfrute de esos derechos a todas las mujeres y niñas del mundo.

Appendix I

Thematic annual reports by the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, as at 30 July 2011

<i>Theme and year</i>	<i>Symbol number of report</i>
Multiple and intersecting forms of discrimination and violence against women (2011)	A/HRC/17/26
Reparations to women who have been subjected to violence (2010)	A/HRC/14/22
Political economy of women's human rights (2009)	A/HRC/11/6
Indicators on violence against women and State response (2008)	A/HRC/7/6
Intersections between culture and violence against women (2007)	A/HRC/4/34
The due diligence standard as a tool for elimination of violence against women (2006)	E/CN.4/2006/61
Intersections of violence against women and HIV/AIDS (2005)	E/CN.4/2005/72
Towards an effective implementation of international norms to end violence against women (2004)	E/CN.4/2004/66
International, regional and national developments in the area of violence against women, 1994-2003 (2003)	E/CN.4/2003/75/Add.1
Cultural practices in the family that are violent towards women (2002)	E/CN.4/2002/83
Violence against women perpetrated or condoned by the State during times of armed conflict (2001)	E/CN.4/2001/73
Trafficking in women, women's migration and violence against women (2000)	E/CN.4/2000/68
Follow-up report on violence against women in the family (1999)	E/CN.4/1999/68
Violence perpetrated or condoned by the State (1998)	E/CN.4/1998/54
Violence against women in the community (1997)	E/CN.4/1997/47
Violence against women in the family (1996)	E/CN.4/1996/53
Preliminary report (1995)	E/CN.4/1995/42

Appendix II

Country mission reports by the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, as at 30 July 2011

<i>Country</i>	<i>Symbol number of report</i>
United States of America (January-February 2011)	A/HRC/17/26/Add.5
Zambia (December 2010)	A/HRC/17/26/Add.4
Algeria (November 2010)	A/HRC/17/26/Add.3
El Salvador (March 2010)	A/HRC/17/26/Add.2
Kyrgyzstan (November 2009)	A/HRC/14/22/Add.2
Moldova (July 2008)	A/HRC/11/6/Add.4
Tajikistan (May 2008)	A/HRC/11/6/Add.2
Saudi Arabia (February 2008)	A/HRC/11/6/Add.3
Democratic Republic of the Congo (July 2007)	A/HRC/7/6/Add.4
Ghana (July 2007)	A/HRC/7/6/Add.3
Algeria (January 2007)	A/HRC/7/6/Add.2
Netherlands (July 2006)	A/HRC/4/34/Add.4
Sweden (June 2006)	A/HRC/4/34/Add.3
Turkey (May 2006)	A/HRC/4/34/Add.2
Afghanistan (July 2005)	E/CN.4/2006/61/Add.5; A/58/421
Mexico (February 2005)	E/CN.4/2006/61/Add.4
Russian Federation (December 2004)	E/CN.4/2006/61/Add.2
Islamic Republic of Iran (February 2005)	E/CN.4/2006/61/Add.3
Darfur region of the Sudan (September 2004)	E/CN.4/2005/72/Add.5
Occupied Palestinian Territory (June 2004)	E/CN.4/2005/72/Add.4
Guatemala (February 2004)	E/CN.4/2005/72/Add.3
El Salvador (February 2004)	E/CN.4/2005/72/Add.2
Colombia (November 2001)	E/CN.4/2002/83/Add.3
Sierra Leone (August 2001)	E/CN.4/2002/83/Add.2
Bangladesh, Nepal and India (November 2000)	E/CN.4/2001/73/Add.2

<i>Country</i>	<i>Symbol number of report</i>
East Timor (November 1999)	A/54/660
Pakistan and Afghanistan (September 1999)	E/CN.4/2000/68/Add.4
Haiti (June 1999)	E/CN.4/2000/68/Add.3
Cuba (June 1999)	E/CN.4/2000/68/Add.2
Indonesia and East Timor (November 1998)	E/CN.4/1999/68/Add.3
United States of America (June 1998)	E/CN.4/1999/68/Add.2
Liechtenstein (April 1998)	E/CN.4/1999/68
Rwanda (September 1997)	E/CN.4/1998/54/Add.1
South Africa (October 1996)	E.CN.4/1997/47/Add.3
Brazil (July 1996)	E.CN.4/1997/47/Add.2
Poland (May 1996)	E.CN.4/1997/47/Add.1
Democratic People's Republic of Korea, Republic of Korea and Japan (July 1995)	E/CN.4/1996/53/Add.1
