

**EL TRATAMIENTO  
DE LA VIOLENCIA  
DE GÉNERO**

**EN LA ORGANIZACIÓN  
DE NACIONES UNIDAS**

*Patricia Palacios Zuloaga*



# EL TRATAMIENTO DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS

*PATRICIA PALACIOS ZULOAGA*

**EDITADO Y ACTUALIZADO A DICIEMBRE DE  
2009 POR ALIA TRABUCCO ZERÁN**

El tratamiento de la violencia de género en  
la Organización de Naciones Unidas  
© Patricia Palacios Zuloaga -  
Universidad de Chile, Facultad de Derecho,  
Centro de Derechos Humanos

Registro de Propiedad Intelectual N° 200170  
I.S.B.N.: 978-956-19-0727-0

Portada, diseño y diagramación:  
Marca Diseño, [www.marcadesign.cl](http://www.marcadesign.cl)

Enero de 2011

## ÍNDICE

PREFACIO .....	5
AGRADECIMIENTOS .....	6
INTRODUCCIÓN .....	7
LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS .....	11
A. INSTRUMENTOS JURÍDICOS .....	12
1. LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS .....	12
2. EL PACTO INTERNACIONAL SOBRE DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES (CESCR) Y EL PACTO INTERNACIONAL SOBRE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS (CCPR) .....	13
3. LA CONVENCION SOBRE LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER (CEDAW) .....	18
4. LA CONVENCION CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES INHUMANOS Y DEGRADANTES (CAT) .....	20
5. CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO (CRC) .....	22
6. DECLARACION SOBRE LA ELIMINACION DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER .....	25
7. INSTRUMENTOS ESPECIFICOS SOBRE LA TRATA DE PERSONAS .....	28
8. OTROS INSTRUMENTOS SOBRE DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES .....	31
B. ORGANOS DE NACIONES UNIDAS ENCARGADOS DE COMBATIR LA VIOLENCIA DE GÉNERO .....	32
a. ORGANOS POLÍTICOS .....	33
1. LA ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS .....	34
• LA CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS Y LA DECLARACION DE VIENA .....	34
A. EL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS .....	36
• RELATORA ESPECIAL EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES, SUS CAUSAS Y SUS CONSECUENCIAS .....	37
• RELATORA ESPECIAL SOBRE LA TRATA DE PERSONAS, ESPECIALMENTE LAS MUJERES Y LOS NIÑOS .....	39
• GRUPO DE TRABAJO ESPECIAL SOBRE PRÁCTICAS TRADICIONALES QUE AFECTAN LA SALUD DE LAS MUJERES Y LOS NIÑOS Y RELATORA ESPECIAL SOBRE LAS PRÁCTICAS TRADICIONALES QUE AFECTAN LA SALUD DE LAS MUJERES Y LOS NIÑOS .....	39
B. UNICEF .....	39
C. PNUD .....	40
• UNIFEM .....	40
D. UNFPA .....	41
• LA CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE POBLACION Y DESARROLLO DE CAIRO Y SU PROGRAMA DE ACCION .....	42
E. ACNUR .....	46

2.	EL SECRETARIO GENERAL . . . . .	51
A.	LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (OHCHR) . . . . .	62
B.	EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES (DESA) . . . . .	62
	• OFICINA DE LA ASESORA ESPECIAL EN CUESTIONES DE GÉNERO Y ADELANTO DE LA MUJER . . . . .	62
	• DIVISIÓN PARA EL ADELANTO DE LA MUJER (DAW) . . . . .	63
	• LA CUARTA CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA MUJER – BEIJING 1995 . . . . .	63
3.	EL CONSEJO DE SEGURIDAD . . . . .	90
4.	EL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (ECOSOC) . . . . .	100
A.	COMISIÓN DE LA CONDICIÓN JURÍDICA Y SOCIAL DE LA MUJER . . . . .	100
B.	CEPAL . . . . .	101
C.	UN-INSTRAW . . . . .	101
5.	LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS/WHO) . . . . .	101
6.	RED INTERAGENCIAL SOBRE LA MUJER Y LA IGUALDAD DE GÉNERO (IANWGE) . . . . .	102
A.	WOMENWATCH . . . . .	102
b.	ÓRGANOS DE MONITOREO DE CONVENCIONES . . . . .	102
1.	EL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES . . . . .	102
2.	EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS . . . . .	107
	• JURISPRUDENCIA EN CASOS INDIVIDUALES . . . . .	114
3.	EL COMITÉ CONTRA LA TORTURA . . . . .	121
	• JURISPRUDENCIA CONTENCIOSA . . . . .	124
4.	EL COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO . . . . .	150
5.	EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER . . . . .	156
	• JURISPRUDENCIA CONTENCIOSA . . . . .	172
6.	EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL . . . . .	187
C.	EL DERECHO PENAL INTERNACIONAL . . . . .	190
1.	LA SITUACIÓN PREVIA A LOS TRIBUNALES AD-HOC: EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y LAS CONVENCIONES DE GINEBRA . . . . .	191
2.	EL TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA RUANDA (ICTR) . . . . .	194
	• EL CASO AKAYESU . . . . .	196
	• EL IMPACTO DEL CASO AKAYESU . . . . .	204
3.	EL TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA LA EX-YUGOSLAVIA (ICTY) . . . . .	207
4.	EL ESTATUTO DE ROMA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL . . . . .	212

## PREFACIO

El trabajo que se presenta a continuación es una síntesis de los avances más recientes del derecho internacional de los derechos humanos encontrados en documentos de Naciones Unidas en materia de violencia de género. Es preciso tener en cuenta que no se ha intentado presentar una descripción exhaustiva de todo lo realizado en esta materia, ni se ha querido desarrollar un análisis a fondo de las virtudes o defectos del trabajo bajo estudio, sino simplemente presentar una especie de mapa de ruta que resulte de utilidad. Se espera que esta información sea de ayuda tanto para estudiantes como para litigantes nacionales e internacionales y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el área de derechos humanos y de género. Por último, se espera que esta información pueda aportar al trabajo de jueces y de aquellos encargados de moldear las políticas públicas a lo largo de toda la región.

Para exponer la información aquí contenida de la manera más didáctica y útil posible, he decidido organizarla de acuerdo con las distintas áreas que forman parte del trabajo de Naciones Unidas. En primer lugar, se examinarán los avances proporcionados por instrumentos internacionales a los que hayan adherido los Estados partes de Naciones Unidas. Posteriormente se presentarán los últimos avances de los órganos políticos de Naciones Unidas en materia de violencia contra las mujeres. Luego se repetirá esta estructura con el trabajo consultivo y contencioso de sus órganos cuasi-judiciales.

Un último apartado se encargará de analizar los avances alcanzados en el ámbito más restringido del Derecho Penal Internacional dentro de Naciones Unidas y en la Corte Penal Internacional.

PATRICIA PALACIOS ZULOAGA

SANTIAGO DE CHILE, MAYO DE 2010

**EDITADO Y ACTUALIZADO A DICIEMBRE DE 2009 POR ALIA TRABUCCO ZERÁN**

## AGRADECIMIENTOS

La investigación que dio lugar a este documento se realizó con el apoyo financiero de la ONG británica The Sigrid Rausing Trust. Se agradece el compromiso de SRT con las mujeres latinoamericanas y su permanente interés por promover acciones para mejorar las vidas cotidianas de mujeres en el mundo entero.

La autora agradece el apoyo del Programa de Derechos Humanos de las Mujeres del Centro de Derechos Humanos (CDH) de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Asimismo, agradece la ayuda de todo el staff del CDH. Por último, se agradece especialmente la rigurosa edición y actualización de este trabajo realizada por Alia Trabucco Zerán.

# INTRODUCCIÓN

Históricamente la violencia de género –aquella ejercida en contra de las mujeres por el hecho de ser mujeres y que es manifestación y consecuencia de la desigualdad sistémica en que viven– ha sido invisible o más bien irrelevante a los ojos de la ley. La influencia del prejuicio social de género en la ley (un instrumento social por excelencia) ha resultado en el cultivo de la dicotomía de lo público versus lo privado. Lo público abarca los temas relevantes al actuar social y al Estado; aquellas áreas que requieren o merecen la intervención de la autoridad o el interés de la población. Lo privado, en cambio, agrupa el resto de los temas, aquellos que son propios del ámbito personal, de escaso interés para la comunidad y no merecedores de la intervención del Estado. El gran aporte de la teoría feminista del siglo pasado fue demostrar que los aspectos de la vida más relevantes para las mujeres como grupo social, frecuentemente eran relegados al ámbito privado y, por ende, carecían de importancia para el derecho.

Los movimientos sociales feministas lograron llamar la atención sobre este fenómeno y comenzaron a exigir que las promesas de igualdad proclamadas en declaraciones de libertad y de derechos humanos se hicieran realidad para la mitad oprimida de la humanidad. Sus reclamos tuvieron distintos grados de respuesta en los ámbitos donde fueron vociferados –nacionales e internacionales– y desde entonces se han observado variados intentos de reforma de las estructuras legales existentes, con el fin de eliminar la brecha entre el tratamiento otorgado por la ley a hombres y mujeres. Los resultados han sido también variados pero es posible afirmar con certeza que, en general, así como la brecha ha disminuido, sigue existiendo muchísimo camino por recorrer, por lo que la igualdad de género en materia legal continúa siendo un desafío.

El derecho internacional de los derechos humanos no debe entenderse como una rama del derecho exenta de prejuicios de género. De hecho, como explican Charlesworth, Chinkin y Wright, dado que la base del derecho internacional son las convenciones y la costumbre, quienes crean este derecho son los representantes de los Estados naciones, Estados que son organizados de forma tal que excluyen a las mujeres. Por ende, el interés manifestado por los Estados en el ámbito internacional tiende a ser el predominante en el ámbito interno, es decir, el interés que reafirma el punto de vista masculino<sup>1</sup>. El derecho internacional de los derechos humanos, como rama específica del derecho internacional, ha sido formulado y

<sup>1</sup> Hilary Charlesworth, Christine Chinkin & Shelley Wright, *Feminist Approaches to International Law*, 85 *Am. J. Int'l L.* 613, 621-625 (Oct., 1991).

aplicado con las mismas discapacidades de género que tienen las demás ramas del derecho y, desde hace muchos años, ha estado en proceso de reformulación en un intento por alcanzar sus propias aspiraciones. En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Naciones Unidas del año 1993, se proclamó que los derechos de las mujeres son derechos humanos<sup>2</sup>. Llama la atención que en el año 1993, cuarenta y cinco años después de la Declaración Universal de Derechos Humanos, fuera necesario hacer esa aclaración, la que dado el tiempo transcurrido y el alarmante estado de los derechos humanos de las mujeres a nivel mundial, resultó más bien un mea culpa de parte de la comunidad global.

Se debe reconocer que, a pesar de sus falencias en el ámbito de género, el derecho internacional de los derechos humanos parece estar a la vanguardia en el intento de cambio hacia un cuerpo jurídico más sensible a las realidades de las mujeres (así como de otros grupos sistémicamente discriminados). Es en este campo del derecho donde se han visto mayores esfuerzos para lograr el cometido de igualdad real, tanto en su formulación como en su aplicación. Este trabajo busca recopilar, en un mapa general, los más relevantes esfuerzos realizados por Naciones Unidas en la materia.

Ya he precisado que no pretendo hacer un examen acabado del fenómeno de la violencia ejercida en contra de las mujeres, en especial un examen teórico. Sin embargo, luego de hacer una revisión preliminar del material jurídico existente en el derecho internacional de los derechos humanos, me pareció pertinente aclarar algunos conceptos básicos para facilitar la comprensión del material incluido en el presente estudio, qué material fue excluido y por qué.

UNIFEM ha estimado que el 70% de las mujeres del mundo ha sufrido alguna forma de violencia física o sexual de parte de hombres durante su vida<sup>3</sup>. Tomando en cuenta esta estadística lapidaria, conviene precisar qué se entiende por violencia contra las mujeres. Esta tarea no resulta sencilla, en especial porque el concepto ha sufrido cambios a través de la historia y es, por supuesto, una noción cargada de ideología. Por ejemplo, hay quienes no incluirían dentro de este concepto situaciones donde no habría necesariamente una agresión sino una mera falta de consentimiento expresado, como es el caso del matrimonio de niñas. Por otro lado, hay quienes afirman que la discriminación por sexo constituye violencia contra las mujeres.

<sup>2</sup> Asamblea General, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio, Declaración y Programa de Acción de Viena, A/CONF.157/23, 12 de julio de 1993, párrafo 18.

<sup>3</sup> Véase UNIFEM en <http://www.unifem.org/campaigns/vaw/> visitado el 28 de diciembre de 2009.

El Secretario General de Naciones Unidas ha señalado diferentes definiciones de violencia contra las mujeres, las que son recogidas en este estudio<sup>4</sup>. La primera es aquella proporcionada por el Comité de CEDAW en su Recomendación General XIX:

“La violencia contra la mujer por motivos de género es “la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad”<sup>5</sup>.

Luego, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer de Naciones Unidas señala:

“Por “violencia contra la mujer” se entiende “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”<sup>6</sup>.

Dentro de este estudio, se han considerado los siguientes fenómenos, entre otros, como violencia contra las mujeres: el femicidio, la violencia sexual (incluyendo el abuso sexual), la violación y la tortura sexual, la mutilación genital femenina, el tráfico de mujeres y la prostitución forzada, la violencia intrafamiliar, el acoso sexual, los procedimientos médicos forzados (por ejemplo, el aborto forzado o la esterilización forzada), el matrimonio forzado y, en general, cualquier otro tipo de violencia física, psicológica y sexual.

La violencia de género es manifestación del lugar relegado que ocupan las mujeres en la sociedad con respecto a los hombres. Las mujeres sufren esta violencia debido a la relación que mantienen con los hombres, sea en las estructuras sociales más básicas como es el caso de la violencia intrafamiliar o en las estructuras sociales mayores. Éste último es el caso de las mujeres que sufren violencia a manos de combatientes en el marco de conflictos armados debido a su pertenencia –como grupo– al colectivo masculino compuesto por el ejército opositor. Esta violencia –psicológica, física y sexual– es de variados grados en términos de sus consecuencias para la víctima y puede llegar, en su expresión más grave, hasta el femicidio: el asesinato de una mujer porque es mujer.

Después de ejercida la violencia en contra de una mujer viene la respuesta del sistema legal a esta violencia. Éste es el ámbito donde se manifiesta

<sup>4</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Estudio a Fondo sobre Todas las Formas de Violencia contra la Mujer. Informe del Secretario General, A/61/122/Add.1, 6 de julio de 2006, p.19.

<sup>5</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, Recomendación General Nº 19 “La Violencia Contra la Mujer” párrafo 6, en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

<sup>6</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, A/48/104, 20 de diciembre de 1993, art 1.

la discriminación por sexo por segunda vez. En ocasiones, existen vacíos legales aparentes que impiden el acceso de las víctimas a la justicia. Otras veces, cuando sí existen recursos legales, la ley tiende a relegar la violencia contra la mujer al ámbito privado y, por lo tanto, si bien hay respuesta a esta violencia, ella se caracteriza por ser diferente –menor– a la ofrecida a los hombres por agresiones similares. Este fenómeno es evidente en el tratamiento que la mayoría de las legislaciones otorga a incidentes de violencia intrafamiliar, por ejemplo, el trato legal otorgado a víctimas de violencia sexual, quienes en ocasiones se enfrentan a normas que pretenden cuestionar su propia responsabilidad en los hechos.

Una tercera manifestación de la discriminación por sexo en el ámbito de la violencia de género se observa en la aplicación de las normas diseñadas para combatirla. Las normas legales existentes son aplicadas por seres humanos influenciados en su actuar por sus propios prejuicios de género. Así, aún cuando la norma sea apropiada, no hay garantía de que su aplicación será no discriminatoria.

En el tratamiento otorgado por el derecho internacional de los derechos humanos al fenómeno de la violencia de género hay ejemplos de vacíos normativos, de normas mal diseñadas y de falta de aplicación de normas existentes. Hay también claros indicios de falta de voluntad política para abordar el tema de manera más eficiente. Cuando consideramos que la voluntad política de los Estados es el motor que hace caminar al derecho internacional, el panorama se vuelve preocupante. El siguiente trabajo busca sintetizar los avances formulados por Naciones Unidas en materia de violencia de género en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos. Esto, con el fin de auxiliar a quienes estudian el tema y a aquellos que buscan valerse de precedentes importantes para apoyar iniciativas nacionales e internacionales a seguir avanzando hacia la erradicación de la violencia contra las mujeres.

PATRICIA PALACIOS ZULOAGA

SANTIAGO DE CHILE, MAYO DE 2010

# LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS

Creada en vísperas de la Segunda Guerra Mundial para evitar una tercera guerra mundial, hoy la Organización de Naciones Unidas (ONU) agrupa a 192 países<sup>7</sup>. Es la organización internacional con la más extensa y variada estructura legal y, a pesar de las críticas formuladas en su contra, mantiene una fuerte influencia política y normativa sobre el actuar de sus Estados miembros.

De acuerdo con el preámbulo de la Carta de Naciones Unidas, los Estados partes se reunieron en esta organización para, entre otras cosas:

“Reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas”<sup>8</sup>. Asimismo, dentro de los propósitos de la organización se encuentra: “3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”<sup>9</sup>.

En el cumplimiento de este cometido, la ONU ha sido sede de un gran número de acuerdos en materia de derechos humanos y, asimismo, ha creado y albergado organismos dedicados a monitorear que sus Estados miembros cumplan con las normas y principios en la materia. En este sentido, la ONU cuenta con instrumentos jurídicos generales en materia de derechos humanos, los que se refieren a temas y sujetos amplios, y a la vez posee instrumentos de derechos humanos que se abocan específicamente a las mujeres y a la temática de discriminación por sexo. De la misma manera, cuenta con organismos de control generales –políticos y cuasijurídicos– dedicados al monitoreo de las obligaciones contenidas en instrumentos generales de derechos humanos y también organismos dedicados específicamente al monitoreo del actuar de los Estados miembros en materia de derechos humanos de las mujeres, incluyendo el tema de la violencia contra las mujeres.

<sup>7</sup> Véase Naciones Unidas, <http://www.un.org/members/list.shtml> visitado el 28 de diciembre de 2009.

<sup>8</sup> Carta de las Naciones Unidas, preámbulo.

<sup>9</sup> Carta de las Naciones Unidas, art. 1.3.

## **A. INSTRUMENTOS JURÍDICOS**

Para efectos de examinar el tratamiento del fenómeno de la violencia de género por parte de Naciones Unidas, identificaremos los siguientes instrumentos jurídicos pertinentes:

### **1. La Declaración Universal de Derechos Humanos**

Proclamada en 1948 sin votos en contra, este documento fue el primer intento de Naciones Unidas de establecer un catálogo de derechos humanos aplicables a toda la humanidad sin distinción. Hoy, su importancia radica en que, a pesar de no tener fuerza obligatoria, constituye una base mínima de autoridad política innegable y permite a órganos políticos de la Organización evaluar el comportamiento en materia de derechos humanos de Estados que no han asumido compromisos jurídicos más vinculantes en el tema.

Como hemos visto, la discriminación por sexo alimenta la violencia contra las mujeres y se manifiesta no sólo al momento mismo de la violencia, sino también en el tratamiento que otorga la ley a estos actos de violencia de género y en la aplicación prejuiciosa de esas normas. Tomando en cuenta estos elementos, las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos que se aplican a casos de violencia de género son las siguientes:

#### **Artículo 2**

Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

#### **Artículo 3**

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

#### **Artículo 4**

Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

#### **Artículo 5**

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. [...]

### **Artículo 7**

Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

### **Artículo 8**

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley<sup>10</sup>.

Para referirse a los sujetos de su protección, la redacción de la Declaración Universal vacila entre el género masculino (“...se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre...”) y el neutro (“Todo individuo tiene derecho... Toda Persona tiene derecho...”) <sup>11</sup>. A pesar de ello, no hay razón jurídica para concluir que su protección se extiende sólo o en mayor medida a hombres por sobre mujeres. Así, por ejemplo, al hablar de tortura, no hay razones jurídicas para no entender que dicha disposición no se pueda aplicar a la violencia intrafamiliar en contra de las mujeres o a la esclavitud sexual, entre otras formas de violencia. Eso dicho, como veremos más adelante, la aparente reticencia de los Estados a entender que las mujeres están incluidas dentro de las disposiciones generales de protección contenidas en esta Declaración y en otros instrumentos, al igual que las situaciones violatorias de los derechos humanos de las mujeres, llevaron a la comunidad internacional a formular otros instrumentos jurídicos que abordan específicamente las problemáticas de discriminación y violencia de género.

<sup>10</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Declaración Universal de Derechos Humanos, Res. 217 A (III), 10 de diciembre de 1948.

<sup>11</sup> Hay que tomar en cuenta los demás idiomas oficiales en los que se ha publicado la Declaración Universal y las particularidades de género que impregnan a cada uno de ellos.

## **2. El Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (CCPR)**

En 1966, la aspiración de hacer jurídicamente vinculante el catálogo de derechos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos se materializó mediante la aprobación de dos tratados internacionales que, en respuesta a las exigencias políticas de la guerra fría, dividieron (aproximada y artificialmente) dicho catálogo en un grupo compuesto por los derechos económicos, sociales y culturales, y otro de derechos civiles y políticos.

Un entendimiento estrecho de la realidad de la violencia de género la ubicaría únicamente en el ámbito de la integridad personal y el acceso a la justicia. Sin embargo, como hemos visto, estamos frente a un fenómeno complejo que encuentra causas y manifestaciones en una amplia gama de áreas sociales. Por ello, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también contiene disposiciones de interés en la materia. Entre otras cosas, la pobreza dificulta a las personas el acceso a instituciones de protección social que puedan prevenir actos de violencia o intervenir a favor de las víctimas una vez ocurridos estos actos. Asimismo, la falta de educación, acceso a protección de salud, previsión social y otros derechos económicos, sociales y culturales intensifican la desprotección social que enfrentan las personas de escasos recursos, exponiéndolas en mayor medida a algunos tipos de violencia, como por ejemplo la trata de personas. Por último, si consideramos que de acuerdo con la Plataforma de Beijing, la mayoría de la población que vive en pobreza en el mundo es constituida por mujeres<sup>12</sup>, el efectivo goce de derechos económicos, sociales y culturales se hace imprescindible como forma de combatir la violencia de género.

En particular, se debe tener presente que, al igual que todos los catálogos generales de derechos humanos proclamados en el seno de Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, tiene como eje el principio de no discriminación por sexo, entre otros criterios. En tal sentido, establece que:

### **“Artículo 2**

2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

### **Artículo 3**

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto<sup>13</sup>.

Más adelante, al examinar la labor de órganos de control de Naciones Unidas, veremos que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –órgano encargado de monitorear el cumplimiento de este tratado– al reconocer este tipo de derechos, ha realizado el nexo entre violencia de género y discriminación<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Naciones Unidas, Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995, A/CONF.177/20/Rev.1, párrafo 47.

<sup>13</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Res. 2200 A (XXI), 16 de diciembre de 1966.

<sup>14</sup> Por ejemplo, ver *infra*, Naciones Unidas Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 7 “El Derecho a una Vivienda Adecuada: los Desalojos Forzosos [párrafo 1 del artículo 11 del Pacto]”, párrafo 10; Observación General 11 “Planes de Acción para la Enseñanza Primaria [art. 14]”, párrafo 4; Observación General 13 “El Derecho a la Educación [art. 13]”, párrafo 1; Observación General 14 “El Derecho al Disfrute del Más Alto Nivel Posible de Salud [art. 12]” párrafos 20 a 22, 35-36 y 51, todos en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado junto con su Primer Protocolo Facultativo el mismo día que el CDESCR, busca resguardar el círculo más íntimo de derechos de la persona humana y, por ende, contiene en su catálogo varias disposiciones relevantes para el tema de la violencia contra las mujeres. Al igual que el CDESCR, este Pacto toma como eje el principio de no discriminación y, en consecuencia, contiene nada menos que tres cláusulas generales de no discriminación, además de otras cláusulas referidas a áreas específicas<sup>15</sup>.

Las siguientes disposiciones de este tratado son relevantes a la hora de proteger a las mujeres de la violencia:

### **“Artículo 2**

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. [...]

### **Artículo 3**

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto. [...]

### **Artículo 6**

1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente. [...]
5. No se impondrá la pena de muerte por delitos cometidos por personas de menos de 18 años de edad, ni se la aplicará a las mujeres en estado de gravidez.

### **Artículo 7**

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.

<sup>15</sup> Patricia Palacios Zuloaga, *La No-Discriminación: Estudio de la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos sobre la cláusula autónoma de no discriminación*, p.30 (Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, 2006).

**Artículo 8**

1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas.
2. Nadie estará sometido a servidumbre. [...]

**Artículo 9**

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta. [...]

**Artículo 10**

1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. [...]

**Artículo 23**

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.
2. Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello.
3. El matrimonio no podrá celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.
4. Los Estados Partes en el presente Pacto tomarán las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos.

**Artículo 24**

1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado. [...]

## Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social<sup>16</sup>.

De todas las convenciones de Naciones Unidas en materia de derechos humanos, el CCPR tiene el mecanismo de control más fuerte para supervisar su cumplimiento: el Comité de Derechos Humanos. Éste tiene la facultad de emitir observaciones generales referentes a la interpretación y la aplicación del tratado (como todos los Comités análogos en Naciones Unidas) pero, además, debido a que su primer Protocolo Facultativo fue aprobado en 1966, es el órgano que por mayor tiempo ha tenido la facultad de recibir comunicaciones individuales alegando violaciones del Pacto de parte de algún Estado miembro. Así, como veremos infra, este Comité tiene la mayor colección de jurisprudencia contenciosa en materia de derechos civiles y políticos, y ha emitido opiniones importantes sobre la violencia contra las mujeres, particularmente a través de sus observaciones generales. La fuerza de este mecanismo de control no reside en la naturaleza jurídica de sus observaciones ya que, debido a que el Comité es un órgano cuasi-judicial, éstas no tienen fuerza vinculante. La fuerza de estas observaciones radica en el alto respaldo político que tiene el Comité y en el hecho que el tratado proteja derechos cuyo respeto –en general– no tiende a causar controversia internacional.

Eso dicho, como se verá infra, el mismo Comité de Derechos Humanos se percató de que los Estados partes de este Pacto no parecían entender las violaciones de derechos humanos sufridas mayoritariamente por mujeres como incluidas en la protección brindada por el instrumento y por ello decidió dictar una observación general que explicara cómo cada derecho mencionado en este Pacto se ve violado con respecto a la población femenina<sup>17</sup>.

Es posible argumentar que la misma reticencia a entender que los derechos de las mujeres están efectivamente cubiertos por los catálogos generales de derechos ha llevado a la comunidad internacional a aprobar tratados específicos con respecto a las mujeres<sup>18</sup>. Un ejemplo de estos tratados específicos es CEDAW.

<sup>16</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Res. 2200 A (XXI), 16 de diciembre de 1966.

<sup>17</sup> Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General Nº 28 "Artículo 3 (Igualdad de derechos entre hombres y mujeres)" en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

<sup>18</sup> Ver, en este sentido, Patricia Palacios Zuloaga, *The path to gender justice in the Inter-American Court of Human Rights*, en *Texas Journal of Women and the Law*, vol. 17, Nº 2, Spring 2008.

### 3. **La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)**

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer fue firmada en 1979. Su modelo fue la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), ratificada catorce años antes<sup>19</sup>. CEDAW buscó enfrentar el problema de la discriminación por sexo en contra de las mujeres explicitando qué obligaciones se derivan del hecho de reconocer derechos ya consagrados en el CCPR. La discriminación y la violencia de género ya se encontraban prohibidas por el CCPR; CEDAW vino a especificar exactamente qué debía hacer cada Estado para cumplir con respetar y garantizar el derecho a la no discriminación.

Con este fin, lo primero que hizo CEDAW fue, en base a lo establecido previamente por CERD, proporcionar una definición de discriminación contra la mujer. Esto vino a llenar el vacío legal dejado por la Declaración y por el CCPR los que, aunque prohibían la discriminación por sexo, nunca definieron su contenido.

#### **“Artículo 1**

A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará 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”<sup>20</sup>.

La discriminación es el fundamento de la violencia contra las mujeres. Por ello, resulta sorprendente que CEDAW no mencione la palabra “violencia” en su texto, ni tampoco las palabras “maltrato”, “violación” o “abuso”. Toda referencia a las distintas manifestaciones del fenómeno de la violencia de género deben deducirse de distintas disposiciones que se refieren, por ejemplo, a:

#### **“Artículo 2**

Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a: [...]

<sup>19</sup> Aunque fue basado en CERD, el lenguaje político que utiliza CEDAW para referirse a la discriminación por sexo no es de gravedad semejante al que ocupa CERD. En este sentido, ver Catharine Mackinnon, *Are women human? and other international dialogues* (Belknap Harvard, 2006) p. 11.

<sup>20</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, A/34/180, 18 de diciembre de 1979.

- c)** Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación; [...]
- e)** Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;
- f)** Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer; [...]

### **Artículo 5**

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

- a)** 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; [...]

### **Artículo 6**

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer. [...]

### **Artículo 15**

- 1.** Los Estados Partes reconocerán a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley.
- 2.** Los Estados Partes reconocerán a la mujer, en materias civiles, una capacidad jurídica idéntica a la del hombre y las mismas oportunidades para el ejercicio de esa capacidad. En particular, le reconocerán a la mujer iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes y le dispensarán un trato igual en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y los tribunales. [...]

### **Artículo 16**

- 1.** Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con

el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

- a) El mismo derecho para contraer matrimonio;
  - b) El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento; [...]
  - e) Los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos; [...]
2. No tendrán ningún efecto jurídico los esponsales y el matrimonio de niños y se adoptarán todas las medidas necesarias, incluso de carácter legislativo, para fijar una edad mínima para la celebración del matrimonio y hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial”<sup>21</sup>.

A pesar de la falta de referencia explícita a la violencia contra las mujeres en el texto de este tratado, veremos infra que el Comité encargado de vigilar el cumplimiento de CEDAW ha tomado, por medio de sus Recomendaciones Generales, pasos certeros hacia la inclusión de la toma de medidas contra esta violencia dentro de las obligaciones estatales.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

#### 4. *La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos y Degradantes (CAT)*

La Convención contra la Tortura, ratificada en 1984, es útil en materia de violencia de género pues, además de prohibir la tortura de cualquier persona en su sentido más comúnmente entendido –vale decir, los apremios a manos de funcionarios estatales–, puede utilizarse para sostener que diversas formas de violencia contra las mujeres, a pesar de estar relegadas a la esfera privada, pueden llegar a ser calificadas como tortura. Ello, pese a que no han sido tradicionalmente calificadas de ese modo. Así, se ha afirmado que la violencia doméstica y las prácticas de mutilación genital femenina, entre otras, son actos que podrían llegar a ser calificados como tortura. Esto, a raíz de la definición de tortura proporcionada por el artículo 1 de CAT:

**“1.** A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término “tortura” todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas”<sup>22</sup>.

Se entiende que en el caso de la violencia de género, el motivo de los dolores o sufrimientos graves sería la discriminación por sexo. Así, incluso cuando el agresor no es directamente un funcionario público actuando dentro sus funciones públicas, se puede configurar el tipo por la sola aquiescencia de un funcionario público. Por ende, si por ejemplo el Estado no interviene para prevenir actos de violencia intrafamiliar, se puede entender que el agresor actúa con aquiescencia del éste, haciendo que el Estado incurra en responsabilidad internacional.

Luego de definir la tortura, CAT procede a detallar las obligaciones del Estado a su respecto. Estas obligaciones dicen relación con la prohibición de la tortura en el orden jurídico interno, la obligación de investigación de actos de tortura y la persecución penal de torturadores, su extradición y la reparación de víctimas de tortura. Además, establece una de las pocas instancias de jurisdicción universal que podemos encontrar en el derecho internacional de los derechos humanos, estableciendo la obligación del Estado Parte de detener y enjuiciar al torturador que se encuentre en su territorio toda vez que no proceda su extradición<sup>23</sup>.

Otra norma de interés para este trabajo es aquella contenida en el artículo 16, referente a los tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes que no alcanzan la gravedad de la tortura o no se realizan por los motivos enumerados anteriormente:

### **“Artículo 16**

**1.** Todo Estado Parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como

<sup>22</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, A/39/46, 10 de diciembre de 1984, art. 1.

<sup>23</sup> *Ibidem*, arts. 6 y 7.

se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona”<sup>24</sup>.

## 5. *Convención sobre los Derechos del Niño (CRC)*

La Convención sobre los Derechos del Niño es el catálogo general de derechos humanos más reciente de Naciones Unidas. De forma similar a CEDAW hace una lectura de derechos humanos ya reconocidos en otros instrumentos desde la perspectiva de la niñez. Resulta útil en este trabajo, pues contiene disposiciones que son claramente aplicables al caso de violencia contra las niñas.

### **“Artículo 2**

1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.
2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

### **Artículo 3 [...]**

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. [...]

### **Artículo 6**

1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.

<sup>24</sup> *Ibidem*, art. 16.

2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño. [...]

### **Artículo 11**

1. Los Estados Partes adoptarán medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero.
2. Para este fin, los Estados Partes promoverán la concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales o la adhesión a acuerdos existentes. [...]

### **Artículo 19**

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.
2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial. [...]

### **Artículo 24**

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios. [...]
3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños. [...]

### **Artículo 28 [...]**

2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible

con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención. [...]

### **Artículo 34**

Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a)** La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b)** La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c)** La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

### **Artículo 35**

Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.

### **Artículo 36**

Los Estados Partes protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar.

### **Artículo 37**

Los Estados Partes velarán por que:

- a)** Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad; [...]

### **Artículo 39**

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño”<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Convención sobre los Derechos del Niño, A/44/25, 20 de noviembre de 1989.

Dos aspectos de la Convención sobre los Derechos del Niño llaman la atención para efectos de esta investigación. Primero, la CRC es la Convención de derechos humanos más ratificada en el mundo<sup>26</sup>. Este hecho le da una innegable autoridad política además de jurídica y la convierte en una herramienta sumamente útil a la hora de combatir la violencia contra las niñas.

Segundo, se debe tomar nota del énfasis que esta Convención otorga a la prohibición de la trata de niños y niñas y su explotación sexual, entre otras violaciones. Tan fuerte es la preocupación mundial por este fenómeno que el año 2000 se aprobó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía<sup>27</sup>. Este Protocolo detalla qué se entiende por cada una de las conductas prohibidas y qué medidas debe tomar el Estado Parte para erradicarlas, incluidas medidas de cooperación internacional.

## 6. *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer.*

<sup>26</sup> Véase, Naciones Unidas, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, [http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-11&chapter=4&lang=en](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en) consultado el 28 de diciembre de 2009.

<sup>27</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, A/RES/54/263, 25 de mayo de 2000.

<sup>28</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, A/48/104, 20 de diciembre de 1993, preámbulo.

El 20 de diciembre de 1993, la Asamblea General de Naciones Unidas proclamó la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer. Si bien es cierto que debido a su naturaleza jurídica este documento carece de la fuerza obligatoria de un tratado, se ha incluido en este trabajo porque constituye un documento de Naciones Unidas que representa un consenso de la Asamblea General y que se refiere específicamente al fenómeno de la violencia contra las mujeres.

Su preámbulo establece el tono enfático en el que se redactó esta Declaración, al proclamar que:

“la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales e impide total o parcialmente a la mujer gozar de dichos derechos y libertades” y luego, “la violencia contra la mujer constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer, que han conducido a la dominación de la mujer y a la discriminación en su contra por parte del hombre e impedido el adelanto pleno de la mujer, y que la violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales por los que se fuerza a la mujer a una situación de subordinación respecto del hombre”<sup>28</sup>.

Uno de los aportes más significativos de esta Declaración es que proporciona una definición de violencia contra las mujeres, llenando así el vacío dejado por los documentos generales de derechos humanos y por CEDAW.

“[P]or “violencia contra la mujer” se entiende todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”<sup>29</sup>.

Esta definición confirma el concepto doctrinario de la violencia de género como violencia ejercida en contra de las mujeres porque son mujeres.

Al analizar la definición de esta Declaración, en lugar de detenerse en lo que ésta incluye, tal vez resulte más iluminador enfatizar en aquello que no incluye, especialmente cuando se compara con otras definiciones incluidas en documentos similares de Naciones Unidas, especialmente con la definición de tortura contenida en CAT. Así, se aprecia que, a diferencia de la definición de tortura proporcionada por CAT, esta Declaración carece de un objetivo detrás de la violencia contra las mujeres, dejando de esta manera un concepto amplio más fácil de apreciar objetivamente. Asimismo, la definición prescinde del elemento de intencionalidad de producir daño por parte del agresor. La calificación de la violencia es dada por su resultado o su posible resultado de daño o sufrimiento. Es interesante notar que el hecho de no requerir daño efectivo a la mujer víctima sino meramente la posibilidad de daño amplía aún más el concepto. Otro punto clave es que, nuevamente a diferencia de CAT, el posible daño o sufrimiento que califica el acto violento no debe necesariamente ser entendido como grave<sup>30</sup>. Por último, se prescinde de la figura del funcionario público que lleva a cabo el acto de violencia, lo instiga, o presta su consentimiento o aquiescencia. Todo lo anterior, hace que la definición de violencia contra las mujeres proporcionada por esta Declaración sea sumamente amplia y tal vez más apropiada al fenómeno de la violencia de género que aquella de tortura contenida en CAT.

Como se puede apreciar, esta definición abarca la violencia física, psicológica y sexual, pero más notablemente, además de la violencia ejercida por el Estado, incluye la violencia ejercida en contra de las mujeres en el ámbito privado, especialmente en sus hogares o familias.

<sup>29</sup> *Ibidem*, art. 1.

<sup>30</sup> La definición de tortura contenida en el artículo 1 de CAT abarca sólo dolores o sufrimientos “graves”. Naciones Unidas, Asamblea General, Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, A/39/46, 10 de diciembre de 1984, art. 1.

Esta idea es elaborada con mayor detalle en el segundo artículo de la Declaración, que especifica que la violencia a la que se refiere el texto incluye pero no se limita a:

- a)** La violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación;
- b)** La violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada;
- c)** La violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra<sup>31</sup>.

Más adelante, y luego de reafirmar que las mujeres tienen un conjunto de derechos humanos ya reconocidos anteriormente por CCPR, CDESCR, CEDAW y CAT, la Declaración procede a exigir que estos derechos sean implementados inmediatamente a través de “una política encaminada a eliminar la violencia contra la mujer”. Para este fin enumera las obligaciones de los Estados en esta área. Al hacerlo, resulta interesante el alcance de la siguiente obligación:

“Los Estados deben condenar la violencia contra la mujer y no invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir su obligación de procurar eliminarla”<sup>32</sup>.

Trece años después de la aprobación de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer, y enfrentada a “la proliferación de la violencia contra la mujer y la niña en todas sus formas y manifestaciones a escala mundial”, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó (sin votación) la Resolución 61/143 titulada **Intensificación de los Esfuerzos para Eliminar Todas las Formas de Violencia contra la Mujer**<sup>33</sup>. Este documento buscó reiterar las obligaciones estatales contenidas en la Declaración, expandiéndolas y explayándose sobre ellas.

<sup>31</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, A/48/104, 20 de diciembre de 1993, art. 2.

<sup>32</sup> *Ibidem*, art. 4.

<sup>33</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Intensificación de los Esfuerzos para Eliminar Todas las Formas de Violencia contra la Mujer, adoptada el 19 de diciembre de 2006, A/RES/61/143, 30 de enero de 2007, preámbulo.

## 7. Instrumentos Específicos Sobre la Trata de Personas

El tráfico de mujeres y niñas es una de las manifestaciones de la violencia de género más preocupantes en la actualidad. Por ello conviene detenerse brevemente en los tratados de Naciones Unidas referentes a la esclavitud y la trata de personas.

Ni la Convención sobre la Esclavitud de 1926 ni su Protocolo de 1953 mencionan a las mujeres como víctimas especialmente expuestas a ser traficadas, ni tampoco señalan la prostitución forzada como una forma de esclavitud. La trata de mujeres para fines de prostitución había sido abordada en variados acuerdos internacionales y convenciones paralelas desde comienzos del siglo XX<sup>34</sup>, frecuentemente bajo la etiqueta de “trata de blancas”.

La **Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud**, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud de 1956, fue el primer tratado sobre esclavitud en referirse a las formas en que las mujeres son sometidas a este régimen. Sin embargo, este documento omite referencia expresa a la esclavitud o explotación sexual de las mujeres, limitándose al traspaso de mujeres en transacciones familiares y al traspaso de niños para efectos de que se explote su trabajo o su “persona”, en los siguientes términos:

### “Artículo 1.

Cada uno de los Estados Partes en la Convención adoptará todas aquellas medidas legislativas o de cualquier otra índole que sean factibles y necesarias para lograr progresivamente y a la mayor brevedad posible la completa abolición o el abandono de las instituciones y prácticas que se indican a continuación, dondequiera que subsistan, les sea o no aplicable la definición de esclavitud que figura en el artículo 1 del Convenio sobre la Esclavitud, firmado en Ginebra en 25 de septiembre de 1926: [...]

- c) Toda institución o práctica en virtud de la cual:
  - i) Una mujer, sin que la asista el derecho a oponerse, es prometida o dada en matrimonio a cambio de una contrapartida en dinero o en especie entregada a sus padres, a su tutor, a su familia o a cualquier otra persona o grupo de personas;
  - ii) El marido de una mujer, la familia o el clan del marido tienen el derecho de cederla a un tercero a título oneroso o de otra manera;

<sup>34</sup> Por ejemplo: Acuerdo internacional para asegurar una protección eficaz contra el tráfico criminal denominado trata de blancas, 1904; Acuerdo internacional para asegurar una protección eficaz contra el tráfico criminal denominado trata de blancas. París, 4 de mayo de 1910; Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Niños, 1921; Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad, Ginebra, 1933; Protocolo modificando el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres y Niños, concertado en Ginebra el 30 de septiembre de 1921, y el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad, 1947; Protocolo que modifica el Acuerdo internacional para asegurar una protección eficaz contra el tráfico criminal denominado trata de blancas, firmado en París el 18 de mayo de 1904, y el Convenio internacional para la represión de la trata de blancas, firmado en París el 4 de mayo de 1910, 1949; Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, 1950; Protocolo final del Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, 1950. Ver Tratados Multilaterales de las Naciones Unidas en <http://untreaty.un.org/English/bible/titles/spanish.pdf>

- iii) La mujer, a la muerte de su marido, puede ser transmitida por herencia a otra persona;
- d) Toda institución o práctica en virtud de la cual un niño o un joven menor de dieciocho años es entregado por sus padres, o uno de ellos, o por su tutor, a otra persona, mediante remuneración o sin ella, con el propósito de que se explote la persona o el trabajo del niño o del joven.

### **Artículo 2**

Con objeto de poner fin a las instituciones y prácticas a que se refiere el inciso c) del artículo 1 de la presente Convención, los Estados Partes se comprometen a prescribir, allí donde proceda, edades mínimas apropiadas para el matrimonio, a fomentar la adopción de un procedimiento que permita a cualquiera de los contrayentes expresar libremente su consentimiento al matrimonio ante una autoridad civil o religiosa competente, y a fomentar la inscripción de los matrimonios en un registro”<sup>35</sup>.

Resulta de interés que, aunque este tratado no se refiere a la mutilación genital femenina en forma explícita, sí se refiere a la obligación de los Estados partes de prohibir la mutilación de una persona de condición servil por cualquier razón.

### **“Artículo 5**

En cualquier país donde la esclavitud o las instituciones y prácticas mencionadas en el artículo 1 de esta Convención no hayan sido completamente abolidas o abandonadas, el acto de mutilar o de marcar a fuego, o por otro medio, a un esclavo o a una persona de condición servil –ya sea para indicar su condición, para infligirle un castigo o por cualquier otra razón–, o la complicidad en tales actos, constituirá delito en la legislación de los Estados Partes en la Convención, y las personas declaradas culpables incurrirán en penalidad”<sup>36</sup>.

En cuanto a tratados que se refieren especialmente a la trata de mujeres y niños, el **Convenio Para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena**, de 1949, pretendió recopilar los derechos y obligaciones estatales contenidos en los variados textos anteriores en un solo instrumento. Sus primeros artículos establecen las obligaciones básicas de los Estados partes:

### **“Artículo 1**

Las Partes en el presente Convenio se comprometen a castigar a toda persona que, para satisfacer las pasiones de otra:

<sup>35</sup> Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud, 7 de septiembre de 1956.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

- 1) Concertare la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona;
- 2) Explotare la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona.

### **Artículo 2**

Las Partes en el presente Convenio se comprometen asimismo a castigar a toda persona que:

- 1) Mantuviere una casa de prostitución, la administrare o a sabiendas la sostuviere o participare en su financiamiento;
- 2) Diere o tomare a sabiendas en arriendo un edificio u otro local, o cualquier parte de los mismos, para explotar la prostitución ajena<sup>37</sup>.

Este convenio procede a enumerar obligaciones estatales con respecto a individuos responsables de traficar personas –incluidas normas sobre su extradición y enjuiciamiento– y con respecto a las víctimas de tráfico, incluyendo su rehabilitación.

En el año 2000, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó el **Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional** tomando en cuenta que hasta ese momento no había “ningún instrumento universal que aborde todos los aspectos de la trata de personas”<sup>38</sup>. Su primer gran aporte fue proporcionar una nueva terminología para hablar de la trata de personas:

### **“Artículo 3. Definiciones. Para los fines del presente Protocolo:**

- a) Por “trata de personas” se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;

<sup>37</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, *Convenio Para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena*, Res. 317 (IV), 2 de diciembre de 1949.

<sup>38</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, A/55/25, 15 de noviembre de 2000 [aún no vigente], preámbulo.

- b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;
- c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará “trata de personas” incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo;
- d) Por “niño” se entenderá toda persona menor de 18 años<sup>39</sup>.

Este Protocolo contiene normas referentes a la prevención de la trata de personas, su penalización, la protección, rehabilitación y posible repatriación de las víctimas y la cooperación internacional entre Estados partes. Sin embargo, debe tomarse nota de que este Protocolo se refiere solamente hechos de trata de personas que “sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado”<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> *Ibidem*, art. 3.

<sup>40</sup> *Ibidem*, art. 4.

<sup>41</sup> Por ejemplo: C100 Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951; C111 Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958; C156 Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981.

<sup>42</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios, Res. 1763 A (XVII), 7 de noviembre de 1962.

<sup>43</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Recomendación sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios, Res. 2018 (XX), 1 de noviembre de 1965.

## 8. Otros Instrumentos sobre Derechos Humanos de las Mujeres.

Naciones Unidas ha sido sede de varios otros acuerdos en materia de derechos humanos de las mujeres, los que no necesariamente dicen relación con el fenómeno de la violencia ni la mencionan directamente pero que contribuyen a establecer un marco jurídico amplio con el objeto de eliminar la discriminación contra las mujeres, tarea que sin duda influirá positivamente en la eliminación de la violencia.

Se pueden mencionar como ejemplos la Convención Sobre los Derechos Políticos de la Mujer del año 1952, que buscó ampliar la participación política de la mujer, la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada de 1957 y las convenciones celebradas en el marco de la **Organización Internacional del Trabajo** que buscaron mejorar las condiciones laborales de las mujeres<sup>41</sup>, entre otras.

Mención especial merecen la Convención sobre el **Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios** de 1962<sup>42</sup> y su posterior Recomendación, de 1965<sup>43</sup>. Aunque ninguna de ellas menciona en forma explícita la violencia contra las mujeres, es evidente que la mayor institucionalización y publicidad

del matrimonio puede contribuir a una mayor protección de las mujeres sometidas a violencia. Más aún, el énfasis de ambos documentos en la formalidad al momento de expresar un consentimiento libre para contraer matrimonio, es algo que fortalece a las mujeres que se puedan encontrar sometidas a dinámicas de pareja de desigualdad de poder.

## **B. ÓRGANOS DE NACIONES UNIDAS ENCARGADOS DE COMBATIR LA VIOLENCIA DE GÉNERO**

La Organización de Naciones Unidas es la organización internacional más grande del mundo. Su estructura comprende órganos abocados a los diversos intereses de sus Estados partes y en su seno se ha redactado una amplia gama de acuerdos y resoluciones internacionales que conforman la compleja estructura legal que rige las relaciones entre ellos.

Dentro de esta estructura organizacional, la preocupación por los derechos de las mujeres y, específicamente, por la violencia contra las mujeres no se encuentra entregada a la competencia de un sólo órgano sino que aparece como tema de trabajo de varios de ellos<sup>44</sup>. Por otro lado, existen esfuerzos por transversalizar la perspectiva de género entre los órganos de Naciones Unidas, por lo que un gran número de sus órganos emite resoluciones relevantes a la materia de esta investigación. En razón de ello, sólo mencionaremos algunos de los órganos más importantes y más influyentes en la lucha para combatir la violencia contra las mujeres.

Para efectos didácticos, se han dividido estos órganos en dos grupos:

- a)** órganos políticos cuya esfera de acción se vincula a la formulación e implementación de políticas de género y a las relaciones entre Estados y,
- b)** órganos cuasi-judiciales cuyo actuar se encuentra ligado a tratados de derechos humanos.

El trabajo de los Tribunales Ad-Hoc creados para juzgar las atrocidades ocurridas en la ex-Yugoslavia y en Ruanda (y que dependen del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas), así como la labor de la Corte Penal Internacional, será examinado en el capítulo referente al derecho penal internacional.

<sup>44</sup> El Estudio a Fondo del Secretario General afirma que 32 entidades de Naciones Unidas trabajan en el área de violencia contra las mujeres. Naciones Unidas, Asamblea General, Estudio a Fondo sobre Todas las Formas de Violencia contra la Mujer: Informe del Secretario General, A/61/122/Add.1, 6 de julio de 2006, p. 24, recuadro 3.

## a. ÓRGANOS POLÍTICOS

### 1. LA ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS

La Asamblea General es el principal órgano de la Organización de Naciones Unidas y, por ende, reúne a todos sus Estados miembros. Como tal, en sus intentos por frenar la violencia contra las mujeres, ha aprobado numerosas resoluciones. Entre las más importantes se encuentran: **CEDAW, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer y La Intensificación de los Esfuerzos para Eliminar todas las Formas de Violencia contra las Mujeres y la Resolución de la Asamblea General sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer en el Hogar**<sup>45</sup>.

Asimismo, la Asamblea General ha emitido numerosos Informes refiriéndose a los temas ya mencionados y a otros como los siguientes: Tráfico de mujeres y niñas; Violencia contra las mujeres trabajadoras migrantes; Violación y otras formas de violencia sexual; Crímenes cometidos en nombre del honor; Prácticas tradicionales que afectan el derecho a la salud de mujeres y niñas; y Violencia Doméstica. Otras resoluciones adoptadas por la Asamblea General en la materia se encuentran recopiladas en <http://www.un.org/womenwatch/daw/documents/ga.htm>.

En el año 2000, la Asamblea General aprobó la Declaración del Milenio, donde plasmó las llamadas Metas del Milenio, objetivos que los Estados partes de Naciones Unidas se comprometieron a buscar. En el área de Derechos Humanos, Democracia y Buen Gobierno, la Asamblea General afirmó:

- “24.** No escatimaremos esfuerzo alguno por promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales internacionalmente reconocidos, incluido el derecho al desarrollo.
- 25.** Decidimos, por tanto: [...]
  - Luchar contra todas las formas de violencia contra la mujer y aplicar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”<sup>46</sup>.

<sup>45</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, A/34/180, 18 de diciembre de 1979; Naciones Unidas, Asamblea General, Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, A/48/104, 20 de diciembre de 1993; Naciones Unidas, Asamblea General, Intensificación de los Esfuerzos para Eliminar Todas las Formas de Violencia contra la Mujer, adoptada el 19 de diciembre de 2006, A/RES/61/143, 30 de enero de 2007; Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución de la Asamblea General sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer en el Hogar, A/RES/58/147, 19 de febrero de 2004.

<sup>46</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Declaración el Milenio, A/RES/55/2, 13 de septiembre de 2000.

- **LA CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS Y LA DECLARACIÓN DE VIENA**

En 1990, la Asamblea General de Naciones Unidas convocó a una Conferencia Mundial para efectos de, inter alia, evaluar el progreso logrado en el ámbito de los derechos humanos, identificar obstáculos en este campo e indicar formas de mejorar la efectividad del actuar de Naciones Unidas. Tres años más tarde se llevó a cabo la Conferencia en la ciudad de Viena y sus resultados se plasmaron en la llamada Declaración y Programa de Acción de Viena.

En materia de violencia de género, esta Conferencia fue de importancia pues su Declaración y Programa de Acción afirman que:

**“18.** Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.

La violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas. Esto puede lograrse con medidas legislativas y con actividades nacionales y cooperación internacional en esferas tales como el desarrollo económico y social, la educación, la atención a la maternidad y a la salud y el apoyo social.

La cuestión de los derechos humanos de la mujer debe formar parte integrante de las actividades de derechos humanos de las Naciones Unidas, en particular la promoción de todos los instrumentos de derechos humanos relacionados con la mujer.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a los gobiernos, las instituciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales a que intensifiquen sus esfuerzos en favor de la protección y promoción de los derechos humanos de la mujer y de la niña. [...]

**28.** La Conferencia Mundial de Derechos Humanos expresa su consternación ante las violaciones masivas de los derechos humanos, especialmente el genocidio, la “limpieza étnica” y la violación sistemática de mujeres

en situaciones de guerra, lo que da lugar al éxodo en masa de refugiados y personas desplazadas. Condena firmemente esas prácticas odiosas y reitera su llamamiento para que se castigue a los autores de esos crímenes y se ponga fin inmediatamente a esas prácticas.

- 29.** La Conferencia Mundial de Derechos Humanos manifiesta su grave preocupación ante las persistentes violaciones de los derechos humanos en todas las regiones del mundo, en contravención de las normas de los instrumentos internacionales de derechos humanos y del derecho humanitario internacional, y ante la falta de recursos eficaces para las víctimas.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos está hondamente preocupada por las violaciones de los derechos humanos durante los conflictos armados, que afectan a la población civil, en particular a las mujeres, los niños, los ancianos y los discapacitados. Por consiguiente, la Conferencia exhorta a los Estados y a todas las partes en los conflictos armados a que observan estrictamente el derecho humanitario internacional, establecido en los Convenios de Ginebra de 1949 y en otras reglas y principios del derecho internacional, así como las normas mínimas de protección de los derechos humanos enunciadas en convenciones internacionales.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reafirma el derecho de las víctimas a ser asistidas por las organizaciones humanitarias, establecido en los Convenios de Ginebra de 1949 y en otros instrumentos pertinentes de derecho humanitario internacional, y pide que se tenga acceso a esa asistencia con rapidez y seguridad. [...]

- 38.** La Conferencia Mundial de Derechos Humanos subraya en especial la importancia de la labor destinada a eliminar la violencia contra la mujer en la vida pública y privada, a eliminar todas las formas de acoso sexual, la explotación y la trata de mujeres, a eliminar los prejuicios sexistas en la administración de la justicia y a erradicar cualesquiera conflictos que puedan surgir entre los derechos de la mujer y las consecuencias perjudiciales de ciertas prácticas tradicionales o costumbres, de prejuicios culturales y del extremismo religioso. La Conferencia pide a la Asamblea General que apruebe el proyecto de Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer e insta a los Estados a que combatan la violencia contra la mujer de conformidad con las disposiciones de la Declaración. Las violaciones de los derechos humanos de la mujer en situaciones de

conflicto armado constituyen violaciones de los principios fundamentales de los derechos humanos y el derecho humanitario internacionales. Todos los delitos de ese tipo, en particular los asesinatos, las violaciones sistemáticas, la esclavitud sexual y los embarazos forzados, requieren una respuesta especialmente eficaz”<sup>47</sup>.

Además de su labor resolutoria en materia de violencia contra las mujeres, existen varios organismos que dependen de la Asamblea General y que tienen importantes roles en la lucha contra la violencia de género. A continuación se presentará un bosquejo del trabajo de los más importantes.

## a. **EL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS**

El Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas vino a reemplazar a la anterior Comisión de Derechos Humanos como el órgano político por excelencia en materias de derechos humanos dentro de la organización. Fue creado por la Asamblea General en el año 2006 y su función primordial es promover el respeto por los derechos humanos<sup>48</sup>.

Si bien este Consejo aún se encuentra en una fase inicial, es posible identificar las principales herramientas de trabajo que tendrán incidencia en el fenómeno de la violencia de género. En primer lugar, encontramos la elaboración de Informes Periódicos sobre los Estados miembros de Naciones Unidas. Estos informes generales versan sobre cuál es el estado de respeto por los derechos humanos en cada país y son elaborados por el Consejo en base a información proporcionada por tres fuentes distintas: el propio Estado Parte, la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (en base a información recolectada de los diferentes órganos de derechos humanos de Naciones Unidas, incluidos los órganos de monitoreo de Convenciones) y otras organizaciones interesadas (incluyendo organizaciones no gubernamentales, centros de investigación, centros académicos, defensores de derechos humanos y representantes de la sociedad civil)<sup>49</sup>. El aporte de órganos de la sociedad civil a este proceso abre la puerta a la presentación de los denominados “informes sombra”, los que probablemente servirán para llamar la atención del Consejo respecto de la violencia contra las mujeres ejercida por el Estado, así como también sobre cualquier otra falta de diligencia estatal frente a actos de violencia de género perpetrados por particulares.

<sup>47</sup> Asamblea General, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio, Declaración y Programa de Acción de Viena, A/CONF.157/23, 12 de julio de 1993.

<sup>48</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Human Rights Council, A/RES/60/251, párrafo 2.

<sup>49</sup> Para más información véase <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRmain.aspx> visitado el 28 de diciembre de 2009.

En segundo lugar, debido a que parte del mandato recibido por el Consejo de parte de la propia Asamblea General fue la revisión de los procedimientos de la antigua Comisión de Derechos Humanos –incluido el procedimiento 1503– el Consejo heredó de ésta Comisión la facultad de recibir quejas, cuyo objetivo es denunciar violaciones persistentes y conocidas de derechos humanos. Específicamente, el Consejo podrá conocer de quejas sobre “cuadros persistentes de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de todos los derechos humanos y de todas las libertades fundamentales que se produzcan en cualquier parte del mundo y en cualquier circunstancia”<sup>50</sup>. De acuerdo con la información disponible, no hay razones para que el procedimiento –que mantiene algunas características del procedimiento 1503– no pueda ser utilizado para frenar situaciones de violencia de género que revistan el carácter de persistentes y que estén fehacientemente probadas.

Entercer lugar, el Consejo de Derechos Humanos mantiene los Procedimientos Especiales empleados por su antecesora: la Comisión de Derechos Humanos. Estos Procedimientos Especiales son mecanismos dedicados a estudiar la situación específica de ciertos Estados o de ciertos temas particularmente problemáticos en materia de derechos humanos. Se trata de mecanismos generalmente personificados en grupos de trabajo o en relatores o enviados especiales. Para efectos de este trabajo, el más importante de estos Procedimientos Especiales es el llevado a cabo por la Relatora Especial sobre la Violencia contra las Mujeres, sus Causas y sus Consecuencias.

- ***Relatora Especial en Materia de Violencia contra las Mujeres, sus Causas y sus Consecuencias***

Establecida en 1994 por la Comisión de Derechos Humanos, esta Relatoría Especial ahora forma parte de la estructura de Procedimientos Especiales bajo el Consejo de Derechos Humanos<sup>51</sup>. La Relatora Especial, una experta en el fenómeno de la violencia de género, está llamada a recopilar de diversas fuentes información sobre este tipo de violencia y responder a este fenómeno con recomendaciones y medidas para combatirla. Para efectos de cumplir con su mandato, esta Relatora recibe comunicaciones individuales, realiza visitas a Estados y elabora informes temáticos periódicamente.

Las dos Relatoras Especiales han elaborado numerosos documentos sumamente relevantes a este estudio. Aunque debido a su gran número y extensión no es posible hacer un comentario sobre cada uno de ellos, es

<sup>50</sup> Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, A/Res/5/1, 18 de junio de 2007, párrafo 85.

<sup>51</sup> Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Res. 1994/45; Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/1/102 y A/HRC/7/24.

pertinente señalar que algunos de los más interesantes son aquellos que versan sobre:

- La violencia en la comunidad (1997)<sup>52</sup>
- La violencia ejercida y/o tolerada por los Estados (1998)<sup>53</sup>
- La violencia contra las mujeres en la familia (1999)<sup>54</sup>
- El tráfico de mujeres, la migración de mujeres y la violencia contra las mujeres (2000)<sup>55</sup>
- La raza, el género y la violencia contra las mujeres (2001)<sup>56</sup>
- La violencia contra las mujeres ejercida por y/o tolerada por los Estados en tiempos de conflictos armados (2001)<sup>57</sup>
- Prácticas culturales dentro de la familia que entrañan violencia contra la mujer (2002)<sup>58</sup>
- Avances internacionales, regionales y nacionales en el área de la violencia contra las mujeres (2003)<sup>59</sup>
- Hacia la implementación efectiva de normas internacionales para poner término a la violencia contra las mujeres (2004)<sup>60</sup>

<sup>52</sup> Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos, Intensificación de la Promoción y el Fomento de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, en Particular la Cuestión del Programa y los Métodos de Trabajo de la Comisión, Otros Criterios y Medios que Ofrece el Sistema de las Naciones Unidas para Mejorar el Goce Efectivo de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, Informe de la Relatora Especial, Sra. Radhika Coomaraswamy, sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, E/CN.4/1997/47, 12 de febrero de 1997.

<sup>53</sup> Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos, Intensificación De La Promoción y el Fomento

de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, en Particular la Cuestión del Programa y los Métodos de Trabajo de la Comisión, Otros Criterios y Medios que Ofrece el Sistema de las Naciones Unidas para Mejorar el Goce Efectivo de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, de conformidad con la resolución 1997/44 de la Comisión, E/CN.4/1998/54, 26 de enero de 1998.

<sup>54</sup> Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos, Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género, La Violencia Contra La

Mujer, La violencia contra la mujer en la familia, Informe de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, presentado de conformidad con la resolución 1995/85 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1999/68, 10 de marzo de 1999.

<sup>55</sup> Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos, Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género La Violencia Contra la Mujer, Informe de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, sobre la trata de mujeres, la migración de mujeres y la violencia contra la mujer, presentado de conformidad

con la resolución 1997/44 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2000/68, 29 de febrero de 2000.

<sup>56</sup> Asamblea General, World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, Review of Reports, Studies and other Documentation for the Preparatory Committee and the World Conference, A/CONF.189/PC.3/5, 27 de julio de 2001.

<sup>57</sup> Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos, Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género La Violencia Contra la Mujer, Informe de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, presentado de conformidad

con la resolución 2000/45 de la Comisión de Derechos Humanos, La violencia contra la mujer perpetrada y/o condonada por el Estado en tiempos de conflicto armado (1997-2000), E/CN.4/2001/73, 23 de enero de 2001.

<sup>58</sup> Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos, Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género La Violencia Contra la Mujer, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, presentado de conformidad con la resolución 2001/49 de la Comisión de Derechos Humanos, Prácticas culturales dentro de la familia que entrañan violencia contra la mujer, E/CN.4/2002/83, 31 de enero de 2002.

<sup>59</sup> Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos, Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género, La Violencia Contra La Mujer, E/CN.4/2003/75, 6 de enero de 2003.

<sup>60</sup> Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos, Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género: La Violencia Contra la Mujer, Hacia una aplicación efectiva de las normas internacionales para poner fin a la violencia contra la mujer, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk, E/CN.4/2004/66, 26 de diciembre de 2003.

- **Relatora Especial sobre la Trata de Personas, Especialmente las Mujeres y los Niños**

En 2004, la Comisión de Derechos Humanos creó esta relatoría especial para ocuparse del problema del tráfico humano y sus consecuencias, con especial énfasis en el tráfico de mujeres y niños.

Su informe del año 2006 trató específicamente sobre la demanda de la explotación sexual con fines comerciales y de la trata<sup>61</sup>.

- **Grupo de Trabajo Especial sobre Prácticas Tradicionales que Afectan la Salud de las Mujeres y los Niños y Relatora Especial sobre las Prácticas Tradicionales que Afectan la Salud de las Mujeres y los Niños**

En 1985 y 1986 la ahora terminada Comisión de Derechos Humanos fue sede de una reunión de expertos que conformaron un grupo de trabajo sobre prácticas tradicionales que afectan la salud de las mujeres y los niños. A raíz de su informe final<sup>62</sup>, se estableció una Relatoría por mandato de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (en ese momento conocido como la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías). Esta Relatoría concluyó su trabajo en 2005, antes de la reforma que vio nacer el actual Consejo de Derechos Humanos.

Resulta de interés para esta investigación mencionar el informe final de esta Relatora, el que trata temas tales como la mutilación genital femenina, la preferencia por los hijos hombres, las prácticas nocivas asociadas al matrimonio, las prácticas tradicionales de alumbramiento y los delitos por cuestiones de honor o pasionales<sup>63</sup>.

## **b. UNICEF**

El Fondo de Naciones Unidas para la Infancia se encarga de promover el bienestar de los niños y las niñas en el mundo dentro de la esfera de acción de las Naciones Unidas. Una de sus mayores preocupaciones es la prevención y el combate de la violencia hacia los niños y las niñas. Para tal efecto ha declarado que:

<sup>61</sup> Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Integración De Los Derechos Humanos De La Mujer Y La Perspectiva De Género: Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Sra. Sigma Huda, E/CN.4/2006/62, 20 de febrero de 2006.

<sup>62</sup> Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre las Prácticas Tradicionales que Afectan la Salud de la Mujer y del Niño, E/CN.4/1986/42, 1986.

<sup>63</sup> Comisión De Derechos Humanos, Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Cuestiones Concretas de Derechos Humanos. Prácticas Tradicionales Que Afectan A La Salud De Las Mujeres Y Las Niñas. Noveno y último informe sobre la evolución de la situación relativa a la eliminación de las prácticas tradicionales que afectan a la salud de las mujeres y las niñas, elaborado por la Relatora Especial, Sra. Halima Embarek Warzazi, E/CN.4/Sub.2/2005/36, 11 de julio de 2005.

“El género desempeña un importante papel en las pautas y estereotipos de conducta violenta, y a menudo se utilizan las tradiciones para justificar la violencia. La sociedad acepta muchas formas de violencia contra niños y niñas, entre ellas unas relaciones abusivas de poder, la mutilación genital femenina, el castigo corporal como método de disciplina, el matrimonio precoz y los crímenes contra la honra. [...]

La violencia contra los niños no es un asunto privado, y es necesario llevarla a la atención del público. Los medios de comunicación pueden ser muy eficaces a la hora de cuestionar actitudes que condonan la violencia, y fomentar conductas y prácticas más protectoras. Pueden también ayudar a los niños y niñas a expresarse sobre la violencia”<sup>64</sup>.

### c. PNUD

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo es el órgano encargado de monitorear y asistir a los Estados partes en sus procesos de desarrollo. Para tal efecto, administra recursos y contribuye en capacitación apuntada específicamente al desarrollo. Uno de los ejes centrales del PNUD es la transversalización de la perspectiva de género y el empoderamiento de las mujeres. Además de promover la equidad de género a través de sus propias iniciativas, PNUD administra UNIFEM.

- **UNIFEM**

El Fondo de Naciones Unidas para la Mujer es el órgano encargado de promover la igualdad de género. Uno de sus objetivos estratégicos es terminar con la violencia contra las mujeres. Para este fin, UNIFEM trabaja en el estudio del fenómeno, la recopilación de datos, la prevención de la violencia de género y asesora a los Estados partes en sus esfuerzos por promover reformas legislativas y políticas públicas para combatir la violencia de género.

En 1996, la Asamblea General de Naciones Unidas instó a que UNIFEM intensificara sus esfuerzos para combatir la violencia de género en los siguientes términos:

“2. Pide al Fondo, en su calidad de órgano de ejecución de las Naciones Unidas, que tome en cuenta la necesidad de fortalecer sus actividades para eliminar la violencia contra la mujer como parte de los esfuerzos que se realizan a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas para alcanzar esa meta, de conformidad con las medidas enunciadas en la Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción y la Declaración sobre la eliminación

<sup>64</sup> UNICEF, Hojas Informativas sobre la Protección de la Niñez: La Violencia contra los Niños y las Niñas, en UNICEF [http://www.unicef.org/spanish/protection/files/La\\_violencia\\_contra.pdf](http://www.unicef.org/spanish/protection/files/La_violencia_contra.pdf) visitado el 28 de diciembre de 2009.

de la violencia contra la mujer, y que se concentre en particular en las actividades a nivel nacional y comunitario, y exhorta a los Estados Miembros a que promuevan la cooperación con el Fondo a esos fines”<sup>65</sup>;

Además, como consecuencia de este llamado de la Asamblea General, UNIFEM administra el Fondo Fiduciario para Eliminar la Violencia contra las Mujeres, el que ofrece financiamiento para proyectos que buscan prevenir este tipo de violencia y apoya la elaboración de estrategias para trabajar en la materia.

En su informe anual sobre los avances conseguidos en el campo de la lucha para eliminar la violencia contra las mujeres, UNIFEM especificó que:

“5. Los mayores logros conseguidos a lo largo del último decenio han tenido lugar en las esferas de la concienciación y el establecimiento de normas. La tarea pendiente en el presente decenio consiste en conseguir que se respeten y se apliquen efectivamente las normas existentes sobre derechos humanos y garantizar que las causas profundas y las consecuencias de la violencia contra la mujer sean abordadas en todos los niveles, desde el ámbito del hogar hasta el escenario transnacional, como pidió la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Violencia contra la Mujer. La multiplicidad de formas que adopta la violencia contra la mujer y la niña, así como el hecho de que este tipo de violencia tienda a manifestarse en la intersección de la discriminación de género con otras formas de discriminación, convierte en necesaria la adopción de estrategias pluridisciplinarias para prevenir y combatir con eficacia la violencia basada en el género (véase E/CN.4/2006/61). En la mitad del camino entre la Declaración del Milenio (resolución 55/2 de la Asamblea General) y la fecha de 2015 fijada como meta para los objetivos de desarrollo del Milenio, es fundamental lograr un mayor impulso en esta esfera prioritaria”<sup>66</sup>.

Otros documentos producidos por UNIFEM para ser utilizados en la lucha contra la violencia de género pueden encontrarse en el siguiente enlace: [http://www.unifem.org/resources/listing\\_by\\_section.php?WebSectionID=3](http://www.unifem.org/resources/listing_by_section.php?WebSectionID=3).

#### **d. UNFPA**

El Fondo de Población de Naciones Unidas es, en términos generales, el órgano encargado de asesorar a los Estados en el uso de estadísticas poblacionales para la formulación y evaluación de políticas de reducción de la pobreza. Además, este organismo debe velar por la salud reproductiva de todas las personas y, por ello, su acción en contra de la violencia de

<sup>65</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, *El Papel del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer en la Eliminación de la Violencia contra la Mujer*, A/RES/50/166, 16 de febrero de 1996.

<sup>66</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo Económico y Social, *Actividades del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer encaminadas a eliminar la violencia contra la mujer*, A/HRC/7/53-E/CN.6/2008/9, 14 de diciembre de 2007.

género es clave. Para efectos de enfrentar la violencia contra las mujeres, UNFPA ha generado varios recursos, los que están disponibles en su portal web: <http://www.unfpa.org/gender/violence.htm>.

- **LA CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE POBLACIÓN Y DESARROLLO DE CAIRO Y SU PROGRAMA DE ACCIÓN**

UNFPA fue uno de los organizadores de esta Conferencia Mundial, la que se llevó a cabo en la ciudad de Cairo en 1994. Como resultado de la Conferencia se elaboró un Programa de Acción. En materia de violencia contra las mujeres éste señala:

“Al abordar el mandato de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y su tema general, la relación entre población, crecimiento económico sostenido y desarrollo sostenible, y en sus deliberaciones, los participantes se guiaron y se siguen guiando por los principios siguientes. [...]

**Principio 4**

Promover la equidad y la igualdad de los sexos y los derechos de la mujer, así como eliminar la violencia de todo tipo contra la mujer y asegurarse de que sea ella quien controle su propia fecundidad son la piedra angular de los programas de población y desarrollo. Los derechos humanos de la mujer y de las niñas y muchachas son parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación de la mujer, en condiciones de igualdad, en la vida civil, cultural, económica, política y social a nivel nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación por motivos de sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional. [...]

**Principio 11**

Todos los Estados y todas las familias deberían dar la máxima prioridad posible a la infancia. El niño tiene derecho a un nivel de vida adecuado para su bienestar y al más alto nivel posible de salud y a la educación. Tiene derecho a ser cuidado y apoyado por los padres, la familia y la sociedad y derecho a que se le proteja con medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas contra toda forma de violencia, perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluida la venta, el tráfico, el abuso sexual y el tráfico de órganos. [...]

**4.1.** La habilitación y la autonomía de la mujer y el mejoramiento de su condición política, social, económica y sanitaria constituyen en sí un fin de la mayor importancia. Además, son indispensables para lograr el desarrollo sostenible. Es preciso que mujeres y hombres participen e intervengan por igual en la vida productiva y reproductiva, incluida la división de responsabilidades en cuanto a la crianza de los hijos y al mantenimiento del hogar. En todo el mundo, la mujer ve en peligro su vida, su salud y su bienestar porque está sobrecargada de trabajo y carece de poder e influencia. En la mayoría de las regiones del mundo, la mujer recibe menos educación académica que el hombre y, al mismo tiempo, no se suelen reconocer los conocimientos, aptitudes y recursos de la mujer para hacer frente a la vida. Las relaciones de poder que impiden que la mujer tenga una vida sana y plena se hacen sentir en muchos planos de la sociedad, desde el ámbito más personal hasta el más público. Para lograr cambios, hacen falta medidas de política y programas que mejoren el acceso de la mujer a una vida segura y a recursos económicos, aligeren sus responsabilidades extremas con respecto a los quehaceres domésticos, eliminen los obstáculos jurídicos a su participación en la vida pública y despierten la conciencia social mediante programas de educación y de difusión de masas eficaces. Además, el mejoramiento de la condición de la mujer también favorece su capacidad de adopción de decisiones a todos los niveles en todas las esferas de la vida, especialmente en el terreno de la sexualidad y la reproducción. Esto es esencial, a su vez, para el éxito a largo plazo de los programas de población. La experiencia demuestra que los programas de población y desarrollo tienen la máxima eficacia cuando, al mismo tiempo, se adoptan medidas para mejorar la condición de la mujer. [...]

**4.4.** Los países deberían adoptar medidas para habilitar a la mujer y eliminar la desigualdad entre hombres y mujeres a la brevedad posible: [...]

(e) Eliminando la violencia contra la mujer;

[...]

**4.5.** Todos los países deberían hacer mayores esfuerzos por promulgar, reglamentar y hacer cumplir las leyes nacionales y las convenciones internacionales en que sean partes, tales como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que protegen a la mujer de todo tipo de discriminación económica y del acoso sexual, y por aplicar plenamente la Declaración sobre la eliminación de la

Violencia contra la Mujer y la Declaración y el Programa de Acción de Viena aprobados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993. Se insta a los países a que firmen, ratifiquen y apliquen todos los acuerdos existentes que promuevan los derechos de la mujer. [...]

- 4.9.** Los países deberían adoptar medidas exhaustivas para eliminar todas las formas de explotación, abuso, acoso y violencia contra las mujeres, las adolescentes y las niñas. Esto supone la adopción de medidas preventivas y de rehabilitación de las víctimas. Los países deberían prohibir las prácticas degradantes como el tráfico de mujeres, adolescentes y niñas y la explotación por medio de la prostitución, y deberían prestar especial atención a la protección de los derechos y la seguridad de las víctimas de esos delitos y de quienes estén en situaciones que se puedan explotar, como las mujeres emigrantes, las empleadas domésticas y las escolares. A este respecto, habría que adoptar salvaguardias y mecanismos internacionales para la cooperación a fin de asegurar el cumplimiento de estas medidas.
- 4.10.** Se insta a los países a que individualicen y condenen la práctica sistemática de la violación y otras formas de trato inhumano y degradante de la mujer como instrumento deliberado de guerra y de depuración étnica y a que tomen medidas a fin de asegurar que se preste plena ayuda a las víctimas de tales abusos para su rehabilitación física y mental. [...]
- 4.22.** Se insta a los gobiernos a que prohíban la mutilación genital femenina donde quiera que se practique y a que apoyen decididamente los esfuerzos de las organizaciones no gubernamentales y comunitarias y las instituciones religiosas por eliminar esas prácticas.
- 4.23.** Se insta a los gobiernos a que adopten las medidas necesarias para prevenir el infanticidio, la selección prenatal del sexo, el tráfico de niñas y el uso de niñas en la prostitución y la pornografía. [...]
- 7.11.** Los inmigrantes y las personas desplazadas en muchas partes del mundo tienen un acceso limitado a la atención de la salud reproductiva y pueden estar expuestos a graves riesgos para su salud y sus derechos reproductivos. Los servicios deben ser especialmente sensibles a las necesidades de cada mujer y cada adolescente y tener en cuenta su situación, muchas veces de impotencia, prestando particular atención a las que son víctimas de violencia sexual. [...]

- 7.35.** La violencia contra la mujer, en particular la violencia doméstica y la violación, están sumamente extendidas y cada vez son más las mujeres expuestas al SIDA y a otras enfermedades de transmisión sexual como resultado de la conducta sexual imprudente de sus parejas. En varios países, las prácticas tradicionales encaminadas a controlar la sexualidad de la mujer han sido causa de grandes sufrimientos. Entre ellas se encuentra la práctica de la mutilación de los genitales femeninos, que constituye una violación de derechos fundamentales y un riesgo que afecta a las mujeres en su salud reproductiva durante toda la vida. [...]
- 7.38.** En vista de la necesidad urgente de evitar los embarazos no deseados, de la rápida propagación del SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual, y de la prevalencia de la violencia y el abuso sexuales, los gobiernos deberían formular las políticas nacionales sobre la base de una mejor comprensión de la necesidad de una sexualidad humana responsable y de las realidades actuales en cuanto al comportamiento sexual.
- 7.39.** Debería alentarse y apoyarse, por medio de programas educativos a nivel nacional y de la comunidad, el debate activo y abierto acerca de la necesidad de proteger a las mujeres, los jóvenes y los niños contra todo tipo de abusos, inclusive el abuso sexual, la explotación, el tráfico para fines sexuales y la violencia. Los gobiernos deberían establecer las condiciones y procedimientos necesarios para alentar a las víctimas a comunicar toda violación de sus derechos. Deberían promulgarse cuando no existan, difundirse en forma explícita, reforzarse y aplicarse leyes encaminadas para hacer frente a esos problemas, y deberían proporcionarse servicios apropiados de rehabilitación. Los gobiernos también deberían prohibir la producción y el comercio de material pornográfico infantil.
- 7.40.** Los gobiernos y las comunidades deberían adoptar con carácter urgente medidas para poner fin a la práctica de la mutilación genital de la mujer y proteger a las mujeres y niñas contra todas las prácticas peligrosas de esa índole. Las medidas encaminadas a eliminar esa práctica deberían incluir programas eficaces de divulgación en la comunidad, en los que participen los dirigentes religiosos y locales, y que incluyan educación y orientación acerca de sus efectos sobre la salud de las niñas y mujeres, así como tratamiento y la rehabilitación apropiados para las que hayan sufrido una mutilación. Los servicios deberían incluir la orientación de las mujeres y los hombres con miras a desalentar dicha práctica. [...]

**10.24.** Se insta a los gobiernos a que refuercen su apoyo a las actividades internacionales de protección y asistencia en favor de los refugiados y, según resulte apropiado, de las personas desplazadas, y a que promuevan la búsqueda de soluciones duraderas para su situación. Al mismo tiempo, se alienta a los gobiernos a fomentar los mecanismos regionales e internacionales que promuevan la responsabilidad compartida con respecto a las necesidades de protección y de asistencia de los refugiados. Deberían adoptarse todas las medidas necesarias para asegurar la protección física de los refugiados, en particular de las mujeres y los niños refugiados, y especialmente contra la explotación, el abuso y todas las formas de violencia”<sup>67</sup>.

### e. ACNUR

El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados es el órgano encargado de coordinar los esfuerzos de la Organización para la protección de personas refugiadas. En cumplir con este mandato, ACNUR ha llamado la atención de la comunidad internacional sobre las particulares dificultades enfrentadas por las mujeres y niñas refugiadas:

“ [...] mientras que los hombres y los niños desplazados por la fuerza también enfrentan problemas de protección, las mujeres y las niñas pueden verse expuestas a problemas específicos de protección a raíz de su género, su posición cultural y socioeconómica y su condición jurídica, lo que significa que pueden tener menos posibilidades que los hombres y los niños de ejercer sus derechos y, por lo tanto, que puede ser necesario adoptar medidas particulares a favor de las mujeres y las niñas para que puedan disfrutar de la protección y la asistencia en pie de igualdad con los hombres y los niños, [...] si bien las mujeres y las niñas pueden estar expuestas a ciertos riesgos, como el de la trata de personas, en cualquier lugar, la diferencia entre el entorno del campamento y el entorno urbano puede exponerlas a diferentes riesgos en materia de protección y, por ejemplo, en los campamentos su libertad de circulación y capacidad de ganarse la vida pueden estar más limitadas y pueden encontrarse más expuestas a la violencia sexual y basada en el género, en tanto que en las situaciones urbanas pueden tener menos posibilidades de ejercer sus derechos eficazmente, de tener acceso a la protección y a los servicios, o de ponerse en contacto con el ACNUR o con otras oficinas de los asociados en la ejecución...”<sup>68</sup>.

<sup>67</sup> Naciones Unidas, Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994, A/CONF.171/13/Rev.1.

<sup>68</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Informe del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado sobre su 57° Período de Sesiones, Conclusión N° 105 (LVII), A. Conclusión sobre las mujeres y las niñas en situación de riesgo, A/AC.96/1035, 10 de octubre de 2006.

<sup>69</sup> Naciones Unidas, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, *Política del ACNUR sobre Mujeres Refugiadas*, 20 de Agosto de 1990, en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4787.pdf> visitado el 28 de diciembre de 2009.

<sup>70</sup> Naciones Unidas, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, *Nota Sobre Ciertos Aspectos De La Violencia Sexual Contra Las Mujeres Refugiadas*, A/AC.96/822, 12 de octubre de 1993.

<sup>71</sup> Naciones Unidas, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, *Manual de ACNUR sobre la Protección de Mujeres y Niñas*, enero de 2008, en <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/47cfae612.html>, visitado el 28 de diciembre de 2009, traducción propia del título.

<sup>72</sup> Naciones Unidas, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, *Violencia Sexual y por Motivos de Género en contra de Personas Refugiadas, Retornadas y Desplazadas Internas: Guía Para la Prevención y Respuesta*, mayo del 2003, en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3667.pdf>, visitado el 28 de diciembre de 2009.

Por ello, ACNUR ha desarrollado varios programas y proyectos encaminados a velar por la seguridad de las mujeres y niñas refugiadas. De suma importancia son su Política del ACNUR sobre Mujeres Refugiadas<sup>69</sup>, su Nota sobre Ciertos Aspectos de la Violencia Sexual contra las Mujeres Refugiadas<sup>70</sup>, el Manual de ACNUR sobre la Protección de Mujeres y Niñas<sup>71</sup> y el documento *Violencia Sexual y por Motivos de Género en contra de Personas Refugiadas, Retornadas y Desplazadas Internas: Guía Para la Prevención y Respuesta*<sup>72</sup>.

Otra área en la cual ACNUR ha aportado de forma importante a la protección de las mujeres en contra de la violencia de género, es su postura con respecto a las solicitantes de asilo que hayan sufrido persecución basada en su género. ACNUR ha publicado opiniones que afirman que la violencia de género puede constituir persecución para efectos de la definición de refugiado contenida en la Convención de 1951. En este sentido:

“La “persecución por motivos de género” es el término que se emplea usualmente en el derecho internacional de refugiados, pero se refiere a un variado grupo de posibles solicitudes. Por ejemplo, tales solicitudes abarcan generalmente actos de violencia sexual, violencia familiar, planificación familiar obligatoria, mutilación genital femenina, castigo por transgresión de costumbres sociales, y homosexualidad. Estas solicitudes pueden ser muy distintas entre sí, puesto que mezclan formas de persecución con motivos de persecución. Sin embargo, lo que es común entre ellas es el hecho que el género es un factor relevante en la determinación de las solicitudes. Este marco conceptual permite entender que la persecución no es necesaria o solamente causada por el sexo de la víctima como factor último, sino por la ideología del agresor, la cual determina que se debe perseguir a las personas cuando no cumplen con el papel que les es atribuido según el género. Por ejemplo, generalmente las mujeres que temen persecución por haber transgredido costumbres sociales, no son perseguidas por ser mujeres; son perseguidas porque se niegan a ser mujeres “decentes”.

Las solicitudes por motivos de género han de ser entendidas en este contexto. Asimismo, la definición de refugiado que aparece en la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados debe ser interpretada bajo este entendimiento –en una forma sensible al género— a efectos que sea debidamente interpretada. Del mismo modo en que la información del país de origen es por lo general de gran importancia para la determinación de las solicitudes de asilo “típicas”, así también, los

papeles definidos socialmente en una cultura/país particular deben ser igualmente entendidos para garantizar una adecuada protección de los refugiados, y una interpretación adecuada de la definición de refugiado”<sup>73</sup>.

Más adelante, ACNUR se extendió sobre lo ya señalado y dio directrices más concretas a la hora de evaluar casos de solicitantes de asilo que denunciaran persecución por motivos de género:

#### “B. TEMOR FUNDADO DE PERSECUCIÓN

9. Las circunstancias particulares de cada individuo determinan cuándo se puede hablar de un temor fundado de persecución. Si bien hombres y mujeres podrían padecer el mismo tipo de daños, también existe la posibilidad de que sufran formas de persecución específicas de su sexo. El derecho internacional de los derechos humanos y el derecho penal internacional reconocen claramente que ciertos actos, como la violencia sexual, incumplen con estos estándares, y defienden su inclusión como forma grave de abuso equivalente a persecución. En este sentido, el derecho internacional puede asistir a los encargados de la toma de decisiones a determinar el carácter persecutorio de ciertos actos. No cabe duda de que la violación y otras formas de violencia de género, tales como la violencia relacionada con la dote, la mutilación genital femenina, la violencia doméstica y la trata de personas, constituyen actos que ocasionan un profundo sufrimiento y daño tanto mental como físico, y que han sido utilizadas como mecanismos de persecución, ya sea por agentes estatales o particulares.
10. Juzgar una ley como persecutoria en sí y por sí misma ha demostrado ser fundamento suficiente para determinar algunas solicitudes por motivos de género. Esto ocurre especialmente por el hecho de que ciertas leyes relevantes podrían emanar de normas y prácticas tradicionales o culturales que no se ajustan necesariamente a los estándares internacionales de derechos humanos. Sin embargo, como en todos los casos, el solicitante también deberá establecer que tiene fundados temores de ser perseguido a causa de esta ley. Este no sería el caso de una ley persecutoria vigente que ya no se aplica en práctica.
11. Incluso aunque un Estado determinado haya prohibido una práctica persecutoria (por ej. la mutilación genital femenina), también podría ser, sin embargo, que continúe tolerando o condonando dicha práctica,

<sup>73</sup> Naciones Unidas, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, *Persecución por Motivos de Género: Posición del ACNUR, 2000*, en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0196.pdf> visitado el 28 de diciembre de 2009.

o no estar en condiciones de detenerla eficazmente. En tales casos, la práctica equivaldría a persecución. El hecho de que una ley haya sido promulgada para prohibir o denunciar ciertas prácticas persecutorias no será fundamento suficiente para determinar la invalidez de la solicitud de la condición de refugiado de una persona.

- 12.** Cuando la pena o sanción aplicada por incumplimiento de una ley o política sea excesivamente genérica y conlleve una dimensión de género, equivaldría a persecución. Incluso si se trata de una ley de aplicación general, la pena o el trato no pueden exceder los objetivos de la ley. La imposición de una pena severa a mujeres que, al violar la ley, transgreden las costumbres o valores sociales, podría equivaler a persecución.
- 13.** En el caso de las leyes o políticas cuyos objetivos sean justificables, los métodos de implementación que tengan consecuencias de carácter severamente lesivo para la persona afectada equivalen a persecución. Por ejemplo, la planificación familiar ha sido ampliamente aceptada como una respuesta adecuada ante las presiones demográficas. Sin embargo, la implementación de dichas políticas mediante prácticas como el aborto provocado y la esterilización forzosa, constituirían una violación de los derechos humanos. Se reconoce el carácter abusivo de tales prácticas. Tales prácticas son reconocidas como formas de abuso y se consideran persecutorias, a pesar de que puedan estar siendo realizadas en el contexto de una ley legítima.

Discriminación equivalente a persecución

- 14.** Si bien existe un consenso generalizado en cuanto a que la mera discriminación en sí misma no supone persecución, un patrón de discriminación o de trato menos favorable podría, por motivos concurrentes, equivaler a persecución y requerir de la protección internacional. Equivaldría a persecución si las medidas de discriminación tuvieran consecuencias de carácter severamente lesivo para la persona implicada, por ejemplo si limitaran gravemente su derecho a ganarse la vida, a practicar su religión o a tener acceso a los servicios educativos normalmente asequibles.
- 15.** Resulta igualmente relevante para las solicitudes por motivos género el análisis de las formas de discriminación del Estado cuando éste no cumple con la obligación de brindar protección a personas amenazadas por cierto tipo de perjuicios o daños. Si el Estado, ya sea por política o práctica, no

reconoce ciertos derechos ni concede protección contra abusos graves, entonces la discriminación por no brindar protección, sin la cual podrían perpetrarse daños graves con impunidad, puede equivaler a persecución. En este contexto, también se podrían analizar los casos individuales de violencia doméstica o abusos motivados por la orientación sexual”<sup>74</sup>.

***Con respecto al tráfico de mujeres y niñas, ACNUR afirma que:***

**“18.** Algunos menores o mujeres víctimas de la trata de personas podrían calificar como refugiados en virtud de la Convención de 1951. El reclutamiento o captación forzosa o mediante engaño de mujeres o menores para la prostitución o la explotación sexual es una forma de violencia o abuso por motivos de género que puede llevar incluso a la muerte. Puede ser considerada como una forma de tortura y trato cruel, inhumano o degradante. También puede imponer serias restricciones a la libertad de circulación de una mujer, debido al secuestro, encarcelamiento o confiscación de pasaportes y otros documentos de identificación. Además, las mujeres y los menores víctimas de la trata de personas pueden sufrir serias repercusiones después de la huida y/o una vez retornados, tales como represalias por parte de los individuos o redes de traficantes, la probabilidad real de volver a ser objeto de la trata de personas, grave ostracismo por parte de la comunidad y la familia o discriminación severa. En casos individualizados ser objeto de la trata de personas para prostitución forzosa o explotación sexual podría por lo tanto, ser el fundamento para la solicitud de condición de refugiado cuando el Estado no pueda o no quiera brindar protección contra tales perjuicios o amenazas”<sup>75</sup>.

Además, en el mismo documento ACNUR aclara que la persecución sufrida por un solicitante de asilo no necesariamente debe ser llevada a cabo por agentes estatales, aclaración que es fundamental, especialmente para las solicitantes de refugio que huyen de violencia ejercida por sus familiares:

**“19.** Dentro de la definición de refugiado cabe reconocer agentes de persecución tanto estatales como no estatales. Si bien los actos de persecución son normalmente perpetrados por las autoridades de un país, el trato gravemente discriminatorio y otro tipo de ofensas perpetradas por la población local o por individuos pueden equipararse a persecución si las autoridades los toleran de manera deliberada o si éstas se niegan a proporcionar una protección eficaz o son incapaces de hacerlo”<sup>76</sup>.

<sup>74</sup> Naciones Unidas, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, Directrices Sobre Protección Internacional: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967, HCR/GIP/02/01, 7 de mayo de 2002.

<sup>75</sup> *Ibidem*.

<sup>76</sup> *Ibidem*.

## 2. EL SECRETARIO GENERAL

El Secretario General es el “el más alto funcionario administrativo” de la Organización de Naciones Unidas<sup>77</sup>.

Uno de los mayores aportes que ha hecho la Oficina del Secretario General en la lucha por eliminar la violencia contra las mujeres es la redacción del Estudio a Fondo sobre Todas las Formas de Violencia Contra la Mujer<sup>78</sup>. Este informe fue requerido al Secretario General por la Asamblea General en su Resolución 58/185 del año 2004. Al encargar el Estudio, la Asamblea General especificó que:

### **“La Asamblea General,**

Afirmando que por “violencia contra la mujer” se entiende todo acto de violencia que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada, Pide al Secretario General que:

- a)** Haga un estudio a fondo, financiado con cargo a los recursos existentes y, de ser necesario, con recursos complementarios de contribuciones voluntarias, de todas las formas y manifestaciones de la violencia contra la mujer, según lo establecido en la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, aprobadas en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, y en el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI” y los documentos pertinentes, desglosadas por tipo de violencia, y sobre la base de las investigaciones realizadas y los datos reunidos en los planos nacional, regional e internacional...”<sup>79</sup>.

El producto del trabajo realizado por la Oficina del Secretario General es un informe extenso que aborda, entre otras cosas, las causas de la violencia contra las mujeres, sus formas, sus consecuencias y sus costos, un examen estadístico del fenómeno incluyendo áreas insuficientemente documentadas, las obligaciones de los Estados frente a este tipo de violencia y buenas prácticas y desafíos a su respecto.

Este extenso y acabado informe es un gran aporte al tratamiento que se da a la violencia de género en el marco de Naciones Unidas. Aunque es

<sup>77</sup> Carta de las Naciones Unidas, art. 97.

<sup>78</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Estudio a Fondo sobre Todas las Formas de Violencia contra la Mujer: Informe del Secretario General, A/61/122/Add.1, 6 de julio de 2006.

<sup>79</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución Aprobada por la Asamblea General: Estudio a Fondo sobre Todas las Formas de Violencia contra la Mujer, A/RES/58/185, 18 de marzo de 2004.

demasiado extenso para hacer referencia en este estudio a todos sus aportes, se cuentan dentro de los más relevantes los siguientes:

En cuanto a las fuentes de la violencia de género:

**“30** Las pruebas reunidas por los investigadores acerca de la difusión generalizada y las múltiples formas de violencia contra la mujer, unidas a campañas de promoción, desembocaron en el reconocimiento de que la violencia contra la mujer era de carácter mundial y sistémica y estaba arraigada en los desequilibrios de poder y la desigualdad estructural entre los hombres y las mujeres. Fue fundamental la identificación del vínculo entre la violencia contra la mujer y la discriminación”<sup>80</sup>.

En cuanto a la inclusión de la violencia de género como un problema de derechos humanos:

**“39.** La categorización de la violencia contra la mujer como una cuestión de derechos humanos tiene importantes consecuencias. El reconocimiento de que la violencia contra la mujer es una violación de derechos humanos clarifica las normas vinculantes que imponen a los Estados las obligaciones de prevenir, erradicar y castigar esos actos de violencia y los hacen responsables en caso de que no cumplan tales obligaciones. Éstas emanan del deber de los Estados de tomar medidas para respetar, proteger, promover y cumplir los derechos humanos. De tal modo, la exigencia de que el Estado tome todas las medidas adecuadas para responder a la violencia contra la mujer sale del reino de la discrecionalidad y pasa a ser un derecho protegido jurídicamente. El marco de derechos humanos brinda acceso a una serie de instrumentos y mecanismos que se han elaborado para responsabilizar a los Estados en los niveles internacional y regional. Entre ellos figuran los órganos de derechos humanos creados por tratados y los tribunales penales internacionales, así como los sistemas africano, europeo e interamericano de derechos humanos. [...]

**40.** Los derechos humanos aportan un conjunto unificador de normas que pueden utilizarse para responsabilizar a los Estados en relación con el cumplimiento de sus obligaciones, supervisar los progresos y promover la coordinación y la congruencia. El enfoque de la violencia contra la mujer como una cuestión de derechos humanos empodera a las mujeres, al posicionarlas no como receptoras pasivas de beneficios discrecionales, sino como activas titulares de derechos. Asimismo realza la participación de otros promotores de los derechos humanos, inclusive hombres y niños,

<sup>80</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Estudio a Fondo sobre Todas las Formas de Violencia contra la Mujer: Informe del Secretario General, A/61/122/Add.1, 6 de julio de 2006, párrafo 30.

que pasan a ser interesados en el enfoque de la violencia contra la mujer como parte de la construcción del respeto por todos los derechos humanos.

- 41.** El reconocimiento de que la violencia contra la mujer es una cuestión de derechos humanos también ha permitido que el discurso y la práctica en materia de derechos humanos se vuelvan más inclusivos, al abarcar las experiencias de las mujeres. Cuando las experiencias particulares de las mujeres permanecen invisibles, no contribuyen a la comprensión de las violaciones de los derechos humanos y las formas de corregirlas. Por consiguiente, para que las normas de derechos humanos sean plenamente universales, deben tener en cuenta las circunstancias particulares de las mujeres. Un régimen de derechos humanos integrado e inclusivo debe tener en cuenta no sólo las perspectivas de género, sino también la gran diversidad de factores que conforman y fortalecen las experiencias de las mujeres, y de los hombres, en materia de discriminación y violencia, en particular en materia de raza, origen étnico, clase, edad, orientación sexual, discapacidad, nacionalidad, religión y cultura”<sup>81</sup>.

En cuanto al patriarcado como fuente de la violencia contra las mujeres:

- “69.** La violencia contra la mujer es a la vez universal y particular. Es universal, pues no hay ninguna región del mundo, ningún país y ninguna cultura en que se haya logrado que las mujeres estén libres de violencia. La ubicuidad de la violencia contra la mujer, que trasciende las fronteras de las naciones, las culturas, las razas, las clases y las religiones, indica que sus raíces se encuentran en el patriarcado – la dominación sistémica de las mujeres por los hombres. Las numerosas formas y manifestaciones de la violencia y las diferentes experiencias de violencia sufridas por las mujeres apuntan a la intersección entre la subordinación basada en el género y otras formas de subordinación experimentadas por las mujeres en contextos específicos.

- 70.** Históricamente, los roles de género –los roles socialmente construidos de las mujeres y los hombres– han estado ordenados jerárquicamente, de tal modo que los hombres ejercen poder y control sobre las mujeres. La dominación masculina y la subordinación femenina tienen bases ideológicas y materiales. El patriarcado se ha abroquelado en normas sociales y culturales, y se encuentra institucionalizado en el derecho y en las estructuras políticas, e incrustado en las economías locales y mundiales. También se ha arraigado en las ideologías formales y en el discurso público. El patriarcado limita las opciones de las mujeres pero

<sup>81</sup> *Ibidem*, párrafos 39-41.

no las reduce a la impotencia, como lo demuestra la existencia de los movimientos de mujeres y los éxitos de las mujeres en la reivindicación de sus derechos.

- 71.** El patriarcado ha tenido diversas manifestaciones históricas y funciona de manera diferente en los distintos escenarios culturales, geográficos y políticos. Está entrelazado con otros sistemas de subordinación y exclusión. Lo ha moldeado la interacción de una amplia gama de factores, entre ellos, las historias del colonialismo y la dominación postcolonial, las iniciativas de construcción nacional, los conflictos armados, el desplazamiento y la migración. Sus expresiones también están influidas por la condición económica, la raza, el origen étnico, la clase, la edad, la orientación sexual, la discapacidad, la nacionalidad, la religión y la cultura. Por consiguiente, en el análisis de las desigualdades basadas en el género que dan origen a la violencia deben tenerse en cuenta los factores específicos que privan de poder a las mujeres en un escenario determinado. Ese análisis contextualizado de las experiencias de violencia de las mujeres revela que las mujeres manifiestan su poder de acción y ejercen grados variables de control sobre sus vidas aún dentro de las limitaciones derivadas de las múltiples formas de subordinación.
- 72.** Varios de los medios principales por conducto de los cuales se mantienen la dominación masculina y la subordinación de las mujeres son comunes a numerosos escenarios. Entre ellos figuran los siguientes: la explotación del trabajo productivo y reproductivo de las mujeres; el control sobre la sexualidad y la capacidad de reproducción de las mujeres; las normas culturales y las prácticas que abroquelan la condición desigual de las mujeres; las estructuras estatales y los procesos que legitiman e institucionalizan las desigualdades de género, y la violencia contra la mujer. La violencia contra la mujer es a la vez un medio de la perpetuación de la subordinación de las mujeres y una consecuencia de su subordinación.
- 73.** La violencia contra la mujer funciona como un mecanismo para mantener la autoridad de los hombres. Cuando una mujer se ve sometida a la violencia, por ejemplo, por transgredir las normas sociales que rigen la sexualidad femenina y los roles de familia, la violencia no es sólo individual sino que, en virtud de sus funciones punitiva y de control, también refuerza las normas de género vigentes. Los actos de violencia contra la mujer no pueden atribuirse únicamente a factores psicológicos individuales ni a condiciones socioeconómicas como el desempleo. Las explicaciones

de la violencia que se centran principalmente en los comportamientos individuales y las historias personales, como el abuso del alcohol o una historia de exposición a la violencia, pasan por alto la incidencia general de la desigualdad de género y la subordinación femenina sistémica. Por consiguiente, los esfuerzos por descubrir los factores que están asociados con la violencia contra la mujer debería ubicarse en este contexto social más amplio de las relaciones de poder”<sup>82</sup>.

En cuanto a la cultura y la violencia contra las mujeres:

- “78.** Si bien algunas de las normas y prácticas culturales empoderan a las mujeres y promueven sus derechos humanos, también es frecuente que las costumbres, las tradiciones y los valores religiosos se utilicen para justificar la violencia contra la mujer. Desde hace mucho tiempo se menciona a algunas normas culturales como factores causales de la violencia contra la mujer, en particular las creencias vinculadas con las “prácticas tradicionales nocivas” (como la ablación o mutilación genital femenina, el matrimonio de niños y la preferencia por los hijos varones), los crímenes cometidos en nombre del “honor”, las penas discriminatorias impuestas en virtud de leyes de inspiración religiosa, y las limitaciones a los derechos de la mujer en el matrimonio. Sin embargo, no se han examinado adecuadamente las bases culturales de otras formas de violencia contra la mujer, al menos en parte debido a la estrechez de algunas concepciones de lo que constituye “cultura”.
- 79.** La cultura está formada por los valores, las prácticas y las relaciones de poder que están entrelazados en la vida cotidiana de las personas y sus comunidades. El comportamiento social pasa por el tamiz de la cultura en todas las sociedades, y la cultura afecta a la mayoría de las manifestaciones de violencia en todas partes. Pero la particular relación entre la cultura y la violencia contra la mujer sólo puede verse con claridad en los contextos históricos y geográficos concretos. Como la cultura está constantemente moldeada y remodelada por los procesos de cambios materiales e ideológicos en los niveles local y mundial, la capacidad de cambio es esencial para la continuación de las ideologías e identidades culturales. La cultura no puede reducirse a un conjunto estático y cerrado de creencias y prácticas.
- 80.** La cultura no es homogénea. Incorpora valores concurrentes y contradictorios. Los valores y normas particulares adquieren autoridad cuando los acontecimientos políticos, económicos y sociales llevan a sus

<sup>82</sup> *Ibidem*, párrafos 69-73.

proponentes al poder o a posiciones influyentes. Las determinaciones acerca de lo que debe conservarse cambian a lo largo del tiempo, como, por ejemplo, cuando los líderes de sexo masculino aceptan de buen grado una tecnología que afecta masivamente a la cultura, pero se resisten a los cambios en la condición de las mujeres, reflejando una tendencia a tratar a las mujeres como depositarias de la identidad cultural. Las mujeres también son actoras en la constitución de la cultura: “ejercen influencia en las culturas que las rodean y contribuyen a edificarlas, cambiándolas cuando se resisten, y reforzándolas y recreándolas cuando se ajustan”. Los aspectos fundamentales de las identidades individuales de las mujeres están entrelazados con sus comunidades culturales y su participación en las costumbres y prácticas culturales. Las mujeres no sólo soportan los aspectos negativos de las culturas en que viven; también se benefician de los valores y prácticas culturales positivos de sus comunidades, y reciben su apoyo.

- 81.** Algunos Estados y algunos grupos sociales de numerosos países han propuesto justificaciones culturales para limitar los derechos humanos de las mujeres, invocando la defensa de la tradición cultural. Por lo general, quienes proclaman esas defensas son los líderes políticos o las autoridades tradicionales, y no las personas cuyos derechos se ven realmente afectados. En contextos nacionales y en debates internacionales se ha argumentado en nombre del relativismo cultural cuando se han impugnado leyes y prácticas que restringen los derechos humanos de las mujeres. La politización de la cultura en forma de “fundamentalismos” religiosos en diversos contextos geográficos y religiosos ha pasado a plantear un grave desafío a los esfuerzos por asegurar los derechos humanos de las mujeres.
- 82.** La tensión entre el relativismo cultural y el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres, en particular el derecho a verse libres de violencia, se ha intensificado como resultado del actual incremento de la atención que se presta a las cuestiones relativas a la seguridad del Estado. El recurso al relativismo cultural se ha “agudizado a causa de las políticas adoptadas a partir del 11 de septiembre de 2001 por numerosos grupos y sociedades que se sienten amenazadas y sitiadas”. Esa tensión plantea un notable desafío para los esfuerzos encaminados a lograr que la violencia contra la mujer se mantenga firmemente en los programas de acción a nivel internacional y nacional con la prioridad requerida.

- 83.** Los medios por los cuales la cultura da forma a la violencia contra la mujer son tan variados como la cultura misma. Por ejemplo, los fenómenos de “violación durante una cita” y los trastornos de la alimentación están vinculados a las normas culturales, pero no son frecuentemente rotulados como fenómenos culturales. En los Estados Unidos, los investigadores comprueban la existencia de elevadas tasas de violencia contra la mujer en relaciones de citas románticas ocasionales o duraderas, que son una forma culturalmente específica de relaciones sociales entre mujeres y hombres, con expectativas culturalmente construidas. Según un organismo, “el 40% de las adolescentes de 14 a 17 años dicen que conocen a alguna compañera de clase a la que un novio la ha golpeado o le ha dado una paliza [y] una de cada cinco estudiantes universitarias de sexo femenino sufrirá alguna forma de violencia en una cita”. Análogamente, los trastornos de la alimentación, en particular la dieta de hambre (anorexia) y la bulimia (alimentación excesiva), se vinculan con valores culturales: “hay estudios que indican que las expectativas relativas al peso corporal y a la apariencia, en particular orientadas hacia las niñas, provienen de los padres, los pares, la industria dietética y las imágenes de los medios de comunicación”.
- 84.** Diversas manifestaciones del feminicidio, el homicidio de mujeres por el sólo hecho de ser mujeres, son ilustrativas de las relaciones recíprocas entre las normas culturales y el uso de la violencia en la subordinación de las mujeres. El feminicidio tiene lugar en numerosos contextos: violencia masculina dentro de la pareja, conflicto armado, acoso en el lugar de trabajo, litigios sobre la dote y protección del “honor” de la familia. Por ejemplo, los crímenes cometidos en nombre del “honor”, por lo común por un hermano, el padre, el marido u otro pariente masculino, son un medio de controlar las opciones de las mujeres, no sólo en la esfera de la sexualidad sino también en otros aspectos del comportamiento, como la libertad de circulación. Frecuentemente esos crímenes tienen una dimensión colectiva, pues la familia en su conjunto se considera lesionada por el comportamiento real o percibido de una mujer. A menudo tienen un carácter público, lo cual forma parte integral de sus funciones sociales, una de las cuales consiste en influir en la conducta de las otras mujeres. En otros contextos culturales, la preocupación por la sexualidad de las mujeres se manifiesta no sólo en las prácticas de imposición de la castidad forzosa, sino también en las formas en que la sexualidad femenina es convertida en una mercancía en los medios de comunicación y la publicidad.

- 85.** Por consiguiente, el papel de la cultura como factor causal de la violencia contra la mujer debe investigarse en diversos escenarios culturales, teniendo en cuenta las numerosas formas en que se utiliza el concepto de cultura. Una de las maneras más fructíferas de enfocar a la cultura consiste en considerarla como un cambiante conjunto de discursos, relaciones de poder y procesos sociales, económicos y políticos, en lugar de como un conjunto fijo de creencias y prácticas. Habida cuenta de la fluidez de la cultura, tiene importancia capital el poder de acción de las mujeres para desafiar a las normas culturales opresivas y articular valores culturales que respeten sus derechos humanos. Por consiguiente, los esfuerzos por abordar la incidencia de la cultura en la violencia deben seguir la orientación proveniente de las mujeres que se movilizan para asegurar sus derechos dentro de las respectivas comunidades culturales”<sup>83</sup>.

En cuanto a las causas de la violencia contra las mujeres:

- “92.** En el contexto general de la subordinación de las mujeres, es posible determinar una serie de factores causales específicos de violencia. Entre ellos figuran algunos factores causales estructurales, como el uso de la violencia en la resolución de conflictos, las doctrinas sobre la privacidad y la inacción del Estado, que se examinarán a continuación. [...]

#### 1. Uso de la violencia en la resolución de los conflictos

- 93.** Se puede rastrear una correlación entre una amplia aceptación social y política de la violencia como medio de resolución de conflictos y la violencia contra la mujer. A nivel individual, los enfoques de la resolución de conflictos dentro de las parejas y de las familias y la capacidad para las relaciones interpersonales, son factores para determinar si un conflicto llega a adquirir carácter violento. A nivel comunitario, las normas sociales que rigen la forma en que deben tratarse los conflictos dentro de la familia o de la comunidad crean un entorno que tolera la violencia o, en cambio, la desalienta.
- 94.** En los niveles nacional e internacional, el uso de la fuerza para resolver las controversias políticas y económicas genera la violencia contra la mujer en los conflictos armados. El empleo de la violación como instrumento de guerra y las atrocidades dirigidas contra las mujeres son las expresiones más sistemáticas de la violencia contra la mujer en los conflictos armados. El control de la sexualidad y la reproducción de las mujeres mediante ataques sistemáticos contra la mujer se ha convertido en un medio de depuración étnica. Por ejemplo, el empleo de la violación y otras formas de violencia sexual en Kosovo (ex Serbia y Montenegro) en 1999

<sup>83</sup> *Ibidem*, párrafos 78-85.

como armas de guerra y métodos de depuración étnica fue precedido por una propaganda oficial del Estado e informaciones en los medios de comunicación que presentaban a las mujeres kosovares albanesas como sexualmente promiscuas y explotaban los temores serbios acerca del crecimiento de la población albanesa. La relación entre una amplia aceptación social y política de la violencia como medio de resolución de conflictos y la violencia contra la mujer es una esfera crítica para las futuras investigaciones.

## 2. Doctrinas sobre la privacidad

- 95.** Las doctrinas jurídicas sobre la protección de la privacidad del hogar y la familia han sido empleadas con frecuencia para justificar que el Estado y la sociedad se abstengan de intervenir y adoptar medidas cuando se cometen actos de violencia contra la mujer en la familia. El respeto por la privacidad del hogar, en las normas jurídicas y en la práctica, contribuye no sólo a la impunidad por los actos de violencia contra la mujer cometidos por miembros de la familia, sino también a la impunidad por la violencia contra las trabajadoras domésticas. El desarrollo del derecho internacional en los últimos 15 años ha ampliado las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos en el ámbito familiar y los Estados han adoptado leyes y políticas en consonancia con dichas obligaciones [...]. Sin embargo, el cumplimiento de las normas sigue siendo un desafío generalizado, pues es frecuente que las normas sociales y la cultura jurídica protejan la privacidad y la dominación masculina dentro de la familia a expensas de la seguridad de las mujeres y las niñas.

## 3. Inacción del Estado

- 96.** El Estado desempeña un papel fundamental en la construcción y el mantenimiento de los roles de género y las relaciones de poder. La inacción del Estado permite que subsistan leyes y políticas discriminatorias en contra de las mujeres, que debilitan sus derechos humanos y las desempoderan. Traslada la responsabilidad por las medidas preventivas y reparatorias a las organizaciones no gubernamentales y otros grupos de la sociedad civil. También funciona como aprobación de la subordinación de las mujeres que sirve de sostén a la violencia y como aquiescencia a la violencia misma. La inacción del Estado en lo tocante al logro de un adecuado funcionamiento del sistema de justicia penal tiene efectos particularmente corrosivos, pues la impunidad por los actos de violencia contra la mujer alienta la continuación de la violencia y refuerza la

subordinación de las mujeres. Esa inacción del Estado en lo tocante a la adopción de medidas para abordar las causas de la violencia contra la mujer constituye un incumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos...<sup>84</sup>.

Dentro de sus conclusiones, el Secretario General afirmó que:

**“367.** Durante los dos últimos decenios, ha habido importantes progresos en la elaboración de los estándares y normas internacionales para hacer frente a la violencia contra la mujer y en el logro de un acuerdo acerca de dichos estándares y normas. Ellos forman un punto de partida para el compromiso de los Estados y los demás interesados, en particular el sistema de las Naciones Unidas, de trabajar para poner fin a la violencia contra la mujer. La responsabilidad y las obligaciones de los Estados de hacer frente a la violencia contra la mujer son concretas y claras y abarcan tanto a la violencia cometida por agentes del Estado como a la proveniente de actores no estatales. Los Estados tienen el deber de prevenir los actos de violencia contra la mujer; investigar y enjuiciar tales actos cuando ocurran y castigar a los infractores, y otorgar recursos y reparación a las personas contra quienes se hayan cometido actos de violencia.

**368.** En un grado inaceptable, tales obligaciones no se están cumpliendo. La impunidad por la violencia contra la mujer agrava los efectos de dicha violencia como mecanismo de control de los hombres sobre las mujeres. Cuando el Estado no responsabiliza a los autores de actos de violencia y la sociedad tolera expresa o tácitamente a dicha violencia, la impunidad no sólo alienta nuevos abusos, sino que también transmite el mensaje de que la violencia masculina contra la mujer es aceptable o normal. El resultado de esa impunidad no consiste únicamente en la denegación de justicia a las distintas víctimas/sobrevivientes, sino también en el refuerzo de las relaciones de género reinantes y asimismo reproduce las desigualdades que afectan a las demás mujeres y niñas.

**369.** Hay una importante e inaceptable laguna entre los estándares internacionales sobre la violencia contra la mujer y el compromiso concreto de capital político y recursos para hacer efectivos dichos estándares. Es necesario clarificar los caracteres específicos de las obligaciones del Estado en los diversos contextos en que se produce la violencia contra la mujer. La existencia de una variedad de circunstancias y limitaciones permite que los distintos Estados tomen medidas diferentes, pero no excusa la inacción del Estado.

<sup>84</sup> *Ibidem*, párrafos 92-96, destacado del original.

**370.** En lo tocante a la prevención, el castigo y la eliminación de la violencia contra la mujer, el Estado tiene una responsabilidad que no puede trasladar a otros actores. Sin embargo, la formación de asociaciones con las organizaciones no gubernamentales y otros actores de la sociedad civil y el sector privado tiene importantes ventajas, en especial habida cuenta de que las organizaciones de mujeres frecuentemente aplican experimentalmente programas que los gobiernos pueden apoyar y repetir o institucionalizar. Además, la elaboración de estrategias estatales para hacer frente a la violencia debería basarse en las experiencias de las mujeres y requiere su participación<sup>85</sup>.

Además del Estudio recién citado, cabe destacar dentro de los esfuerzos de la Secretaría General, la implementación de una Base de Datos sobre Violencia contra las Mujeres<sup>86</sup>, la que se encuentra disponible desde marzo de 2009. En ésta plataforma de información se sistematizan las diversas medidas recomendadas por el Secretario General en el marco de sus funciones y los Informes de cada país sobre el tema. Este nuevo recurso se enmarca en la campaña “Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres”<sup>87</sup>, una iniciativa multinacional que reúne los esfuerzos de una serie de organismos y oficinas de Naciones Unidas a fin de prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres.

Asimismo, es preciso mencionar que el Secretario General emite periódicamente Informes dando cuenta de los avances, retrocesos y nuevas recomendaciones para eliminar la violencia contra las mujeres<sup>88</sup>. Uno de los informes más recientes en que aborda en profundidad el tema de la violencia se titula La mujer, la paz y la seguridad, el que fue presentado al Consejo de Seguridad (ver infra).

La Oficina del Secretario General alberga departamentos y oficinas que también trabajan en pos de la erradicación de la violencia contra las mujeres. Dos de ellas son la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.

<sup>85</sup> *Ibidem*, párrafos 367-370.

<sup>86</sup> Para acceder a esta Base de Datos, ver: <http://webapps01.un.org/vawdatabase/home.action>, visitado el 29 de diciembre de 2009.

<sup>87</sup> Para mayor información de esta campaña, ver: <http://www.un.org/es/women/endviolence/index.shtml>, visitado el 29 de diciembre de 2009.

<sup>88</sup> Para un mayor detalle de estos informes, ver: <http://www.un.org/womenwatch/daw/documents/ga64.htm>, visitado el 29 de diciembre de 2009.

## **a LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (OHCHR)**

La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos fue creada por la Asamblea General de Naciones Unidas luego de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993. La OHCHR forma parte del Secretariado de Naciones Unidas y tiene “la responsabilidad principal respecto de las actividades de la Organización en materia de derechos humanos bajo la dirección y la autoridad del Secretario General”<sup>89</sup>. Sus funciones consisten, en términos generales, en promover y proteger los derechos humanos y asistir a los Estados partes y a órganos de Naciones Unidas en esta materia.

Esta Oficina actúa como secretariado del Consejo de Derechos Humanos y presta asistencia a sus mecanismos especiales. Particularmente importante para este estudio es su trabajo con la Relatora Especial en Materia de Violencia Contra las Mujeres, sus Causas y sus Consecuencias. Por otro lado, la OHCHR también presta asistencia a los Órganos de Monitoreo de Convenciones (ver infra), incluyendo el Comité de CEDAW.

## **b EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES (DESA)**

El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales depende de la Oficina del Secretario General y alberga la Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer y la División para el Adelanto de la Mujer.

- **Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer**

Este puesto fue creado tras la Cuarta Conferencia Mundial sobre Mujeres de Beijing con el objeto de asesorar al Secretario General en la implementación transversal de la Plataforma de Beijing dentro de la Organización. Entre otras funciones, la Asesora Especial preside la Red Inter-Agencia sobre Mujeres y Equidad de Género (IANWGE)<sup>90</sup>.

<sup>89</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Alto Comisionado para la Promoción y la Protección de Todos los Derechos Humanos. Resolución de la Asamblea General 48/141 del 20 de diciembre de 1993, A/RES/48/141, 7 de enero de 1994, párrafo 4.

<sup>90</sup> Véase <http://www.un.org/womenwatch/osagi/> visitado el 29 de diciembre de 2009.

- **División para el Adelanto de la Mujer (DAW)**

Esta División, que actúa bajo el mandato del Secretario General, trabaja para mejorar el estatus de las mujeres en el mundo y para lograr la igualdad entre hombres y mujeres. Asimismo, brinda apoyo a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (dependiente de ECOSOC), a gobiernos y organizaciones de la sociedad civil y a otros órganos afines. Gran parte de su trabajo se centra en la implementación de la Plataforma de Beijing<sup>91</sup>.

- **La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer – Beijing 1995**

La División para el Adelanto de la Mujer actuó como secretaria en la realización de la Conferencia Mundial realizada en Beijing. Previo a ella, Naciones Unidas había convocado a Conferencias Mundiales en Ciudad de México (1975), Copenhague (1980) y Nairobi (1985)<sup>92</sup>.

<sup>91</sup> Véase <http://www.un.org/womenwatch/daw/daw/indexnew.html#key> visitado el 29 de diciembre de 2009.

<sup>92</sup> Las Estrategias de Nairobi Orientadas hacia el Futuro para el Adelanto de la Mujer establecieron, entre otras cosas que: "Paragraph 258. Violence against women exists in various forms in everyday life in all societies. Women are beaten, mutilated, burned, sexually abused and raped. Such violence is a major obstacle to the achievement of peace and the other objectives of the Decade and should be given special attention. Women victims of violence should be given particular attention and comprehensive assistance. To this end, legal measures should

be formulated to prevent violence and to assist women victims. National machinery should be established in order to deal with the question of violence against women within the family and society. Preventive policies should be elaborated, and institutionalized forms of assistance to women victims provided. [...]

Paragraph 288. Gender-specific violence is increasing and Governments must affirm the dignity of women, as a priority action. Governments should therefore intensify efforts to establish or strengthen forms of assistance to victims of such violence through the provision of shelter, support, legal and other services. In addition to immediate

assistance to victims of violence against women in the family and in society, Governments should undertake to increase public awareness of violence against women as a societal problem, establish policies and legislative measures to ascertain its causes and prevent and eliminate such violence in particular by suppressing degrading images and representations of women in society, and finally encourage the development of educational and re-educational measures for offenders. [...]

Paragraph 291. States Parties to the United Nations Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the

Prostitution of Others should implement the provisions dealing with the exploitation of women as prostitutes. Urgent consideration should also be given to the improvement of international measures to combat trafficking in women for the purposes of prostitution. Resources for the prevention of prostitution and assistance in the professional, personal and social reintegration of prostitutes should be directed towards providing economic opportunities, including training, employment, self-employment and health facilities for women and children. Governments should also endeavour to co-operate with non-governmental organizations to create

wider employment possibilities for women. Strict enforcement provisions must also be taken at all levels to stem the rising tide of violence, drug abuse and crime related to prostitution. The complex and serious problems of the exploitation of and violence against women associated with prostitution call for increased and co-ordinated efforts by police agencies internationally". Naciones Unidas, World Conference to Review and Appraise the Achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace: Nairobi Forward-looking Strategies for the Advancement of Women, A/CONF.116/28/Rev, 26 de Julio de 1985.

Como resultado de la Conferencia de Beijing se acordó una Declaración y una Plataforma de Acción. Para efectos de este trabajo, los puntos más importantes de estos documentos en materia de violencia contra las mujeres son:

### ***Declaración de Beijing:***

#### ***“Estamos decididos a:***

- 29.** Prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas<sup>93</sup>;

### ***Plataforma de Acción de Beijing:***

#### ***“D. La violencia contra la mujer***

- 112.** La violencia contra la mujer impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. La violencia contra la mujer viola y menoscaba o impide su disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La inveterada incapacidad de proteger y promover esos derechos y libertades en los casos de violencia contra la mujer es un problema que incumbe a todos los Estados y exige que se adopten medidas al respecto. Desde la Conferencia de Nairobi se ha ampliado considerablemente el conocimiento de las causas, las consecuencias y el alcance de esa violencia, así como las medidas encaminadas a ponerle fin. En todas las sociedades, en mayor o menor medida, las mujeres y las niñas están sujetas a malos tratos de índole física, sexual y psicológica, sin distinción en cuanto a su nivel de ingresos, clase y cultura. La baja condición social y económica de la mujer puede ser tanto una causa como una consecuencia de la violencia de que es víctima.

- 113.** La expresión “violencia contra la mujer” se refiere a todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la privada. Por consiguiente, la violencia contra la mujer puede tener, entre otras, las siguientes formas:

- a)** La violencia física, sexual y psicológica en la familia, incluidos los golpes, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital y otras prácticas

<sup>93</sup> Naciones Unidas, Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995, A/CONF.177/20/Rev.1, párrafo 29.

tradicionales que atentan contra la mujer, la violencia ejercida por personas distintas del marido y la violencia relacionada con la explotación;

- b)** La violencia física, sexual y psicológica al nivel de la comunidad en general, incluidas las violaciones, los abusos sexuales, el hostigamiento y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros ámbitos, la trata de mujeres y la prostitución forzada;
- c)** La violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra.

**114.** Entre otros actos de violencia contra la mujer cabe señalar las violaciones de los derechos humanos de la mujer en situaciones de conflicto armado, en particular los asesinatos, las violaciones sistemáticas, la esclavitud sexual y los embarazos forzados.

**115.** Los actos de violencia contra la mujer también incluyen la esterilización forzada y el aborto forzado, la utilización coercitiva o forzada de anticonceptivos, el infanticidio de niñas y la determinación prenatal del sexo.

**116.** Algunos grupos de mujeres, como las que pertenecen a grupos minoritarios, las indígenas, las refugiadas, las mujeres que emigran, incluidas las trabajadoras migratorias, las mujeres pobres que viven en comunidades rurales o distantes, las mujeres indigentes, las mujeres recluidas en instituciones o cárceles, las niñas, las mujeres con discapacidades, las mujeres de edad, las mujeres desplazadas, las mujeres repatriadas, las mujeres pobres y las mujeres en situaciones de conflicto armado, ocupación extranjera, guerras de agresión, guerras civiles y terrorismo, incluida la toma de rehenes, son también particularmente vulnerables a la violencia.

**117.** Los actos o las amenazas de violencia ya se trate de los actos que ocurren en el hogar o en la comunidad o de los actos perpetrados o tolerados por el Estado, infunden miedo e inseguridad en la vida de las mujeres e impiden lograr la igualdad, el desarrollo y la paz. El miedo a la violencia, incluido el hostigamiento, es un obstáculo constante para la movilidad de la mujer, que limita su acceso a actividades y recursos básicos. La violencia contra la mujer tiene costos sociales, sanitarios y económicos elevados para el individuo y la sociedad. La violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales mediante los que se coloca a la mujer en una posición de subordinación frente al hombre. En muchos

casos, la violencia contra las mujeres y las niñas ocurre en la familia o en el hogar, donde a menudo se tolera la violencia. El abandono, el abuso físico y sexual y la violación de las niñas y las mujeres por miembros de la familia y otros habitantes de la casa, así como los casos de abusos cometidos por el marido u otros familiares, no suelen denunciarse, por lo que son difíciles de detectar. Aun cuando se denuncien, a menudo sucede que no se protege a las víctimas ni se castiga a los agresores.

**118.** La violencia contra la mujer es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que han conducido a la dominación de la mujer por el hombre, la discriminación contra la mujer y a la interposición de obstáculos contra su pleno desarrollo. La violencia contra la mujer a lo largo de su ciclo vital dimana esencialmente de pautas culturales, en particular de los efectos perjudiciales de algunas prácticas tradicionales o consuetudinarias y de todos los actos de extremismo relacionados con la raza, el sexo, el idioma o la religión que perpetúan la condición inferior que se asigna a la mujer en la familia, el lugar de trabajo, la comunidad y la sociedad. La violencia contra la mujer se ve agravada por presiones sociales, como la vergüenza de denunciar ciertos actos; la falta de acceso de la mujer a información, asistencia letrada o protección jurídica; la falta de leyes que prohíban efectivamente la violencia contra la mujer; el hecho de que no se reformen las leyes vigentes; el hecho de que las autoridades públicas no pongan el suficiente empeño en difundir y hacer cumplir las leyes vigentes; y la falta de medios educacionales y de otro tipo para combatir las causas y consecuencias de la violencia. Las imágenes de violencia contra la mujer que aparecen en los medios de difusión, en particular las representaciones de la violación o la esclavitud sexual, así como la utilización de mujeres y niñas como objetos sexuales, y la pornografía, son factores que contribuyen a que se perpetúe esa violencia, que perjudica a la comunidad en general, y en particular a los niños y los jóvenes.

**119.** La adopción de un enfoque integral y multidisciplinario que permita abordar la complicada tarea de crear familias, comunidades y Estados libres de la violencia contra la mujer es no sólo una necesidad, sino una posibilidad real. La igualdad, la colaboración entre mujeres y hombres y el respeto de la dignidad humana deben permear todos los estadios del proceso de socialización. Los sistemas educacionales deberían promover el respeto propio, el respeto mutuo y la cooperación entre mujeres y hombres.

- 120.** La falta de suficientes estadísticas y datos desglosados por sexo sobre el alcance de la violencia dificulta la elaboración de programas y la vigilancia de los cambios. La documentación e investigación insuficientes de la violencia doméstica, el hostigamiento sexual y la violencia contra las mujeres y niñas, en privado y en público, incluso el lugar de trabajo, obstaculizan los esfuerzos encaminados a preparar estrategias concretas de intervención. La experiencia obtenida en varios países demuestra que es posible movilizar a mujeres y hombres a fin de superar la violencia en todas sus formas, y que pueden adoptarse medidas públicas eficaces para hacer frente tanto a las causas como a las consecuencias de la violencia. Son aliados necesarios para el cambio los grupos de hombres que se movilizan contra la violencia basada en el género.
- 121.** Las mujeres pueden ser vulnerables a los actos de violencia perpetrados por personas que ocupan puestos de autoridad tanto en situaciones de conflicto como en otras situaciones. La capacitación de todos los funcionarios en derecho humanitario y derechos humanos y el castigo de quienes cometen actos de violencia contra la mujer contribuirían a impedir que esa violencia fuera cometida por funcionarios públicos en quienes las mujeres deberían poder confiar, como los funcionarios de la policía y de las cárceles y las fuerzas de seguridad.
- 122.** La eliminación efectiva de la trata de mujeres y niñas para el comercio sexual es un problema internacional urgente. Es preciso examinar y fortalecer la aplicación del Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena de 1949, así como otros instrumentos pertinentes. El empleo de mujeres en redes internacionales de prostitución y trata de personas se ha convertido en una de las principales actividades de la delincuencia organizada internacional. Se invita a la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la violencia contra la mujer, que ha considerado esas actividades como otra causa de la violación de los derechos humanos y las libertades de mujeres y niñas, a que, conforme a su mandato, aborde como cuestión urgente el tema de la trata internacional de personas para el comercio sexual, así como los temas de la prostitución forzada, la violación, el abuso sexual y el turismo sexual. Las mujeres y las niñas que son víctimas de ese comercio internacional corren mayores riesgos de encontrarse en situaciones violentas, así como de quedar embarazadas contra su voluntad y de contraer enfermedades de transmisión sexual, incluida la infección con el VIH/SIDA.

- 123.** Cuando aborden cuestiones relacionadas con la violencia contra la mujer, los gobiernos y otras entidades deberán propiciar la integración activa y visible de una perspectiva de género en todas las políticas y programas, a fin de que se puedan analizar las consecuencias para la mujer y el hombre antes de adoptar decisiones.

**Objetivo estratégico D.1. Adoptar medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer**

**Medidas que han de adoptarse:**

- 124.** Medidas que han de adoptar los gobiernos:
- a)** Condenar la violencia contra la mujer y abstenerse de invocar ninguna costumbre, tradición o consideración de carácter religioso para eludir las obligaciones con respecto a su eliminación que figuran en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer;
  - b)** No cometer actos de violencia contra la mujer y tomar las medidas necesarias para prevenir, investigar y, de conformidad con las leyes nacionales en vigor, castigar los actos de violencia contra la mujer, ya hayan sido cometidos por el Estado o por particulares;
  - c)** Introducir sanciones penales, civiles, laborales y administrativas en las legislaciones nacionales, o reforzar las vigentes, con el fin de castigar y reparar los daños causados a las mujeres y las niñas víctimas de cualquier tipo de violencia, ya sea en el hogar, el lugar de trabajo, la comunidad o la sociedad;
  - d)** Adoptar o aplicar las leyes pertinentes, y revisarlas y analizarlas periódicamente a fin de asegurar su eficacia para eliminar la violencia contra la mujer, haciendo hincapié en la prevención de la violencia y el enjuiciamiento de los responsables; adoptar medidas para garantizar la protección de las mujeres víctimas de la violencia, el acceso a remedios justos y eficaces, inclusive la reparación de los daños causados, la indemnización y la curación de las víctimas y la rehabilitación de los agresores;
  - e)** Trabajar activamente para ratificar o aplicar todas las normas e instrumentos internacionales relacionados con la violencia contra la mujer, incluidos los contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;
- f)** Aplicar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, teniendo en cuenta la recomendación general 19, aprobada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 11 período de sesiones;
  - g)** Promover la integración activa y visible de una perspectiva basada en el género en todas las políticas y programas en materia de violencia contra la mujer; alentar vigorosamente, respaldar y aplicar las medidas y los programas destinados a desarrollar los conocimientos y propiciar la comprensión de las causas, las consecuencias y los mecanismos de la violencia contra la mujer entre los responsables de la aplicación de esas políticas, como los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley, los miembros de la policía y los asistentes sociales, el personal médico y el personal judicial, así como entre las personas que se dedican a actividades relacionadas con las minorías, los migrantes y los refugiados, y establecer estrategias para impedir que las mujeres víctimas de la violencia vuelvan a sufrirla por la prescindencia del género en las leyes o en las prácticas de aplicación de la ley o los procedimientos judiciales;
  - h)** Ofrecer a las mujeres víctimas de la violencia acceso a los sistemas judiciales y, según con lo previsto en las leyes nacionales, a soluciones justas y eficaces para reparar el daño de que han sido objeto, e informarles acerca de su derecho a obtener compensación a través de esos mecanismos;
  - i)** Aprobar y aplicar leyes contra los responsables de prácticas y actos de violencia contra la mujer, como la mutilación genital femenina, el feticidio femenino, la selección prenatal del sexo y la violencia relacionada con la dote, y respaldar con determinación los esfuerzos de las organizaciones no gubernamentales y locales por eliminar esas prácticas;
  - j)** Formular y aplicar, a todos los niveles apropiados, planes de acción para erradicar la violencia contra la mujer;
  - k)** Adoptar todas las medidas necesarias, especialmente en el ámbito de la enseñanza, para modificar los modelos de conducta sociales y culturales de la mujer y el hombre, y eliminar los prejuicios y las prácticas

- consuetudinarias y de otro tipo basadas en la idea de la inferioridad o la superioridad de uno de los sexos y en funciones estereotipadas asignadas al hombre y la mujer;
- l)** Crear mecanismos institucionales, o reforzar los existentes, a fin de que las mujeres y las niñas puedan dar parte de los actos de violencia cometidos contra ellas e interponer denuncias al respecto en condiciones de seguridad y confidencialidad, y sin temor a castigos o represalias;
  - m)** Garantizar el acceso de las mujeres con discapacidad a la información y los servicios disponibles en el ámbito de la violencia contra la mujer;
  - n)** Instaurar, mejorar o promover, según resulte apropiado, así como financiar la formación de personal judicial, letrado, médico, social, pedagógico y de policía e inmigración para evitar los abusos de poder que dan pie a la violencia contra la mujer, y sensibilizar a esas personas en cuanto a la naturaleza de los actos y las amenazas de violencia basados en la diferenciación de género, para conseguir que las mujeres víctimas reciban un trato justo;
  - o)** Promulgar nuevas leyes cuando sea necesario y reforzar las vigentes en que se prevean penas para los miembros de la policía o de las fuerzas de seguridad o cualquier otro agente del Estado que cometa actos de violencia contra la mujer en el desempeño de sus funciones; revisar las leyes vigentes y adoptar medidas eficaces contra los responsables de esos actos de violencia;
  - p)** Asignar recursos suficientes en el presupuesto del Estado y movilizar recursos locales para actividades relacionadas con la eliminación de la violencia contra la mujer, incluso recursos para la aplicación de planes de acción a todos los niveles apropiados;
  - q)** Incluir, en los informes presentados de conformidad con los instrumentos pertinentes de derechos humanos de las Naciones Unidas, información sobre la violencia contra la mujer y sobre las medidas adoptadas para aplicar la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer;
  - r)** Cooperar con la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la violencia contra la mujer en el cumplimiento de su mandato y proporcionarle toda la información solicitada; colaborar también con otros responsables en la materia, como el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión de la tortura y el Relator Especial

- de la Comisión de Derechos Humanos sobre ejecuciones extrajudiciales sumarias, y arbitrarias en todo lo que atañe a la violencia contra la mujer;
- s)** Recomendar a la Comisión de Derechos Humanos que renueve el mandato de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer cuando llegue a su fin en 1997 y, de ser necesario, que lo actualice y lo refuerce.
- 125.** Medidas que han de adoptar los gobiernos, incluidos los gobiernos locales, las organizaciones populares, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones de enseñanza, los sectores público y privado, en particular las empresas, y los medios de información, según proceda:
- a)** Establecer centros de acogida y servicios de apoyo dotados de los recursos necesarios para auxiliar a las niñas y mujeres víctimas de la violencia y prestarles servicios médicos, psicológicos y de asesoramiento, así como asesoramiento letrado a título gratuito o de bajo costo, cuando sea necesario, además de la asistencia que corresponda para ayudarles a encontrar medios de vida suficientes;
- b)** Establecer servicios lingüística y culturalmente accesibles para las mujeres y niñas inmigrantes, incluidas las trabajadoras migratorias, que sean víctimas de la violencia en razón de su sexo;
- c)** Reconocer la vulnerabilidad frente a la violencia y a otras formas de maltrato de las inmigrantes, incluidas las trabajadoras migratorias, cuya condición jurídica en el país de acogida depende de empleadores que pueden explotar su situación;
- d)** Apoyar las iniciativas de las organizaciones femeninas y de las organizaciones no gubernamentales de todo el mundo encaminadas a despertar la conciencia sobre el problema de la violencia contra la mujer y contribuir a su eliminación;
- e)** Organizar, apoyar y financiar campañas de educación y capacitación de las comunidades encaminadas a despertar la conciencia de que la violencia contra la mujer constituye una violación de sus derechos humanos y alentar en las comunidades locales el empleo de métodos tradicionales e innovadores apropiados de resolución de conflictos que tengan en cuenta el género;
- f)** Reconocer, apoyar y promover el papel fundamental que desempeñan las instituciones intermedias, como los centros de atención primaria de

salud, los centros de planificación de la familia, los servicios de salud que existen en las escuelas, los servicios de protección de madres y recién nacidos, los centros para familias de inmigrantes y otros similares en materia de información y educación relativas a los malos tratos;

- g)** Organizar y financiar campañas de información y programas de educación y capacitación a fin de sensibilizar a las niñas y los varones, a las mujeres y los hombres, acerca de los efectos personales y sociales negativos de la violencia en la familia, la comunidad y la sociedad; enseñarles a comunicarse sin violencia; y fomentar la instrucción de las víctimas y de las víctimas potenciales de modo que puedan protegerse y proteger a otros de esas formas de violencia;
- h)** Difundir información sobre la asistencia de que disponen las mujeres y las familias que son víctimas de la violencia;
- i)** Proporcionar, financiar y promover servicios de asesoramiento y rehabilitación para los autores de actos de violencia y promover el estudio de las posibilidades de realizar nuevas actividades de asesoramiento y rehabilitación para prevenir nuevos casos de violencia;
- j)** Despertar la conciencia acerca de la responsabilidad de los medios de comunicación de promover imágenes no estereotipadas de mujeres y hombres y de eliminar los patrones de conducta generadores de violencia que en ellos se presentan, así como alentar a los responsables del contenido del material que se difunde a que establezcan directrices y códigos de conducta profesionales; y despertar también la conciencia sobre la importante función de los medios de información en lo tocante a informar y educar a la población acerca de las causas y los efectos de la violencia contra la mujer y a estimular el debate público sobre el tema.

**126.** Medidas que han de adoptar los gobiernos, los empleadores, los sindicatos, las organizaciones populares y juveniles y las organizaciones no gubernamentales, según proceda:

- a)** Desarrollar programas y procedimientos tendientes a eliminar el hostigamiento sexual y otras formas de violencia contra la mujer de todas las instituciones de enseñanza, lugares de trabajo y demás ámbitos;
- b)** Desarrollar programas y procedimientos encaminados a educar y a despertar la conciencia sobre los actos de violencia contra la mujer que constituyen delito y violan sus derechos humanos;

- c) Desarrollar programas de asesoramiento, rehabilitación y apoyo para niñas, adolescentes y jóvenes que hayan sido o sean objeto de relaciones abusivas, en particular las que viven en hogares o instituciones en que exista esa clase de relaciones;
- d) Adoptar medidas especiales para eliminar la violencia contra las mujeres, en particular las especialmente vulnerables, como las jóvenes, las refugiadas, las desplazadas interna y externamente, las que sufren discapacidad y las trabajadoras migratorias, entre ellas medidas encaminadas a hacer cumplir la legislación vigente y a elaborar, según proceda, nueva legislación para las trabajadoras migratorias tanto en los países de origen como en los de acogida.

**127.** Medidas que ha de adoptar el Secretario General de las Naciones Unidas:

Prestar a la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la violencia contra la mujer toda la asistencia necesaria, en particular el personal y los recursos indispensables para desempeñar todas sus funciones, especialmente para llevar a cabo y supervisar misiones, ya sea en forma independiente o conjuntamente con otros relatores especiales y grupos de trabajo, y la ayuda necesaria para que pueda celebrar consultas periódicas con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y con todos los órganos establecidos en virtud de tratados.

**128.** Medidas que han de adoptar los gobiernos, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales:

Alentar la difusión y aplicación de las directrices del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sobre la protección de las refugiadas y la prevención y atención de los casos de violencia sexual contra los refugiados.

***Objetivo estratégico D.2. Estudiar las causas y las consecuencias de la violencia contra la mujer y la eficacia de las medidas de prevención***

***Medidas que han de adoptarse:***

- 129.** Medidas que han de adoptar los gobiernos, las organizaciones regionales, las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales, los institutos de investigación, las organizaciones femeninas y juveniles y las organizaciones no gubernamentales, según corresponda:

- a) Promover la investigación, recoger datos y elaborar estadísticas, especialmente en lo concerniente a la violencia en el hogar, relacionadas con la frecuencia de las distintas formas de violencia contra la mujer, y fomentar las investigaciones sobre las causas, la naturaleza, la gravedad y las consecuencias de esta violencia, así como sobre la eficacia de las medidas aplicadas para impedirla y reparar sus efectos;
- b) Difundir ampliamente los resultados de los estudios e investigaciones;
- c) Apoyar e iniciar investigaciones sobre las consecuencias de los actos de violencia, por ejemplo las violaciones, para las mujeres y las niñas, y publicar la información y las estadísticas resultantes;
- d) Alentar a los medios de información a que examinen las consecuencias de los estereotipos basados en el género, incluidos los que se perpetúan en los avisos comerciales que promueven la violencia y las desigualdades basadas en el género, así como también la manera en que se transmiten durante el ciclo vital, y a que adopten medidas para eliminar esas imágenes negativas con miras a promover una sociedad sin violencia.

***Objetivo estratégico D.3. Eliminar la trata de mujeres y a prestar asistencia a las víctimas de la violencia derivada de la prostitución y la trata de mujeres***

74

***Medidas que han de adoptarse:***

Medidas que han de adoptar los gobiernos de los países de origen, tránsito y destino y las organizaciones regionales e internacionales, según proceda:

- a) Examinar la posibilidad de ratificar y dar cumplimiento a los convenios internacionales relativos a la trata de personas y a la esclavitud;
- b) Adoptar medidas apropiadas para abordar las causas fundamentales, incluidos los factores externos, que promueven la trata de mujeres y niñas para fines de prostitución y otras formas de sexo comercializado, los matrimonios forzados y el trabajo forzado, con el objeto de eliminar la trata de mujeres, entre ellas las encaminadas a fortalecer la legislación vigente, con miras a proteger mejor los derechos de las mujeres y las niñas y a castigar a los autores por la vía penal y civil;
- c) Intensificar la cooperación y las medidas concertadas de todas las autoridades e instituciones pertinentes con miras a dismantelar las redes nacionales, regionales e internacionales de traficantes;

- d) Asignar recursos a la formulación de programas amplios encaminados a sanar y rehabilitar en la sociedad a las víctimas de la trata de mujeres, entre ellos los de formación profesional, asistencia letrada y atención de salud confidencial, y adoptar medidas de cooperación con las organizaciones no gubernamentales para la atención social, médica y psicológica de las víctimas;
- e) Elaborar programas y políticas de educación y capacitación y examinar la posibilidad de promulgar legislación encaminada a impedir el turismo y el tráfico sexuales, haciendo particular hincapié en la protección de los jóvenes y los niños.

### ***“La mujer y los conflictos armados***

- 131.** Un entorno que mantenga la paz mundial y promueva y proteja los derechos humanos, la democracia y el arreglo pacífico de las controversias, de conformidad con los principios de la abstención de la amenaza o el uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política y del respeto a la soberanía, enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, constituye un importante factor para el adelanto de la mujer. La paz está indisolublemente unida a la igualdad entre las mujeres y los hombres y al desarrollo. Los conflictos armados y de otra índole, el terrorismo y la toma de rehenes subsisten en muchas partes del mundo; la agresión, la ocupación extranjera, y los conflictos étnicos y de otra naturaleza son una realidad que afecta constantemente a las mujeres y a los hombres en prácticamente todas las regiones. Siguen produciéndose en diferentes partes del mundo violaciones abiertas y sistemáticas y situaciones que constituyen graves obstáculos para el pleno disfrute de los derechos humanos. Tales violaciones y obstáculos incluyen, además de la tortura y de los tratos o castigos crueles, inhumanos y degradantes, las ejecuciones sumarias y arbitrarias, las desapariciones, las detenciones arbitrarias, todas las formas de racismo y de discriminación racial, la ocupación y la dominación extranjeras, la xenofobia, la pobreza, el hambre y otras denegaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, la intolerancia religiosa, el terrorismo, la discriminación contra las mujeres y la inobservancia de la ley. A veces se desconoce sistemáticamente el derecho internacional humanitario, como tal, que prohíbe los ataques contra las poblaciones civiles, y frecuentemente se violan los derechos humanos en relación con situaciones de conflicto armado que afectan a la población civil, especialmente las mujeres, los

niños, los ancianos y los discapacitados. Las violaciones de los derechos humanos de la mujer en situaciones de conflicto armado son violaciones de los principios fundamentales de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Las violaciones masivas de los derechos humanos, especialmente en forma de genocidio, la depuración étnica como estrategia bélica y sus consecuencias, la violación, incluyendo la violación sistemática de mujeres en situaciones de guerra, que dan lugar a éxodos en masa de refugiados y de personas desplazadas, constituyen prácticas abominables que son condenadas enérgicamente y a las que hay que poner fin inmediatamente, al tiempo que hay que castigar a los perpetradores de tales crímenes. Algunas de esas situaciones de conflicto armado tienen su origen en la conquista o la colonización de un país por otro y en la perpetuación de esa situación colonial mediante la represión estatal y militar.

- 132.** En el Convenio de Ginebra relativo a la protección de las personas civiles en tiempo de guerra de 1949 y en sus Protocolos Adicionales de 1977 se establece que las mujeres serán especialmente amparadas contra todo atentado a su honor y, en particular, contra los tratos humillantes y degradantes, contra la violación, contra el forzamiento a la prostitución y contra todo atentado a su pudor. En la Declaración y el Programa de Acción de Viena aprobados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos se señala además que “las violaciones de los derechos humanos de la mujer en situaciones de conflicto armado constituyen violaciones de los principios fundamentales de los derechos humanos y del derecho humanitario internacionales”. Todas las violaciones de este tipo, incluyendo en particular el asesinato, la violación, incluyendo la violación sistemática, la esclavitud sexual y el embarazo forzado, exigen una respuesta particularmente eficaz. Continúan ocurriendo en diferentes partes del mundo situaciones y violaciones evidentes y sistemáticas que constituyen graves obstáculos al pleno goce de los derechos humanos. Esas violaciones y obstáculos comprenden, así como la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes o la detención sumaria y arbitraria, todas las formas de racismo, discriminación racial, xenofobia, denegaciones de los derechos económicos, sociales y culturales e intolerancia religiosa.
- 133.** Las violaciones de los derechos humanos en situaciones de conflicto armado y de ocupación militar son violaciones de los principios fundamentales de los derechos humanos y el derecho humanitario

internacionales enunciados en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales. Siguen cometiéndose violaciones abiertas de los derechos humanos y aplicándose políticas de depuración étnica en las zonas asoladas por la guerra y ocupadas. Esas prácticas han dado lugar, entre otras cosas, a corrientes masivas de refugiados y de otras personas desplazadas, que necesitan la protección internacional, así como de personas internamente desplazadas, la mayoría de las cuales son mujeres, muchachas adolescentes y niños. Las víctimas civiles, en su mayor parte mujeres y niños, con frecuencia son más numerosas que las bajas producidas entre los combatientes. Además, las mujeres con frecuencia atienden a los combatientes heridos y, como consecuencia del conflicto, encuentran inesperadamente que han pasado a ser el único progenitor y la única encargada del hogar y de los parientes ancianos.

- 134.** En un mundo de constante inestabilidad y violencia, hay que aplicar con urgencia métodos de cooperación para lograr la paz y la seguridad. La igualdad de acceso a las estructuras de poder y la plena participación de las mujeres en ellas y en todos los esfuerzos para la prevención y solución de conflictos son fundamentales para el mantenimiento y fomento de la paz y la seguridad. Aunque las mujeres han comenzado a desempeñar una función importante en la solución de conflictos, en el mantenimiento de la paz y en los mecanismos de defensa y de relaciones exteriores, siguen estando insuficientemente representadas en los niveles de adopción de decisiones. Para que las mujeres desempeñen en pie de igualdad una función en la tarea de lograr y mantener la paz, deben alcanzar responsabilidades políticas y económicas y estar representadas debidamente en todos los niveles del proceso de adopción de decisiones.
- 135.** Aunque hay comunidades enteras que sufren las consecuencias de los conflictos armados y del terrorismo, las mujeres y las niñas se ven particularmente afectadas a causa de su condición en la sociedad y de su sexo. Las partes en los conflictos a menudo violan a las mujeres con impunidad, utilizando a veces la violación sistemática como táctica de guerra y de terrorismo. Los efectos de la violencia contra la mujer y de la violación de los derechos humanos de la mujer en tales situaciones son experimentados por mujeres de todas las edades, que sufren desplazamientos, pérdida del hogar y de los bienes, pérdida o desaparición involuntaria de parientes cercanos, pobreza y separación y desintegración de la familia y que son víctimas de actos de asesinato, terrorismo, torturas,

desapariciones involuntarias, esclavitud sexual, violaciones, abusos sexuales y embarazos forzados en situaciones de conflicto armado, especialmente como resultado de políticas de depuración étnica y otras formas de violencia nuevas e incipientes. Ello se ve agravado por las traumáticas consecuencias de carácter social, económico y psicológico causadas por los conflictos armados y la ocupación y dominación extranjeras, consecuencias que se sufren durante toda la vida.

- 136.** Las mujeres y los niños constituyen el 80% de los millones de refugiados y otras personas desplazadas del mundo, incluidos los desplazados internos. Se ven amenazados con la privación de sus propiedades, bienes y servicios y de su derecho de regresar a su hogar de origen, así como con la violencia y la inseguridad. Habría que prestar especial atención a la violencia sexual contra las mujeres y las niñas desarraigadas, que se emplea como método de persecución en campañas sistemáticas de terror e intimidación, y al hecho de que se obligue a los miembros de un determinado grupo étnico, cultural o religioso a huir abandonando sus hogares. Las mujeres también pueden verse obligadas a huir a causa de un miedo bien fundado de sufrir persecuciones por las razones enumeradas en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967, incluida la persecución en forma de violencia sexual u otros tipos de persecución basados en el género, y siguen siendo vulnerables a la violencia y la explotación durante su huida, en los países de asilo y de reasentamiento, así como durante y después de la repatriación. Con frecuencia, en algunos países de asilo las mujeres encuentran dificultades para que se las reconozca como refugiadas cuando invocan motivos basados en ese tipo de persecución.
- 137.** Las mujeres refugiadas, desplazadas y migrantes en la mayoría de los casos muestran fortaleza, resistencia y habilidad y pueden contribuir en forma positiva en los países de reasentamiento o al regresar a su país de origen. Es necesario que participen debidamente en las decisiones que las afectan.
- 138.** Muchas organizaciones no gubernamentales de mujeres han pedido que se reduzcan los gastos militares en todo el mundo, así como el comercio, el tráfico y la proliferación de armas a nivel internacional. Las personas más afectadas por los conflictos y los gastos militares excesivos son las que viven en la pobreza, que se ven privadas de servicios básicos debido a la falta de inversión en dichos servicios. Las mujeres pobres, especialmente

las mujeres de las zonas rurales, también sufren los efectos de la utilización de armas que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados. Hay más de 100 millones de minas terrestres contra personal diseminadas en 64 países. Es preciso resolver las repercusiones negativas que tienen para el desarrollo los gastos militares excesivos, el comercio de armas y las inversiones para la producción y adquisición de armas. Al mismo tiempo, el mantenimiento de la seguridad y la paz nacionales es un importante factor para el crecimiento económico y el desarrollo y para la potenciación de la mujer.

- 139.** Durante los conflictos armados y la destrucción de las comunidades, la función de las mujeres es decisiva. Ellas procuran conservar el orden social en medio de los conflictos armados y de otra índole. Las mujeres aportan una contribución importante, aunque con frecuencia no reconocida, como educadoras en pro de la paz tanto en sus familias como en sus sociedades.
- 140.** Para conseguir una paz duradera es imprescindible impartir, desde temprana edad, una educación que promueva una cultura de paz en que se defienda la justicia y la tolerancia para todas las naciones y los pueblos. Esa educación debe incluir elementos de solución de conflictos, mediación, disminución de prejuicios y respeto por la diversidad.
- 141.** Al encarar los conflictos armados o de otra índole, debería fomentarse un criterio activo y visible de incorporar en todas las políticas y programas una perspectiva de género, de manera que antes de adoptar una decisión se analicen los efectos sobre la mujer y el hombre respectivamente.

***Objetivo estratégico E.1. Incrementar la participación de la mujer en la solución de los conflictos a niveles de adopción de decisiones y proteger a las mujeres que viven en situaciones de conflictos armados o de otra índole o bajo ocupación extranjera***

***Medidas que han de adoptarse:***

- 142.** Medidas que han de adoptar los gobiernos y las instituciones intergubernamentales internacionales y regionales:
- a)** Promover la participación de la mujer en condiciones de igualdad y la igualdad de oportunidades para la participación de la mujer en todos los foros y actividades en pro de la paz a todos los niveles, en particular al nivel de adopción de decisiones, incluso en la Secretaría de las Naciones Unidas,

teniendo debidamente en cuenta la distribución geográfica equitativa de conformidad con el Artículo 101 de la Carta de las Naciones Unidas;

- b)** Integrar una perspectiva de género en la solución de los conflictos armados o de otra índole y la ocupación extranjera y procurar lograr un equilibrio de género al proponer o promover candidatos para ocupar puestos judiciales y de otra índole en todos los organismos internacionales pertinentes como los Tribunales Internacionales de las Naciones Unidas para la antigua Yugoslavia y para Rwanda, la Corte Internacional de Justicia y otras instituciones relacionadas con el arreglo pacífico de controversias;
- c)** Hacer que estos órganos puedan tratar debidamente las cuestiones relacionadas con el género impartiendo la formación apropiada a los fiscales, a los magistrados y a otros funcionarios que se ocupan de los casos relativos a violaciones, embarazos forzados en situaciones de conflicto armado, atentados al pudor y otras formas de violencia contra la mujer en los conflictos armados, incluyendo el terrorismo, e integrar una perspectiva de género en su labor.

### ***Objetivo estratégico E.2. Reducir los gastos militares excesivos y limitar la disponibilidad de armamentos***

#### ***Medidas que han de adoptarse:***

**143.** Medidas que han de adoptar los gobiernos:

- a)** Aumentar y hacer más rápida, atendiendo a las consideraciones relativas a la seguridad nacional, la conversión de recursos militares e industrias conexas a objetivos de desarrollo y de paz;
- b)** Explorar medios innovadores de generar nuevos recursos financieros públicos y privados, entre otras cosas, mediante la reducción adecuada de los gastos militares excesivos, inclusive los gastos militares y el comercio de armamentos en el plano mundial, y las inversiones para la producción y adquisición de armas, teniendo en cuenta las exigencias de la seguridad nacional, para permitir la posible asignación de fondos adicionales al desarrollo social y económico, en particular para el adelanto de la mujer;
- c)** Adoptar medidas para investigar y castigar a los miembros de la policía, las fuerzas armadas, las fuerzas de seguridad y otras fuerzas que realicen actos de violencia contra las mujeres, violaciones del derecho

internacional humanitario y violaciones de los derechos humanos de la mujer en situaciones de conflicto armado;

- d)** Aunque es necesario reconocer las necesidades legítimas de la defensa nacional, también hay que reconocer y abordar los peligros que para la sociedad representan los conflictos armados, los efectos negativos de los gastos militares excesivos, el comercio de armamentos, sobre todo de armamentos particularmente nocivos o de efectos indiscriminados, y las inversiones excesivas para la producción y adquisición de armas; de modo análogo, debe reconocerse la necesidad de luchar contra el tráfico ilícito de armas, la violencia, la delincuencia, la producción, la utilización y el tráfico ilícitos de drogas y el tráfico de mujeres y niños;
- e)** Reconociendo que el uso indiscriminado de minas terrestres antipersonal afecta especialmente a las mujeres y los niños:
- i)** Comprometerse a tratar activamente de ratificar, si no lo han hecho todavía, la Convención de las Naciones Unidas de 1981 sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, especialmente el Protocolo sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos (Protocolo II), con miras a que su ratificación sea universal para el año 2000;
- ii)** Comprometerse a considerar seriamente la posibilidad de fortalecer la Convención a fin de promover una reducción de las víctimas y el sufrimiento intenso causado a la población civil por el uso indiscriminado de minas terrestres;
- iii)** Comprometerse a promover la asistencia para la remoción de minas, especialmente facilitando el intercambio de información, la transferencia de tecnología y la promoción de la investigación científica en relación con los medios para la remoción de minas;
- iv)** En el marco de las Naciones Unidas, comprometerse a apoyar los esfuerzos por coordinar un programa de asistencia para la remoción de minas que constituya una respuesta común sin discriminación innecesaria;
- v)** Adoptar en la fecha más próxima posible, si no lo han hecho ya, una moratoria de la exportación de minas terrestres antipersonal, incluso a entidades no gubernamentales, observando con satisfacción que muchos

- Estados ya han declarado moratorias de la exportación, transferencia o la venta de dichas minas;
- vi)* Comprometerse a seguir alentando los esfuerzos internacionales encaminados a resolver los problemas causados por las minas terrestres antipersonal, con miras a su eliminación total, reconociendo que los Estados podrán avanzar con mayor eficacia hacia el logro de ese objetivo a medida que se desarrollen otras opciones viables y humanas;
  - f)* Reconociendo la destacada función que las mujeres han desempeñado en el movimiento pro paz:
    - i)* Trabajar activamente hacia el desarme general y completo bajo un control internacional estricto y efectivo;
    - ii)* Apoyar las negociaciones sobre la conclusión, sin demora, de un tratado universal de prohibición completa de los ensayos nucleares que sea multilateral y efectivamente verificable y que contribuya al desarme nuclear y a la prevención de la proliferación de las armas nucleares en todos sus aspectos;
    - iii)* En tanto entra en vigor un tratado de prohibición completa de los ensayos nucleares, proceder con la máxima prudencia en lo que se refiere a tales ensayos.

***Objetivo estratégico E.3. Promover formas no violentas de solución de conflictos y reducir la incidencia de las violaciones de los derechos humanos en las situaciones de conflicto***

***Medidas que han de adoptarse:***

**144.** Medidas que han de adoptar los gobiernos:

- a)* Examinar la posibilidad de ratificar los instrumentos internacionales que contengan disposiciones relativas a la protección de las mujeres y los niños en los conflictos armados, o de adherirse a esos instrumentos, inclusive el Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra de 1949, el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) y la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II);

- b)** Respetar plenamente en los conflictos armados las normas del derecho internacional humanitario y adoptar todas las medidas necesarias para proteger a las mujeres y los niños, en particular contra la violación, la prostitución forzada y cualquier otra forma de agresión con carácter sexual;
- c)** Reforzar la función de la mujer y garantizar una representación paritaria de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones en las instituciones nacionales e internacionales que puedan formular o incluir la formulación de políticas con respecto a cuestiones relativas al mantenimiento de la paz, la diplomacia preventiva y las actividades conexas y en todas las etapas de los procesos de mediación y las negociaciones de paz; tomando nota de las recomendaciones concretas formuladas por el Secretario General en su plan de acción estratégico para el mejoramiento de la condición de la mujer en la Secretaría (1995-2000) (A/49/587, secc. IV).

**145.** Medidas que han de adoptar los gobiernos y las organizaciones internacionales y regionales:

- a)** Reafirmar el derecho a la libre determinación de todos los pueblos, en particular de los pueblos bajo dominación colonial u otra forma de dominación extranjera u ocupación extranjera, y la importancia de la realización efectiva de ese derecho, según se enuncia, entre otras cosas, en la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos;
- b)** Alentar la diplomacia, la negociación y el arreglo pacífico de las controversias, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, en particular los párrafos 3 y 4 del Artículo 2;
- c)** Instar a que se identifique y condene la práctica sistemática de la violación y otras formas de tratos inhumanos y degradantes utilizados contra las mujeres como instrumento deliberado de guerra y de depuración étnica, y adoptar medidas para asegurar que se proporcione asistencia a las víctimas de esos abusos para su rehabilitación física y mental;
- d)** Reafirmar que la violación en el curso de un conflicto armado constituye un crimen de guerra y, en ciertas circunstancias, puede considerarse un crimen de lesa humanidad y un acto de genocidio según se define en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; y adoptar todas las medidas necesarias para proteger a las mujeres y a los niños contra esos actos y fortalecer los mecanismos para investigar y castigar a todos los responsables y procesar a los perpetradores;

- e)** Aplicar y reforzar las normas enunciadas en los instrumentos internacionales humanitarios y los instrumentos internacionales de derechos humanos para evitar todos los actos de violencia contra las mujeres en situaciones de conflicto armado y en conflictos de otra índole; realizar investigaciones completas de todos los actos de violencia cometidos contra las mujeres durante las guerras, incluidas las violaciones, en particular las violaciones sistemáticas, la prostitución forzada y otras formas de agresiones deshonestas, y la esclavitud sexual; enjuiciar a todos los criminales responsables de los crímenes de guerra contra las mujeres y proporcionar compensación plena a las mujeres víctimas;
- f)** Instar a la comunidad internacional a que condene todas las formas y manifestaciones de terrorismo y adopte medidas contra él;
- g)** Tener en cuenta los problemas relacionados con el género al elaborar programas de formación para todo el personal sobre derecho internacional humanitario y derechos humanos y recomendar que se dé ese tipo de formación a quienes participan en operaciones de asistencia humanitaria y de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, en particular con objeto de prevenir la violencia contra la mujer;
- h)** Desalentar la adopción y abstenerse de toda medida unilateral contraria al derecho internacional y la Carta de las Naciones Unidas que impidan que se alcance plenamente el desarrollo económico y social de las poblaciones de los países afectados, en particular las mujeres y los niños, que dañe su bienestar y cree obstáculos para el pleno disfrute de sus derechos humanos, incluyendo el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, a la salud, la alimentación, la atención médica y los servicios sociales necesarios. La Cuarta Conferencia reafirma que los alimentos y las medicinas no deben utilizarse como instrumento de presión política;
- i)** Adoptar medidas de conformidad con el derecho internacional con miras a aliviar las repercusiones negativas para las mujeres y los niños de las sanciones económicas.

**Objetivo estratégico E.4. Promover la contribución de la mujer al logro de una cultura de paz**

**Medidas que han de adoptarse:**

- 146.** Medidas que han de adoptar los gobiernos, las instituciones intergubernamentales internacionales y regionales y las organizaciones no gubernamentales:
- a)** Promover la solución pacífica de los conflictos y la paz, la reconciliación y la tolerancia mediante la educación, la capacitación, la acción comunitaria y los programas de intercambio de jóvenes, en particular de mujeres;
  - b)** Alentar la realización de investigaciones sobre la paz en que participen mujeres para examinar las repercusiones sobre las mujeres y los niños de los conflictos armados y el carácter y la contribución de la participación de las mujeres en los movimientos de paz nacionales, regionales e internacionales; realizar investigaciones e individualizar mecanismos innovadores para limitar la violencia y solucionar los conflictos, a fin de difundirlos entre el público y para su utilización por mujeres y hombres;
  - c)** Realizar y difundir investigaciones sobre los efectos físicos, psicológicos, económicos y sociales sobre las mujeres, especialmente las jóvenes y las niñas, de los conflictos armados, con miras a elaborar políticas y programas para solucionar las consecuencias de esos conflictos;
  - d)** Examinar la posibilidad de crear programas educativos para niñas y niños a fin de fomentar una cultura de paz centrada en la solución de conflictos por medios no violentos y en la promoción de la tolerancia.

**Objetivo estratégico E.5. Proporcionar protección, asistencia y capacitación a las mujeres refugiadas, a otras mujeres desplazadas que necesitan protección internacional y a las desplazadas internamente**

**Medidas que han de adoptarse:**

- 147.** Medidas que han de adoptar los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y otras instituciones encargadas de proporcionar protección, asistencia y capacitación a las mujeres refugiadas, a otras mujeres desplazadas que necesitan protección internacional y a las mujeres desplazadas internamente, como

la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y el Programa Mundial de Alimentos, según proceda:

- a)** Adoptar medidas para asegurar que las mujeres participen plenamente en la planificación, diseño, aplicación, supervisión y evaluación de todos los proyectos y programas a corto y largo plazo que proporcionan asistencia a las mujeres refugiadas, a otras mujeres desplazadas que necesitan protección internacional y a las mujeres desplazadas internamente, e inclusive en la gestión de los campamentos de refugiados y de los recursos para los refugiados; asegurar que las mujeres y niñas refugiadas y desplazadas tengan acceso directo a los servicios proporcionados;
- b)** Ofrecer protección y asistencia adecuadas a las mujeres y niños internamente desplazados y encontrar soluciones para las causas fundamentales de su desplazamiento a fin de poder evitarlo y, cuando proceda, facilitar su regreso o reasentamiento;
- c)** Adoptar medidas para proteger la seguridad y la integridad física de las refugiadas, otras mujeres desplazadas que necesitan protección internacional y las mujeres desplazadas internamente durante su desplazamiento y a su regreso a sus comunidades de origen, inclusive mediante programas de rehabilitación; adoptar medidas eficaces para proteger de la violencia a las mujeres refugiadas o desplazadas; realizar una investigación imparcial y exhaustiva de las violaciones de esa índole y enjuiciar a los responsables;
- d)** Adoptar todas las medidas necesarias, con el pleno respeto y la observancia estricta del principio de la no devolución de refugiados, para garantizar el derecho de las mujeres refugiadas y desplazadas a regresar voluntariamente a sus lugares de origen en condiciones de seguridad y dignidad, así como su derecho a la protección después del regreso;
- e)** Adoptar medidas, en el plano nacional y con la cooperación internacional cuando proceda, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas para encontrar soluciones duraderas a los problemas de las mujeres desplazadas internamente, inclusive haciendo efectivo su derecho a regresar voluntariamente en condiciones de seguridad a sus hogares de origen;
- f)** Asegurar que la comunidad internacional y sus organizaciones internacionales proporcionen recursos financieros y de otra índole para

- el socorro de emergencia y asistencia de otro tipo a largo plazo, teniendo en cuenta las necesidades, recursos y posibilidades concretas de las mujeres refugiadas, otras mujeres desplazadas que necesitan protección internacional y las mujeres desplazadas internamente; al proporcionar protección y asistencia deberán adoptarse todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra las mujeres y las jóvenes a fin de garantizar la igualdad de acceso apropiado y suficientes alimentos, agua y vivienda, educación, servicios sociales y de atención de la salud, inclusive de la salud reproductiva, y atención y servicios de maternidad encaminados a luchar contra las enfermedades tropicales;
- g)** Facilitar la disponibilidad de material docente, en el idioma apropiado – también en las situaciones de emergencia– a fin de reducir al mínimo la interrupción de la enseñanza entre los niños refugiados y desplazados;
- h)** Aplicar normas internacionales para garantizar la igualdad de acceso y la igualdad de trato de mujeres y hombres en lo que respecta a los procedimientos de determinación del estatuto de refugiado y concesión de asilo, incluido el pleno respeto y la observancia estricta del principio de no devolución por medio, entre otras cosas, de la adaptación de las normas nacionales de inmigración a los instrumentos internacionales pertinentes, y considerar la posibilidad de reconocer como refugiadas a las mujeres cuya solicitud de reconocimiento de la condición de refugiada se base en un miedo bien fundado de sufrir persecuciones por las razones enumeradas en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, sobre el Estatuto de los Refugiados incluida la persecución en forma de violencia sexual u otros tipos de persecución relacionados con el género y facilitar el acceso a funcionarios especialmente capacitados, especialmente funcionarias, para entrevistar a las mujeres cuando se trate de experiencias delicadas o dolorosas, como la agresión sexual;
- i)** Apoyar y promover los esfuerzos de los Estados dirigidos a desarrollar criterios y directrices sobre las respuestas a la persecución dirigida específicamente a las mujeres, mediante el intercambio de información sobre las iniciativas de los Estados para formular tales criterios y directrices y la supervisión a fin de lograr su aplicación justa y consecuente;
- j)** Promover la autosuficiencia de las mujeres refugiadas, otras mujeres desplazadas que necesitan protección internacional y las mujeres internamente desplazadas y ofrecer programas para las mujeres, en

particular las jóvenes, de formación de liderazgo y adopción de decisiones en las comunidades de refugiados y repatriados;

- k)** Lograr que se protejan los derechos humanos de las refugiadas y las mujeres desplazadas y que éstas conozcan esos derechos; garantizar el reconocimiento de la importancia vital de la reunificación de las familias;
- l)** Ofrecer, según resulte apropiado, a las mujeres reconocidas como refugiadas programas de formación profesional, incluyendo en esos programas la enseñanza de idiomas, la capacitación para el establecimiento de empresas en pequeña escala, la planificación de la familia y la asistencia a las víctimas de todas las formas de violencia contra la mujer, incluso la rehabilitación de las víctimas de la tortura y de los traumas. Los gobiernos y otros donantes deberían contribuir adecuadamente a los programas de asistencia para las mujeres refugiadas, otras mujeres desplazadas que necesiten protección internacional y las mujeres desplazadas internamente, especialmente teniendo en cuenta los efectos que tiene sobre los países de asilo el aumento de las necesidades de la atención a grandes cantidades de refugiados y la necesidad de aumentar la base de donantes y de que la carga pueda repartirse más ampliamente;
- m)** Aumentar la conciencia del público sobre la contribución que aportan las mujeres refugiadas a los países de reasentamiento; promover el entendimiento de sus derechos humanos y de sus necesidades y capacidades y fomentar el entendimiento y la aceptación mutuos por medio de programas educacionales que promuevan la concordia entre las culturas y las razas;
- n)** Proporcionar servicios básicos y de apoyo a las mujeres desplazadas de sus lugares de origen a consecuencia del terrorismo, la violencia, el tráfico de drogas en otras razones relacionadas con situaciones de violencia;
- o)** Desarrollar la conciencia de los derechos humanos de las mujeres y proporcionar, cuando resulte apropiado, enseñanza y capacitación en materia de derechos humanos al personal militar y policial que actúa en zonas de los conflictos armados y en zonas donde hay refugiados.

#### **148. Medidas que han de adoptar los gobiernos:**

- a)** Difundir y aplicar las Directrices del ACNUR sobre la protección de las mujeres refugiadas y las directrices sobre la evaluación y el cuidado de las víctimas de traumas y violencia, o elaborar directrices análogas, en

estrecha cooperación con las mujeres refugiadas y en todos los sectores de los programas para refugiados;

- b)** Proteger a las mujeres y a los niños que emigran como miembros de una familia del abuso o la denegación de sus derechos humanos por parte de los patrocinadores y examinar la posibilidad de prorrogar su estancia en caso de que se disuelva la relación familiar, dentro de los límites de la legislación nacional.

### **Objetivo estratégico E.6. Proporcionar asistencia a las mujeres de las colonias**

#### **Medidas que han de adoptarse:**

**149.** Medidas que han de adoptar los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales:

- a)** Apoyar y promover la aplicación del derecho de todos los pueblos a la libre determinación enunciado en la Declaración y el Programa de Acción de Viena, entre otros instrumentos, proporcionando programas especiales para dirigentes y programas de formación en adopción de decisiones;
- b)** Aumentar la conciencia pública, según proceda, por conducto de los medios de comunicación social, la educación a todos los niveles y programas especiales destinados a lograr un mejor entendimiento de la situación de la mujer en las colonias y en los territorios no autónomos. [...]

#### **I. Los derechos humanos de la mujer**

**224.** La violencia contra la mujer constituye una violación de sus derechos humanos y libertades fundamentales y un obstáculo o un impedimento para el disfrute de esos derechos. Teniendo en cuenta la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, y la labor de los Relatores Especiales, la violencia basada en el género, como los golpes y otras formas de violencia en el hogar, el maltrato sexual, la esclavitud y explotación sexuales, y la trata internacional de mujeres y niños, la prostitución impuesta y el hostigamiento sexual, así como la violencia contra la mujer derivada de los prejuicios culturales, el racismo y la discriminación racial, la xenofobia, la pornografía, la depuración étnica, el conflicto armado, la ocupación extranjera, el extremismo religioso y antirreligioso y el terrorismo, son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana y deben eliminarse. Es menester prohibir y eliminar todo aspecto nocivo de ciertas prácticas tradicionales, habituales o modernas que violan los derechos de la mujer. Los gobiernos deben

adoptar medidas urgentes para combatir y eliminar todas las formas de violencia contra la mujer en la vida privada y pública, ya sean perpetradas o toleradas por el Estado o por personas privadas”<sup>94</sup>.

### 3. EL CONSEJO DE SEGURIDAD

El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas es el órgano encargado de velar por el mantenimiento de la paz y la seguridad en el mundo. Uno de sus aportes más importantes a la lucha contra la violencia de género es su Resolución 1325 (2000). Allí se abordan temas como la participación de las mujeres en la prevención de los conflictos internacionales y en los procesos de paz, así como las consecuencias desproporcionadas que tienen los conflictos armados en las vidas de las mujeres. Esta Resolución también se refiere a la necesidad de que los órganos de Naciones Unidas encargados de manejar las consecuencias de los conflictos armados operen con perspectiva de género, para así poder enfrentar las reales necesidades de las mujeres durante y después de los conflictos armados<sup>95</sup>.

En junio de 2008, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas acordó la Resolución 1820 (2008) que trata específicamente de la violencia sexual en los conflictos armados. La parte resolutive de este documento establece que el Consejo de Seguridad:

- “1. Destaca que la violencia sexual, cuando se utiliza o se hace utilizar como táctica de guerra dirigida deliberadamente contra civiles o como parte de un ataque generalizado o sistemático contra las poblaciones civiles, puede agudizar significativamente las situaciones de conflicto armado y constituir en algunos casos un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales, afirma en ese sentido que la adopción de medidas eficaces para prevenir los actos de violencia sexual y reaccionar ante ellos puede contribuir considerablemente al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y expresa su disposición, cuando se consideran situaciones sometidas a su examen, a adoptar, cuando sea necesario, medidas apropiadas para hacer frente a la violencia sexual generalizada o sistemática;
2. Exige que todas las partes en conflictos armados pongan fin sin dilación y por completo a todos los actos de violencia sexual contra civiles, con efecto inmediato;

<sup>94</sup> Naciones Unidas, Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995, A/CONF.177/20/Rev.1, párrafos 112 a 149 y 224.

<sup>95</sup> Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, Resolución 1325 (2000), S/RES/1325 (2000), 31 de Octubre de 2000.

3. Exige que todas las partes en conflictos armados adopten de inmediato medidas apropiadas para proteger a los civiles, incluidas las mujeres y las niñas, de todas las formas de violencia sexual, lo que podría incluir, entre otras cosas, la aplicación de medidas apropiadas de disciplina militar y el cumplimiento del principio de responsabilidad del mando, el adiestramiento de las tropas bajo la prohibición categórica de todas las formas de violencia sexual contra los civiles, la refutación de mitos que alimenten la violencia sexual, la verificación de antecedentes de las fuerzas armadas y de seguridad para tener en cuenta su historial de violaciones y otras formas de violencia sexual y la evacuación hacia un lugar seguro de las mujeres y los niños que estén bajo amenaza inminente de violencia sexual, y pide al Secretario General que, cuando proceda, aliente el diálogo entre funcionarios apropiados de las Naciones Unidas y las partes en conflicto a fin de hacer frente a esta cuestión en el contexto más amplio de la solución de los conflictos, teniendo en cuenta, entre otras cosas, las opiniones expresadas por las mujeres de las comunidades locales afectadas;
4. Señala que la violación y otras formas de violencia sexual pueden constituir un crimen de guerra, un crimen de lesa humanidad o un acto constitutivo con respecto al genocidio, destaca la necesidad de que los crímenes de violencia sexual queden excluidos de las disposiciones de amnistía en el contexto de los procesos de solución de conflictos, hace un llamamiento a los Estados Miembros para que cumplan con su obligación de enjuiciar a las personas responsables de tales actos, y garanticen que todas las víctimas de la violencia sexual, particularmente las mujeres y las niñas, disfruten en pie de igualdad de la protección de la ley y del acceso a la justicia, y subraya la importancia de poner fin a la impunidad por esos actos como parte de un enfoque amplio para alcanzar la paz sostenible, la justicia, la verdad y la reconciliación nacional;
5. Afirma su intención, cuando establezca y renueve regímenes de sanciones dirigidos específicamente a un Estado, de tener en cuenta si procede aplicar medidas selectivas y graduales contra las partes en situaciones de conflicto armado para los que cometan violaciones y otras formas de violencia sexual contra mujeres y niñas en situaciones de conflicto armado;
6. Pide al Secretario General que, en consulta con el Consejo de Seguridad, el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y su Grupo de Trabajo y los Estados pertinentes, según proceda, elabore y ponga

en práctica programas apropiados de capacitación para todo el personal humanitario y de mantenimiento de la paz desplegado por las Naciones Unidas en el contexto de misiones establecidas por el Consejo para ayudarlo a prevenir y reconocer mejor la violencia sexual y otras formas de violencia contra los civiles y responder a ellas;

- 7.** Pide al Secretario General que prosiga e intensifique los esfuerzos para aplicar la política de tolerancia cero de la explotación y el abuso sexuales en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, e insta a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía a que adopten medidas preventivas apropiadas, incluso mediante la concienciación antes del despliegue y en el teatro de operaciones, así como otras medidas para garantizar una rendición de cuentas cabal en los casos de conducta de ese tipo que involucren a su personal;
- 8.** Alienta a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía a que, en consulta con el Secretario General, estudien las medidas que podrían adoptar para aumentar la concienciación y la capacidad de respuesta de su personal que participa en operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas para proteger a los civiles, incluidos las mujeres y los niños, e impedir la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en los conflictos y las situaciones posteriores a éstos, y a que, siempre que sea posible, desplieguen un porcentaje más alto de mujeres en las fuerzas de policía o de mantenimiento de la paz;
- 9.** Pide al Secretario General que elabore directrices y estrategias eficaces para aumentar la capacidad de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas pertinentes, en consonancia con sus mandatos, de proteger a los civiles, incluidas las mujeres y las niñas, de todas las formas de violencia sexual, y que incluya sistemáticamente en sus informes escritos al Consejo sobre las situaciones de conflicto sus observaciones en cuanto a la protección de las mujeres y las niñas y sus recomendaciones al respecto;
- 10.** Pide al Secretario General y a los organismos pertinentes de las Naciones Unidas, entre otras cosas, que en consulta con las mujeres y las organizaciones dirigidas por mujeres, y según resulte apropiado, elaboren mecanismos eficaces para proteger de la violencia, en particular de la violencia sexual, a las mujeres y las niñas en los campamentos de refugiados y desplazados internos administrados por las Naciones Unidas, así como en todos los procesos de desarme, desmovilización y

reintegración y en los esfuerzos de reforma de la justicia y del sector de seguridad que reciben asistencia de las Naciones Unidas;

- 11.** Destaca la importante función que puede desempeñar la Comisión de Consolidación de la Paz si incluye en su labor de asesoramiento y sus recomendaciones sobre las estrategias de consolidación de la paz después de los conflictos, cuando proceda, maneras de abordar la violencia sexual cometida en el transcurso de un conflicto armado y posteriormente, y al asegurar la consulta y la representación efectiva de mujeres de la sociedad civil en sus configuraciones específicas para los países, como parte de su enfoque más amplio de las cuestiones de género;
- 12.** Insta al Secretario General y a sus Enviados Especiales a que inviten a mujeres a participar en los debates que sean pertinentes para la prevención y la solución de conflictos, el mantenimiento de la paz y la seguridad y la consolidación de la paz después de los conflictos, y alienta a todas las partes en esas conversaciones a que faciliten la plena participación de la mujer en pie de igualdad en los niveles decisivos;
- 13.** Insta a todas las partes interesadas, incluidos los Estados Miembros, las entidades de las Naciones Unidas y las instituciones financieras a que apoyen el desarrollo y el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones nacionales, en particular de los sistemas judiciales y de salud, y las redes locales de la sociedad civil para que presten asistencia sostenible a las víctimas de la violencia sexual en situaciones de conflicto armado y situaciones posteriores;
- 14.** Insta a los órganos regionales y subregionales apropiados en particular a que examinen la posibilidad de elaborar y aplicar políticas y realizar actividades y tareas de promoción en beneficio de las mujeres y las niñas afectadas por la violencia sexual en los conflictos armados;
- 15.** Pide también al Secretario General que le presente un informe a más tardar el 30 de junio de 2009 sobre la aplicación de la presente resolución, en el contexto de las situaciones que se hallan sometidas al examen del Consejo, utilizando información proporcionada por las fuentes disponibles de las Naciones Unidas, en particular los equipos en los países, las operaciones de mantenimiento de la paz y otros funcionarios de las Naciones Unidas, que incluiría, entre otras cosas, información sobre las situaciones de conflicto armado en que se ha empleado en forma sistemática o generalizada la violencia sexual contra los civiles; un análisis de la prevalencia y las

tendencias de la violencia sexual en las situaciones de conflicto armado; propuestas de estrategias para reducir al mínimo la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas a esa clase de violencia; parámetros de referencia para medir los progresos conseguidos en la labor de prevenir y hacer frente a la violencia sexual; aportaciones apropiadas de los asociados de las Naciones Unidas encargados de la ejecución sobre el terreno; información sobre sus planes para facilitar la reunión de información oportuna, objetiva, precisa y fiable sobre el uso de la violencia sexual en situaciones de conflicto armado, en particular mejorando la coordinación de las actividades de las Naciones Unidas sobre el terreno y en la Sede; e información sobre las medidas adoptadas por las partes en los conflictos armados para cumplir las responsabilidades enunciadas en esta resolución, en particular poniendo fin inmediata y completamente a todos los actos de violencia sexual y adoptando medidas adecuadas para proteger a las mujeres y las niñas de todas las formas de violencia sexual;

**16.** Decide seguir ocupándose activamente de la cuestión<sup>96</sup>.

En septiembre de 2009, el Consejo de Seguridad acordó la Resolución 1888 (2009) relativa a las Mujeres, la Paz y la Seguridad. Allí, reiteró una serie de aspectos ya abordados en la resolución de junio de 2008 y añadió otros elementos de carácter más específico y práctico. Cabe destacar los siguientes puntos de su parte resolutive:

“ [...]

- 4.** Solicita al Secretario General de las Naciones Unidas que nombre a un representante especial para que aporte un liderazgo coherente y estratégico, colabore efectivamente para reforzar los mecanismos de coordinación existentes en las Naciones Unidas e inicie gestiones de promoción ante, entre otras partes, los gobiernos, incluidos sus representantes militares y judiciales, así como todas las partes en conflictos armados y la sociedad civil, a fin de afrontar, tanto en la sede como en los países, la violencia sexual en los conflictos armados, promoviendo al mismo tiempo la cooperación y la coordinación de esfuerzos entre todas las partes interesadas, fundamentalmente por medio de la iniciativa interinstitucional “Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos”;

[...]

- 6.** Insta a los Estados a emprender sin dilación reformas legislativas y judiciales amplias, según corresponda, de conformidad con el derecho

<sup>96</sup> Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, Resolución 1820 (2008), S/RES/1820 (2008), 19 de junio de 2008.

internacional, con vistas a que comparezcan ante la justicia los responsables de actos de violencia sexual cometidos durante conflictos y a asegurar que los sobrevivientes tengan acceso a la justicia, sean tratados con dignidad a lo largo de todo el proceso judicial y gocen de protección y sean debidamente resarcidos por sus sufrimientos;

- 7.** Insta a todas las partes en los conflictos a asegurar que se investiguen a fondo todas las denuncias de actos de violencia sexual cometidos por civiles o militares y los presuntos responsables comparezcan ante la justicia, y que los superiores civiles y los jefes militares, de conformidad con el derecho internacional humanitario, hagan uso de su autoridad y sus atribuciones para prevenir la violencia sexual, incluso combatiendo la impunidad;
- 8.** Exhorta al Secretario General a designar a un equipo de expertos, y a adoptar las medidas que correspondan al objeto de que empiece a trabajar con rapidez, para que se ocupe de situaciones particularmente preocupantes en lo que respecta a la violencia sexual en los conflictos armados, colaborando con la presencia de las Naciones Unidas sobre el terreno y previo consentimiento del gobierno receptor, a fin de ayudar a las autoridades nacionales a reforzar el estado de derecho, y recomienda que se utilicen los recursos humanos existentes en el sistema de las Naciones Unidas y contribuciones voluntarias, recurriendo a la pericia necesaria, según corresponda, en los ámbitos del estado de derecho, los sistemas judiciales civil y militar, la mediación, la investigación penal, la reforma del sector de la seguridad, la protección de los testigos, las garantías de un juicio justo y las relaciones públicas, con vistas a, entre otras cosas:
  - a)** Colaborar estrechamente con juristas, funcionarios judiciales y funcionarios nacionales de otra índole en los sistemas de justicia civil y militar competentes del Estado de que se trate para hacer frente a la impunidad, incluso reforzando la capacidad nacional y poniendo de relieve la totalidad de los mecanismos de justicia que cabe contemplar;
  - b)** Detectar deficiencias de la respuesta nacional y promover un enfoque nacional integral para afrontar la violencia sexual en los conflictos armados, incluso fomentando la responsabilidad penal, la atención de las necesidades de las víctimas y la capacidad judicial;
  - c)** Formular recomendaciones a fin de coordinar las actividades y los recursos nacionales e internacionales para reforzar la capacidad

- del gobierno correspondiente de afrontar la violencia sexual en los conflictos armados;
- d)** Colaborar con la misión y el equipo de las Naciones Unidas en el país de que se trate y el mencionado Representante Especial del Secretario General, según corresponda, con miras a que se apliquen cabalmente las medidas que se piden en la resolución 1820 (2008);
- 9.** Alienta a los Estados, las entidades competentes de las Naciones Unidas y la sociedad civil, según corresponda, a prestar asistencia en estrecha cooperación con las autoridades nacionales para fomentar la capacidad nacional de los sistemas judicial y policial en situaciones particularmente preocupantes en lo que respecta a la violencia sexual en los conflictos armados;
- 10.** Reitera su intención de considerar, al adoptar o prorrogar sanciones selectivas en situaciones de conflicto armado, la posibilidad de incluir, según corresponda, criterios de designación relativos a actos de violación y otras formas de violencia sexual, y exhorta a todo el personal de las misiones de mantenimiento de la paz y demás misiones y órganos de las Naciones Unidas que correspondan, en particular el Grupo de Trabajo sobre los niños y los conflictos armados, a compartir toda la información pertinente sobre la violencia sexual con los comités de sanciones competentes, incluso por conducto de los grupos de vigilancia y los grupos de expertos de los comités de sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que correspondan;
- 11.** Expresa su intención de asegurar que las resoluciones en que se establezcan o prorroguen mandatos de mantenimiento de la paz contengan disposiciones, según corresponda, sobre la prevención de la violencia sexual y la respuesta que deba darse a esa violencia, que impongan además la obligación de presentar al Consejo informes al respecto;
- 12.** Decide incluir en los mandatos de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz disposiciones concretas, según corresponda, para proteger a las mujeres y los niños de la violación y otros actos de violencia sexual, designados en cada caso a los asesores para la protección de la mujer entre los asesores sobre cuestiones de género y las dependencias de protección de los derechos humanos, y solicita al Secretario General que asegure que se evalúe sistemáticamente la necesidad de asesores para la protección de la mujer, su número y sus

- funciones durante la preparación de cada operación de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz;
- 13.** Alienta a los Estados a que, con apoyo de la comunidad internacional, aumenten el acceso a la atención de la salud, el apoyo psicosocial, la asistencia jurídica y los servicios de reintegración socioeconómica para las víctimas de la violencia sexual, en particular de zonas rurales;
  - 14.** Expresa su intención de aprovechar mejor las visitas periódicas a zonas de conflicto organizando reuniones interactivas sobre el terreno con mujeres y organizaciones de mujeres locales acerca de las preocupaciones y necesidades de las mujeres que se encuentran en zonas de conflicto armado;
  - 15.** Alienta a los dirigentes nacionales y locales, incluidos los dirigentes tradicionales, allí donde los haya, y los dirigentes religiosos, a desempeñar una función más activa de sensibilización de las comunidades en lo que respecta a la violencia sexual, para evitar que se margine o estigmatice a las víctimas, prestar asistencia en su reintegración social y combatir la cultura de impunidad en relación con esos delitos;
  - 16.** Insta al Secretario General, a los Estados Miembros y a los jefes de las organizaciones regionales a adoptar medidas para aumentar la representación de la mujer en los procesos de mediación y de adopción de decisiones en relación con la solución de conflictos y la consolidación de la paz;
  - 17.** Insta a que las cuestiones relativas a la violencia sexual figuren en los temarios de todas las negociaciones de paz patrocinadas por las Naciones Unidas e insta también a que se tengan en cuenta esas cuestiones desde el comienzo de los procesos de paz en esas situaciones, en particular en lo que respecta a los acuerdos sobre el acceso de la asistencia humanitaria y sobre derechos humanos previos a la cesación del fuego, a las disposiciones relativas a las cesaciones del fuego y a la vigilancia de su cumplimiento, al desarme, la desmovilización y la reintegración, a la reforma del sector de la seguridad, a la verificación de antecedentes de los candidatos a incorporarse a fuerzas armadas y de seguridad, a la justicia, a las reparaciones y a la recuperación y el desarrollo;
  - 18.** Reafirma la función de la Comisión de Consolidación de la Paz en la promoción de enfoques basados en el género para reducir la inestabilidad

en situaciones posteriores a conflictos, observando la importante función de la mujer en la reconstrucción de la sociedad, e insta a la Comisión de Consolidación de la Paz a alentar a todas las partes en los países de que se ocupa a que incorporen en las estrategias para la etapa posterior a los conflictos medidas encaminadas a reducir la violencia sexual y a que las apliquen;

- 19.** Alienta a los Estados Miembros a desplegar un mayor número de personal militar y policial femenino en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y a capacitar adecuadamente a todo su personal militar y policial para cumplir sus funciones;
- 20.** Solicita al Secretario General que asegure que se preste apoyo técnico a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía a fin de que se incluya en la capacitación previa al despliegue y la formación inicial orientación para el personal militar y policial sobre formas de afrontar la violencia sexual;
- 21.** Solicita al Secretario General que prosiga e intensifique los esfuerzos para aplicar la política de tolerancia cero de la explotación y el abuso sexuales en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, e insta a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía a que adopten las medidas preventivas apropiadas, incluidas las de sensibilización con anterioridad al despliegue y en el teatro de operaciones, y otras medidas para asegurar la plena rendición de cuentas en los casos de ese tipo de conducta en que esté involucrado su personal;
- 22.** Solicita al Secretario General que siga impartiendo instrucciones a todas las entidades de las Naciones Unidas que corresponda para que adopten medidas concretas a fin de que las cuestiones de género se incorporen sistemáticamente en sus respectivas instituciones, entre otros medios, asignando recursos humanos y financieros suficientes en todas las oficinas y departamentos competentes y sobre el terreno, y para que estrechen, en el marco de sus respectivos mandatos, su cooperación y coordinación al afrontar la cuestión de la violencia sexual en los conflictos armados; [...] <sup>97</sup>”

Pocos días después de la resolución 1888 (2009), el Consejo de Seguridad acordó la Resolución 1889 (2009) esta vez, refiriéndose a las medidas a ser adoptadas a favor de las mujeres durante los procesos de

<sup>97</sup> Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, Resolución 1888(2009) S/RES/1888 (2009), de 30 de septiembre de 2009.

consolidación de la paz luego de un conflicto. Esta resolución destaca una serie de medidas para eliminar y prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas durante y después de los conflictos armados.

Cabe destacar los siguientes puntos de dicha resolución:

“ [...]

Reiterando su profunda preocupación por los persistentes obstáculos a la participación plena de la mujer en la prevención y solución de los conflictos, así como en la vida pública posterior a los conflictos, como resultado de la violencia y la intimidación, la falta de seguridad y la inexistencia del estado de derecho, la discriminación y los estigmas culturales, incluido el aumento de las opiniones extremistas o fanáticas acerca de la mujer, y factores socioeconómicos como la falta de acceso a la educación, y reconociendo, a este respecto, que la marginación de la mujer puede demorar u obstaculizar la consecución de la paz, la seguridad y la reconciliación duraderas,

3. Condena enérgicamente todas las violaciones del derecho internacional aplicable cometidas contra las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto armado y posteriores a ellos, exige a todas las partes en los conflictos que dejen de cometer tales actos inmediatamente, y pone de relieve la responsabilidad que incumbe a todos los Estados de poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los culpables de todo tipo de actos de violencia cometidos contra las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto armado, incluidas las violaciones y otros actos de violencia sexual;

[...]

12. Exhorta a todas las partes en conflictos armados a que respeten el carácter civil y humanitario de los campamentos y asentamientos de refugiados y aseguren la protección de todos los civiles que viven en ellos, en particular de las mujeres y las niñas, contra cualquier tipo de violencia, incluida la violación y otras formas de violencia sexual, y a que aseguren el acceso pleno, sin obstáculos y seguro de las entidades de asistencia humanitaria a esas personas”<sup>98</sup>.

<sup>98</sup> Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, Resolución 1889 (2009) S/RES/1889/2009 (2009) de 5 de octubre de 2009.

## 4. EL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (ECOSOC)

El Consejo Económico y Social fue creado en la Carta de Naciones Unidas con el objeto de coordinar los esfuerzos de la organización en materias económicas y sociales<sup>99</sup>.

El artículo 55 de dicha Carta establece que ECOSOC deberá promover:

- a.** Niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;
- b.** La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y
- c.** El respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades<sup>100</sup>.

Para efectos del presente trabajo, señalaré las funciones más importantes de ECOSOC en materia de erradicación de la violencia contra las mujeres. Éstas son realizadas por su Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

100

### a COMISIÓN DE LA CONDICIÓN JURÍDICA Y SOCIAL DE LA MUJER

Esta Comisión es el órgano político por excelencia dentro de ECOSOC en lo que respecta a equidad de género y avance de las mujeres. Su trabajo es llevado a cabo a través de Conclusiones Acordadas (recomendaciones) y Resoluciones sobre temas prioritarios<sup>101</sup>.

Una de sus más importantes funciones es el seguimiento del cumplimiento de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing. En el marco de esta función, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer preparó la reunión internacional Beijing +5<sup>102</sup> y llevó a cabo la reunión internacional Beijing +10<sup>103</sup>.

Cabe destacar que la eliminación de la violencia contra las mujeres, incluyendo las niñas, es uno de los temas prioritarios para la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer<sup>104</sup>.

<sup>99</sup> Carta de las Naciones Unidas, art. 60.

<sup>100</sup> *Ibidem*, art. 55.

<sup>101</sup> Véase <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/index.html#about> visitado el 29 de diciembre de 2009.

<sup>102</sup> Para mayor información ver <http://www.un.org/womenwatch/daw/followup/beijing+5.htm> visitado el 29 de diciembre de 2009.

<sup>103</sup> Para mayor información ver <http://www.un.org/womenwatch/daw/Review/> visitado el 29 de diciembre de 2009.

<sup>104</sup> Para mayor información ver <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/critical.htm#implementation> visitado el 29 de diciembre de 2009.

## **b** **CEPAL**

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) es la Comisión regional de ECOSOC encargada de promover el desarrollo de Latinoamérica, particularmente en el área económica<sup>105</sup>. Su División de Asuntos de Género realiza investigaciones y brinda asesoría a gobiernos y órganos de la sociedad civil de la región con miras a promover la equidad de género, centrándose especialmente en la formulación de políticas públicas. Además, es el órgano regional de ECOSOC encargado de hacer seguimiento a la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

Uno de los recursos más útiles aportados por la CEPAL para la eliminación de la violencia contra las mujeres es una colección actualizada de estadísticas sobre mujeres en la región, la que incluye datos sobre distintos tipos de violencia de género en cada país<sup>106</sup>.

## **c** **UN-INSTRAW**

UN-INSTRAW es el instituto internacional dedicado a la investigación y la capacitación para el avance de las mujeres. Fue creado por ECOSOC para desarrollar programas de investigación y capacitación en temas relacionados con la igualdad de género, entre ellas la violencia contra las mujeres. Su trabajo en el campo de la paz y la seguridad incluye la promoción de la implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (ver supra), así como la capacitación de agentes de seguridad y la reforma del sector de seguridad con perspectiva de género<sup>107</sup>.

## **5. LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS/WHO)**

Dentro de las agencias especializadas de las Naciones Unidas (como por ejemplo OIT, FAO y UNESCO) la Organización Mundial de la Salud se perfila como aquella que tiene el programa para hacer frente a la violencia de género de mayor relevancia. Habiendo reconocido que la violencia en contra de las mujeres y las niñas es un problema de salud mundial, la OMS ha establecido el programa de Género, Mujeres y Salud cuyo trabajo en el área de violencia de género incluye informes sobre múltiples tipos de violencia ocurridos en diferentes partes del mundo<sup>108</sup>.

<sup>105</sup> Ver <http://www.eclac.org/> visitado el 29 de diciembre de 2009.

<sup>106</sup> Ver <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/3/29273/P29273.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f-st.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom-estadistica.xsl> visitado el 29 de diciembre de 2009.

<sup>107</sup> Para mayor información ver <http://www.un-instraw.org/es/> visitado el 29 de diciembre de 2009.

<sup>108</sup> Para mayor información ver <http://www.who.int/gender/violence/en/> visitado el 29 de diciembre de 2009.

## 6. RED INTERAGENCIAL SOBRE LA MUJER Y LA IGUALDAD DE GÉNERO (IANWGE)

Como se ha podido observar, existe una gran cantidad de órganos políticos al interior de la ONU encargados de trabajar para frenar la violencia en contra de las mujeres. Para efectos de coordinar este trabajo, se ha creado la Red Interagencial sobre la Mujer y la Igualdad de Género (IANWGE por sus siglas en inglés). Esta red está compuesta por representantes de veinticinco agencias de Naciones Unidas, las que en conjunto con la coordinación secretarial de la División para el Adelanto de la Mujer, trabajan para promocionar la equidad de género al interior de la organización y para, entre otras tareas, dar seguimiento a las recomendaciones enunciadas en la Plataforma de Beijing<sup>109</sup>.

### a WOMENWATCH

IANWGE administra un portal llamado WomenWatch, el que busca recolectar en un sólo espacio una gran cantidad de recursos informativos sobre el trabajo de Naciones Unidas en materia de derechos de las mujeres. Su sitio web [www.un.org/womenwatch/](http://www.un.org/womenwatch/) constituye una fuente importante de información sobre las medidas adoptadas al interior de la ONU en materia de violencia de género.

### b. ÓRGANOS DE MONITOREO DE CONVENCIONES<sup>110</sup>

#### 1. EL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas es el encargado de supervisar que los Estados partes cumplan con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este Tratado es un catálogo general de derechos que no hace referencia explícita a los derechos de las mujeres (más allá de sus cláusulas de no-discriminación). Sin embargo, como hemos visto, el debido reconocimiento de estos derechos puede fortalecer la posición de las mujeres en la sociedad y dotarlas de mayores herramientas para enfrentar la violencia de género. Por otro lado, si las mujeres no gozaran de estos derechos podría verse agravada su exposición a la violencia. Como se observará a

<sup>109</sup> Para mayor información, ver <http://www.un.org/womenwatch/ianwge/> visitado el 29 de diciembre de 2009.

<sup>110</sup> Para una amplia recopilación de la interpretación oficial de tratados internacionales con perspectiva de género (que incluye la siguiente) ver Patricia Palacios Zuloaga, *Las Convenciones Internacionales de Derechos Humanos y la Perspectiva de género* (Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, 2005).

continuación, el Comité DESC parece haber acogido este razonamiento en su labor.

Hasta el momento, el mayor aporte de este órgano al tema de la violencia de género se ha dado a través de sus observaciones generales, mecanismo a través del cual desarrolla, en base a su experiencia, el contenido de las obligaciones establecidas en el Tratado. Algunos de los ejemplos más relevantes en materia de violencia contra las mujeres se puede observar en las siguientes opiniones de este grupo de expertos:

***Observación General N° 7: El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los desalojos forzosos***

**“10.** Las mujeres, los niños, los jóvenes, los ancianos, los pueblos indígenas, las minorías étnicas y de otro tipo, así como otros individuos y grupos vulnerables, se ven afectados en medida desproporcionada por la práctica de los desalojos forzosos. En todos estos grupos las mujeres son particularmente vulnerables a causa de la discriminación jurídica y otras formas de discriminación que suelen darse en materia de derecho de propiedad (incluida la propiedad de una vivienda) o del derecho de acceso a la propiedad o a la vivienda, y de su particular vulnerabilidad a los actos de violencia y abuso sexual cuando se quedan sin hogar. Las disposiciones contra la discriminación del párrafo 2 del artículo 2 y del artículo 3 del Pacto imponen a los gobiernos la obligación adicional de velar por que, cuando se produzca un desalojo, se adopten medidas apropiadas para impedir toda forma de discriminación”<sup>111</sup>.

***Observación General N° 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12)***

**“20.** El Comité recomienda que los Estados incorporen la perspectiva de género en sus políticas, planificación, programas e investigaciones en materia de salud a fin de promover mejor la salud de la mujer y el hombre. Un enfoque basado en la perspectiva de género reconoce que los factores biológicos y socioculturales ejercen una influencia importante en la salud del hombre y la mujer. La desagregación, según el sexo, de los datos socioeconómicos y los datos relativos a la salud es indispensable para determinar y subsanar las desigualdades en lo referente a la salud.

<sup>111</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N° 7 “El Derecho a una Vivienda Adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los Desalojos Forzosos” en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.*

## ***La mujer y el derecho a la salud***

- 21.** Para suprimir la discriminación contra la mujer es preciso elaborar y aplicar una amplia estrategia nacional con miras a la promoción del derecho a la salud de la mujer a lo largo de toda su vida. Esa estrategia debe prever en particular las intervenciones con miras a la prevención y el tratamiento de las enfermedades que afectan a la mujer, así como políticas encaminadas a proporcionar a la mujer acceso a una gama completa de atenciones de la salud de alta calidad y al alcance de ella, incluidos los servicios en materia sexual y reproductiva. Un objetivo importante deberá consistir en la reducción de los riesgos que afectan a la salud de la mujer, en particular la reducción de las tasas de mortalidad materna y la protección de la mujer contra la violencia en el hogar. El ejercicio del derecho de la mujer a la salud requiere que se supriman todas las barreras que se oponen al acceso de la mujer a los servicios de salud, educación e información, en particular en la esfera de la salud sexual y reproductiva. También es importante adoptar medidas preventivas, promocionales y correctivas para proteger a la mujer contra las prácticas y normas culturales tradicionales perniciosas que le deniegan sus derechos genésicos.

## ***Los niños y adolescentes***

- 22.** En el apartado a) del párrafo 2 del artículo 12 se pone de manifiesto la necesidad de adoptar medidas para reducir la mortalidad y la mortalidad infantil y promover el sano desarrollo de los niños. En los posteriores instrumentos internacionales de derechos humanos se reconoce que los niños y los adolescentes tienen derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y al acceso a centros de tratamiento de enfermedades. En la Convención sobre los Derechos del Niño se exhorta a los Estados a que garanticen el acceso a los servicios esenciales de salud para el niño y su familia, incluida la atención anterior y posterior al parto de la madre. La Convención vincula esos objetivos con el acceso a la información, respetuosa del niño, sobre prevención y fomento de la salud y la prestación de ayuda a las familias y comunidades para poner en práctica esas medidas. La aplicación del principio de no discriminación requiere que tanto las niñas como los niños tengan igual acceso a una alimentación adecuada, un entorno seguro y servicios de salud física y mental. Es preciso adoptar medidas eficaces y apropiadas para dar al traste con las perniciosas prácticas tradicionales que afectan a la salud de los niños, en especial de las niñas, entre las que figuran el matrimonio precoz, las mutilaciones sexuales femeninas y la alimentación y el

cuidado preferentes de los niños varones. Es preciso dar a los niños con discapacidades la oportunidad de disfrutar de una vida satisfactoria y decente y participar en las actividades de su comunidad.[...]

- 35.** Las obligaciones de proteger incluyen, entre otras, las obligaciones de los Estados de adoptar leyes u otras medidas para velar por el acceso igual a la atención de la salud y los servicios relacionados con la salud proporcionados por terceros; velar por que la privatización del sector de la salud no represente una amenaza para la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios de atención de la salud; controlar la comercialización de equipo médico y medicamentos por terceros, y asegurar que los facultativos y otros profesionales de la salud reúnan las condiciones necesarias de educación, experiencia y deontología. Los Estados también tienen la obligación de velar por que las prácticas sociales o tradicionales nocivas no afecten al acceso a la atención anterior y posterior al parto ni a la planificación de la familia; impedir que terceros induzcan a la mujer a someterse a prácticas tradicionales, por ejemplo a la mutilación de los órganos genitales femeninos; y de adoptar medidas para proteger a todos los grupos vulnerables o marginados de la sociedad, en particular las mujeres, los niños, los adolescentes y las personas mayores, teniendo en cuenta los actos de violencia desde la perspectiva de género. Los Estados deben velar asimismo por que terceros no limiten el acceso de las personas a la información y los servicios relacionados con la salud.
- 36.** La obligación de cumplir requiere, en particular, que los Estados Partes reconozcan suficientemente el derecho a la salud en sus sistemas políticos y ordenamientos jurídicos nacionales, de preferencia mediante la aplicación de leyes, y adopten una política nacional de salud acompañada de un plan detallado para el ejercicio del derecho a la salud. Los Estados deben garantizar la atención de la salud, en particular estableciendo programas de inmunización contra las principales enfermedades infecciosas, y velar por el acceso igual de todos a los factores determinantes básicos de la salud, como alimentos nutritivos sanos y agua potable, servicios básicos de saneamiento y vivienda y condiciones de vida adecuadas. La infraestructura de la sanidad pública debe proporcionar servicios de salud sexual y genésica, incluida la maternidad segura, sobre todo en las zonas rurales. Los Estados tienen que velar por la apropiada formación de facultativos y demás personal médico, la existencia de un número suficiente de hospitales, clínicas y

otros centros de salud, así como por la promoción y el apoyo a la creación de instituciones que prestan asesoramiento y servicios de salud mental, teniendo debidamente en cuenta la distribución equitativa a lo largo del país. Otras obligaciones incluyen el establecimiento de un sistema de seguro de salud público, privado o mixto que sea asequible a todos, el fomento de las investigaciones médicas y la educación en materia de salud, así como la organización de campañas de información, en particular por lo que se refiere al VIH/SIDA, la salud sexual y genésica, las prácticas tradicionales, la violencia en el hogar, y el uso indebido de alcohol, tabaco, estupefacientes y otras sustancias nocivas. Los Estados también tienen la obligación de adoptar medidas contra los peligros que para la salud representan la contaminación del medio ambiente y las enfermedades profesionales, así como también contra cualquier otra amenaza que se determine mediante datos epidemiológicos. Con tal fin, los Estados deben formular y aplicar políticas nacionales con miras a reducir y suprimir la contaminación del aire, el agua y el suelo, incluida la contaminación causada por metales pesados tales como el plomo procedente de la gasolina. Asimismo, los Estados Partes deben formular, aplicar y revisar periódicamente una política nacional coherente destinada a reducir al mínimo los riesgos de accidentes laborales y enfermedades profesionales, así como formular una política nacional coherente en materia de seguridad en el empleo y servicios de salud.[...]

- 51.** Las violaciones de las obligaciones de proteger dimanaban del hecho de que un Estado no adopte todas las medidas necesarias para proteger, dentro de su jurisdicción, a las personas contra las violaciones del derecho a la salud por terceros. Figuran en esta categoría omisiones tales como la no regulación de las actividades de particulares, grupos o empresas con objeto de impedir que esos particulares, grupos o empresas violen el derecho a la salud de los demás; la no protección de los consumidores y los trabajadores contra las prácticas perjudiciales para la salud, como ocurre en el caso de algunos empleadores y fabricantes de medicamentos o alimentos; el no disuadir la producción, la comercialización y el consumo de tabaco, estupefacientes y otras sustancias nocivas; el no proteger a las mujeres contra la violencia, y el no procesar a los autores de la misma; el no disuadir la observancia continua de prácticas médicas o culturales tradicionales perjudiciales; y el no promulgar o hacer cumplir las leyes a fin de impedir la contaminación del agua, el aire y el suelo por las industrias extractivas y manufactureras<sup>112</sup>.

<sup>112</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General Nº 14 "El Derecho al Disfrute del Más Alto Nivel Posible de Salud [art. 12]" en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adaptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

### **Observación General N° 13: El derecho a la educación (artículo 13)**

- “1.** La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues dispone[r] de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana”<sup>113</sup>.

### **Observación general N° 11: Planes de acción para la enseñanza primaria (artículo 14)**

- 4.** Los planes de acción preparados por los Estados Partes en el Pacto, de conformidad con el artículo 14, son especialmente importantes dado que la labor del Comité ha mostrado que la falta de oportunidades educacionales para esos niños es también una de las causas de que sean víctimas de muchas otras violaciones de los derechos humanos. Por ejemplo, esos niños, que quizá vivan en una pobreza abyecta y llevan una vida sana, son particularmente vulnerables al trabajo forzoso y otras formas de explotación. Además, existe una relación directa entre, por ejemplo, el nivel de matrícula de niñas en la escuela primaria y una disminución considerable de los matrimonios infantiles”<sup>114</sup>.

## **2. EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS**

El Comité de Derechos Humanos es el órgano encargado de fiscalizar que los Estados partes cumplan con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, un Tratado general de derechos humanos. Es el Comité de su especie con más años de funcionamiento y, por ende, tiene la mayor cantidad de jurisprudencia contenciosa y Observaciones Generales a su haber.

<sup>113</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 13 “El Derecho a la Educación (art. 13)” en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

<sup>114</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 11 “Planes de Acción para la Enseñanza Primaria (art. 14)” en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

El Comité ha realizado un aporte notable al desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos en materia de discriminación, incluyendo la discriminación por sexo. Su visión de la discriminación como un modelo parecido/diferencia ha dado la vuelta al mundo, siendo utilizado por numerosos otros órganos judiciales y cuasi-judiciales como fundamento de sentencias en materia de igualdad<sup>115</sup>.

En materia de discriminación por sexo, el documento más importante de este Comité es su Observación General 28, que versa sobre la igualdad entre hombres y mujeres. Esta Observación relee el Pacto con perspectiva de género, se refiere a cada derecho reconocido y especifica las formas en que este derecho es más comúnmente violado con respecto a las mujeres. Como veremos, este documento constituye una herramienta sumamente útil para efectos de la visibilización y el entendimiento de los derechos humanos de las mujeres.

Aunque he reconocido que la fuente de la violencia en contra de las mujeres es la discriminación por sexo, en este apartado haré referencia sólo a los documentos donde el Comité de Derechos Humanos hace comentarios relativos a la violencia de género en sentido estricto, a saber:

### **Observación general N° 16: Artículo 17**

8. [...] Por lo que respecta al registro personal y corporal, deben tomarse medidas eficaces para garantizar que esos registros se lleven a cabo de manera compatible con la dignidad de la persona registrada. Las personas sometidas a registro corporal por funcionarios del Estado o por personal médico que actúe a instancias del Estado serán examinadas sólo por personas de su mismo sexo<sup>116</sup>.

### **Observación general N° 19: Artículo 23**

4. [...] En los informes de los Estados Partes debería indicarse si existen restricciones o impedimentos al ejercicio del derecho a contraer matrimonio sobre la base de factores especiales como el grado de parentesco o la incapacidad mental. Si bien el Pacto no establece una edad concreta para contraer matrimonio ni para el hombre ni para la mujer, dicha edad debe ser tal que pueda considerarse que los contrayentes han dado su libre y pleno consentimiento personal en las formas y condiciones prescritas por la ley. A este respecto, el Comité desea recordar que dichas

<sup>115</sup> Ver, en este sentido, Palacios Zuloaga, *supra* nota 15, pp. 95-123, en especial, pp. 37-39.

<sup>116</sup> Comité de Derechos Humanos, *Observación General N° 16 "Artículo 17"*, en Naciones Unidas, *Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos*, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

disposiciones legales deben ser compatibles con el pleno ejercicio de los demás derechos garantizados por el Pacto [...]<sup>117</sup>.

### **Observación general N° 27: Artículo 12 (Libertad de circulación)**

6. El Estado Parte debe velar porque se protejan los derechos garantizados por el artículo 12, no sólo de la injerencia pública, sino también de la privada. En el caso de la mujer, esta obligación de proteger es particularmente importante. Por ejemplo, es incompatible con el párrafo 1 del artículo 12 que el derecho de la mujer a circular libremente y elegir su residencia esté sujeto, por la ley o por la práctica, a la decisión de otra persona, incluido un familiar<sup>118</sup>.

### **Observación general N° 28: Artículo 3 (Igualdad de derechos entre hombres y mujeres)**

5. La desigualdad que padecen las mujeres en el mundo en el disfrute de sus derechos está profundamente arraigada en la tradición, la historia y la cultura, incluso en las actitudes religiosas. El papel subordinado que tiene la mujer en algunos países queda de manifiesto por la elevada incidencia de selección prenatal por el sexo del feto y el aborto de fetos de sexo femenino. Los Estados Partes deben cerciorarse de que no se utilicen las actitudes tradicionales, históricas, religiosas o culturales como pretexto para justificar la vulneración del derecho de la mujer a la igualdad ante la ley y al disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos previstos en el Pacto. Los Estados Partes deberán presentar información adecuada acerca de aquellos aspectos de la tradición, la historia, las prácticas culturales y las actitudes religiosas que comprometan o puedan comprometer el cumplimiento del artículo 3 e indicar qué medidas han adoptado o se proponen adoptar para rectificar la situación. [...]

8. La mujer está en situación particularmente vulnerable en tiempos de conflicto armado interno o internacional. Los Estados Partes deberán informar al Comité de todas las medidas adoptadas en situaciones de esa índole para proteger a la mujer de la violación, el secuestro u otras formas de violencia basada en el género. [...]

10. Los Estados Partes, al presentar informes sobre el derecho a la vida, amparado en el artículo 6, deberán aportar datos respecto de las tasas de natalidad y el número de casos de muertes de mujeres en relación con

<sup>117</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 19 "Artículo 23", en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

<sup>118</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 27 "Artículo 12 (Libertad de Circulación)", en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

el embarazo o el parto. Deberán también presentar datos desglosados por sexo acerca de las tasas de mortalidad infantil. Igualmente, deberán proporcionar información sobre las medidas que hubiesen adoptado para ayudar a la mujer a prevenir embarazos no deseados y para que no tengan que recurrir a abortos clandestinos que pongan en peligro su vida. Los Estados Partes deberán informar asimismo acerca de las medidas adoptadas para proteger a la mujer de prácticas que vulneran su derecho a la vida, como el infanticidio de niñas, la quema de viudas o los asesinatos por causa de dote. El Comité desea también información acerca de los efectos especiales que la pobreza y la privación tienen sobre la mujer y que pueden poner en peligro su vida.

- 11.** El Comité, a fin de evaluar el cumplimiento del artículo 7 del Pacto, así como del artículo 24, en que se prevé la protección especial del niño, necesita información sobre las leyes y prácticas nacionales relativas a la violencia en el hogar y otros tipos de violencia contra la mujer, con inclusión de la violación. También necesita saber si el Estado Parte da a la mujer que ha quedado embarazada como consecuencia de una violación acceso al aborto en condiciones de seguridad. Los Estados Partes deberán asimismo presentar al Comité información acerca de las medidas para impedir el aborto o la esterilización forzados. Los Estados Partes en que exista la práctica de la mutilación genital, deberán presentar información acerca de su alcance y de las medidas adoptadas para erradicarla. La información proporcionada por los Estados Partes acerca de todas estas cuestiones deberá referirse también a las medidas de protección que existan, incluyendo los recursos judiciales para proteger a la mujer cuyos derechos en virtud del artículo 7 hayan sido vulnerados.
- 12.** Los Estados Partes, teniendo en cuenta sus obligaciones en virtud del artículo 8, deberán informar al Comité acerca de las medidas adoptadas para erradicar la trata de mujeres y niños dentro del país o fuera de sus fronteras, así como la prostitución forzada. Deberán también proporcionar información acerca de las medidas adoptadas para proteger a mujeres y niños, incluidos los extranjeros, de la esclavitud, encubierta entre otras cosas en la forma de servicios domésticos o servicios personales de otra índole. Los Estados Partes en que se recluta a las mujeres y a los niños y los Estados Partes que los reciben deberán proporcionar información acerca de las medidas adoptadas en los planos nacional o internacional para impedir que se vulneren los derechos de unas y otros. [...]

- 14.** En cuanto al artículo 9, los Estados Partes deberán presentar información acerca de las normas legales o las prácticas que priven a la mujer de su libertad en forma arbitraria o desigual, como por ejemplo el confinamiento dentro de un lugar determinado (véase la Observación General N° 8, párr. 1).
- 15.** Con respecto a los artículos 7 y 10, los Estados Partes deberían presentar toda la información que sea pertinente para asegurarse de que los derechos de las personas privadas de la libertad estén amparados en igualdad de condiciones para la mujer y para el hombre. En particular, los Estados Partes deberán indicar si mujeres y hombres están separados en las cárceles y si las mujeres son vigiladas únicamente por guardias de sexo femenino. Deberán informar también acerca del cumplimiento de la norma que obliga a separar a las acusadas jóvenes de las adultas y sobre cualquier diferencia de trato entre hombres y mujeres privados de su libertad como el acceso a programas de rehabilitación y educación y a visitas conyugales y familiares. Las mujeres embarazadas que estén privadas de libertad deben ser objeto de un trato humano y debe respetarse su dignidad inherente en todo momento y en particular durante el alumbramiento y el cuidado de sus hijos recién nacidos. Los Estados Partes deben indicar qué servicios tienen para garantizar lo que antecede y qué formas de atención médica y de salud ofrecen a esas madres y a sus hijos. [...]
- 18.** Los Estados Partes deben presentar información que permitiera [sic] al Comité determinar si la mujer disfruta en condiciones de igualdad con el hombre del derecho a recurrir a los tribunales y a un proceso justo, previstos en el artículo 14. En particular, los Estados Partes deberán comunicar al Comité si existen disposiciones legislativas que impidan a la mujer el acceso directo y autónomo a los tribunales (véase la comunicación N° 202/1986, Ato del Avellanal c. el Perú, dictamen de 28 de octubre de 1988), si la mujer puede rendir prueba testimonial en las mismas condiciones que el hombre y si se han adoptado medidas para que la mujer tenga igual acceso a la asistencia letrada, particularmente en cuestiones de familia. [...]  
[...]
- 20.** Los Estados Partes deben presentar información que permita al Comité evaluar los efectos de las leyes y prácticas que entraban el ejercicio por la mujer, en pie de igualdad con el hombre, del derecho a la vida privada y otros derechos amparados por el artículo 17. Constituye un ejemplo de esa situación el caso en que se tiene en cuenta la vida sexual de una mujer al

decidir el alcance de sus derechos y de la protección que le ofrece la ley, incluida la protección contra la violación. Otro ámbito en que puede ocurrir que los Estados no respeten la vida privada de la mujer guarda relación con sus funciones reproductivas, como ocurre, por ejemplo, cuando se exige que el marido dé su autorización para tomar una decisión respecto de la esterilización, cuando se imponen requisitos generales para la esterilización de la mujer, como tener cierto número de hijos o cierta edad, o cuando los Estados imponen a los médicos y a otros funcionarios de salud la obligación de notificar los casos de mujeres que se someten a abortos. En esos casos, pueden estar en juego también otros derechos amparados en el Pacto, como los previstos en los artículos 6 y 7. También puede ocurrir que los particulares interfieran en la vida íntima de la mujer, como el caso de los empleadores que piden una prueba de embarazo antes de contratar a una mujer. Los Estados Partes deben presentar información acerca de las leyes y las acciones públicas y privadas que obstan al disfrute en pie de igualdad por la mujer de los derechos amparados por el artículo 17 y acerca de las medidas adoptadas para poner término a esas injerencias y ofrecer a la mujer protección al respecto.

[...]

- 22.** En relación con el artículo 19, los Estados Partes deberán comunicar al Comité las leyes u otros factores que obstan para que la mujer ejerza en pie de igualdad los derechos protegidos en esa disposición. Habida cuenta de que la publicación y difusión de material obsceno y pornográfico que presente a mujeres y niñas como objetos de violencia o de tratos degradantes o inhumanos puede fomentar que las mujeres y niñas sean objeto de tratos de esa índole, los Estados Partes deberán proporcionar información acerca de las medidas legales que existan para restringir esa publicación o difusión.

[...]

- 23.** Los Estados están obligados a reconocer el mismo trato al hombre y a la mujer con respecto al matrimonio de conformidad con el artículo 23, cuyo texto ha sido desarrollado en la Observación General Nº 19 (1990). El hombre y la mujer tienen el derecho de contraer matrimonio únicamente en virtud de su libre y pleno consentimiento y los Estados están obligados a proteger el disfrute de ese derecho en pie de igualdad. Hay muchos factores que pueden obstar para que la mujer pueda tomar libremente la decisión de casarse. Uno de ellos se refiere a la edad mínima para contraer matrimonio, que debería ser fijada por el Estado sobre la base de la igualdad

de criterios para el hombre y la mujer. Esos criterios deben garantizar a la mujer la posibilidad de adoptar una decisión informada y exenta de coacción. En algunos Estados, un segundo factor puede consistir en que, según el derecho escrito o consuetudinario, un tutor, generalmente varón, sea quien consienta en el matrimonio en lugar de la propia mujer, con lo cual se impide a ésta la posibilidad de elegir libremente.

- 24.** Otro factor que puede afectar al derecho de la mujer a contraer matrimonio únicamente en virtud de su libre y pleno consentimiento se refiere a la existencia de actitudes sociales que tienden a marginar a la mujer víctima de una violación y a ejercer presión sobre ella para que acepte casarse. Las leyes que exoneran al violador de responsabilidad penal o la atenúan si se casa con la víctima pueden también redundar en detrimento del derecho de la mujer a contraer matrimonio únicamente en virtud de su libre y pleno consentimiento. Los Estados Partes deben indicar si la circunstancia de casarse con la víctima constituye una causal de exoneración o atenuación de la responsabilidad penal y, en el caso en que la víctima es menor de edad, si en virtud de la violación se reduce la edad en que la víctima puede contraer matrimonio, especialmente en aquellos países en que la víctima de una violación tiene que soportar la marginación de la sociedad. Cuando los Estados imponen a la mujer restricciones para volver a contraer matrimonio que no se imponen al hombre es posible que se afecte un aspecto distinto del derecho a contraer matrimonio. Asimismo, el derecho a escoger el cónyuge puede estar restringido en virtud de leyes o prácticas que impidan que una mujer de una determinada religión se case con un hombre que profese una religión diferente o ninguna. Los Estados deben proporcionar información acerca de estas leyes y prácticas y de las medidas adoptadas para abolir las leyes y erradicar las prácticas que menoscaban el derecho de la mujer a contraer matrimonio únicamente en virtud de su libre y pleno consentimiento. Cabe observar también que la igualdad de trato con respecto al derecho a contraer matrimonio significa que la poligamia es incompatible con ese principio. La poligamia atenta contra la dignidad de la mujer. Constituye, además, una discriminación inadmisibles a su respecto y debe en consecuencia, ser definitivamente abolida allí donde exista.

[...]

- 28.** La obligación de los Estados Partes de proteger a los niños (art. 24) debe cumplirse en condiciones de igualdad respecto de los varones y las mujeres. Los Estados Partes deben indicar qué medidas han adoptado

para velar por que las niñas sean objeto del mismo trato que los niños en cuanto a la educación, la alimentación y la atención de salud y presentar al Comité datos desglosados por sexo a este respecto. Los Estados Partes deben erradicar, por conducto de la legislación y de cualesquiera otras medidas adecuadas, todas las prácticas culturales o religiosas que comprometan la libertad y el bienestar de las niñas.

[...]

- 31.** [...] La comisión de los llamados “crímenes de honor” que permanecen impunes constituye una violación grave del Pacto y, en particular, de los artículos 6, 14 y 26. Las leyes que imponen penas más severas a la mujer que al hombre en caso de adulterio u otros delitos infringen también el requisito de la igualdad de trato. [...]
- 32.** [...] Los Estados Partes deberán informar acerca de las medidas adoptadas para cumplir con estas obligaciones en relación con las prácticas religiosas o culturales de comunidades minoritarias que afecten a los derechos de la mujer...<sup>119</sup>

### **Observación general N° 31: La índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto**

114

- 14.** El requisito establecido en el párrafo 2 del artículo 2 de que se adopten medidas para hacer efectivos los derechos del Pacto no está sometido a condiciones y es de efecto inmediato. La falta de cumplimiento de esta obligación no puede estar justificada alegando consideraciones políticas, sociales, culturales o económicas dentro de ese Estado.
- 15.** El párrafo 3 del artículo 2 exige que, además de dar una protección efectiva a los derechos del Pacto, los Estados Partes garanticen que toda persona disponga también de recursos accesibles y eficaces para justificar esos derechos. Esos recursos deben adaptarse de manera adecuada para que tengan en cuenta la particular vulnerabilidad de determinadas categorías de personas...<sup>120</sup>

#### • **Jurisprudencia en Casos Individuales**

En virtud de lo establecido en el Primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos

<sup>119</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 7 “El Derecho a una Vivienda Adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los Desalojos Forzosos” en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

<sup>120</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 31 “La índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto”, en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

Humanos tiene la facultad de emitir dictámenes en casos presentados por individuos en contra de algún Estado Parte de dicho Protocolo.

El Comité de Derechos Humanos tiene una gran cantidad de jurisprudencia en casos individuales acumulados a través de sus años de funcionamiento. Sin embargo, sorprendentemente, pese a que el Comité lidera a sus pares internacionales en cuanto a jurisprudencia en materia de discriminación, ha emitido muy pocos dictámenes en materia de violencia contra las mujeres.

Durante sus primeros años de funcionamiento, el Comité recibió una gran cantidad de comunicaciones que alegaban violaciones del Pacto cometidas en el contexto de la represión ejercida por agentes de la dictadura militar uruguaya. Varias de las víctimas en estas comunicaciones eran mujeres que alegaron haber sido sometidas a torturas. En algunos casos, por ejemplo *Amendola y Baritussio v. Uruguay*, se alegó “tortura severa” y el Comité consideró que el Estado había violado el artículo 7 del Pacto [derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes] sin entrar en detalles sobre posibles aspectos de género de la mencionada tortura<sup>121</sup>.

Más adelante, en el caso *Arzuada v. Uruguay*, la autora de la comunicación relató las torturas sufridas por su sobrina mientras permaneció detenida por las autoridades del régimen en los siguientes términos:

- “4.3.** Con respecto a las supuestas violaciones de los artículos 7 y 10, párrafo 1, del Pacto, la Sra. Reverdito alegó que su sobrina había sido sometida a tortura y a variadas formas de tratamiento cruel e inhumano:
- “(a)** La violencia física fue una parte constante del tratamiento, comenzando al momento de su detención. Mi sobrina fue golpeada brutalmente en ese momento, en plena calle y a vista de los transeúntes;
- (b)** La “picana eléctrica”, particularmente en la región genital;
- (c)** Colgamientos. Mi sobrina fue colgada, esposada, de la cadena de sus esposas. Esto se llevó a cabo en el patio, en invierno, con la víctima desnuda, y ocurrió sólo una vez. Como resultado, perdió la consciencia, así que no puede decir cuánto tiempo permaneció en esa posición;
- (d)** Variadas formas de continuos abusos y violencia, tales como la permanente desnudez en presencia de los guardias y los torturadores, amenazas e insultos y promesas de más actos de crueldad”<sup>122</sup>.

<sup>121</sup> Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Amendola y Baritussio v. Uruguay*, CCPR/C/16/D/25/1978, párrafo 10, traducción propia.

<sup>122</sup> Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Arzuada v. Uruguay*, CCPR/C/26/D/147/1983, párrafo 4.3, traducción propia.

En este caso, el Comité estimó que la sobrina de la autora había sido víctima de una violación del artículo 7 –pues fue sometida a tortura y a tratamientos crueles y degradantes– y del artículo 10 párrafo 1, debido a su incomunicación y a las condiciones inhumanas en las que fue detenida<sup>123</sup>. Sin embargo, al pronunciar su dictamen, el Comité no se refirió a la forma en que el sexo de la víctima fue clave en la elección de las torturas usadas en su contra.

En 1990, el Comité de Derechos Humanos se pronunció en un caso clave sobre el derecho de las mujeres a vivir sin violencia. Sin embargo, resulta curioso que la víctima en dicho caso no era mujer. William Delgado Páez, profesor de religión colombiano, sufrió hostigamientos y persecución a raíz de un conflicto con autoridades religiosas locales. Pese a que Delgado Páez solicitó medidas de protección al Estado, estas no fueron implementadas y la persecución llegó al extremo de recibir amenazas contra su vida, las que lo obligaron a abandonar el país.

### ***Al respecto el Comité declaró que:***

**“5.5.** [...] Si bien en el Pacto la única referencia al derecho a la seguridad personal se encuentra en el artículo 9, nada prueba que se quisiera restringir el concepto del derecho a la seguridad únicamente a las situaciones de privación de libertad. Por otra parte, los Estados Partes se han comprometido a garantizar los derechos consagrados en el Pacto. En términos jurídicos, no es posible que los Estados descarten las amenazas conocidas contra la vida de las personas que están bajo su jurisdicción sólo porque estas personas no estén detenidas o presas. Los Estados Partes tienen la obligación de adoptar medidas razonables y adecuadas para proteger a las personas. Una interpretación del artículo 9 que permitiera a un Estado Parte ignorar una amenaza a la seguridad de personas no detenidas o presas dentro de su jurisdicción haría totalmente ineficaces las garantías del Pacto.

**5.6.** Queda la cuestión de la aplicación de esta conclusión a los hechos del caso que se examina. Al parecer, el Sr. Delgado tuvo una necesidad objetiva de que el Estado previera medidas de protección para garantizar su seguridad, dadas las amenazas y el ataque personal de que fue objeto así como el asesinato de una compañera de trabajo. [...] Por consiguiente pese a su pleno conocimiento de la situación en Colombia, el Comité concluye que el Estado Parte no adoptó, o fue incapaz de adoptar, medidas adecuadas

<sup>123</sup> *Ibidem*, párrafo 14.

para garantizar el derecho del Sr. Delgado a la seguridad personal previsto en el párrafo 1 del artículo 9<sup>124</sup>.

La relevancia de este caso para efectos de este trabajo radica en que el Comité consideró al Estado responsable de violaciones a los derechos humanos surgidas a raíz de persecuciones que sufrió la víctima de parte de actores no estatales. En concreto, al no adoptar medidas para proteger eficazmente a Delgado Páez de las personas que lo hostigaban, el Estado se hizo responsable por la violación de su derecho a la seguridad.

Dado que gran porcentaje de la violencia en contra de las mujeres es ejercida no por funcionarios públicos sino por particulares (muy comúnmente familiares o parejas), este caso es un precedente sumamente útil a la hora de exigir a los Estados partes medidas efectivas de protección para mujeres víctimas o potenciales víctimas de violencia de género.

En 2005, el Comité emitió observaciones en el caso *Llantoy Huamán v. Perú* donde a la autora, una niña de 17 años, le fue negado un aborto terapéutico pese a que la legislación del momento permitía este procedimiento en casos como el de la peticionaria, en que el feto presentaba anencefalia. La autora alegó varias violaciones de derechos humanos. Entre otras, alegó haber sido víctima de una violación del artículo 6 del Pacto (derecho a la vida) porque el Estado puso en peligro su vida al negarle el aborto. Asimismo, invocó el artículo 7 del Pacto (prohibición de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes) en los siguientes términos:

**“3.4.** La autora alega una violación al artículo 7 del Pacto. Señala que la obligación que se le impuso de continuar de manera forzada con el embarazo constituye un trato cruel e inhumano, ya que tuvo que soportar el dolor de ver a su hija con deformidades evidentes y saber que sus horas de vida estaban contadas. Afirma que esta fue una terrible experiencia que sumó más dolor y angustia a la ya acumulada durante el período en que estuvo obligada a continuar con el embarazo, ya que se le sometió al «funeral prolongado» de su hija, y que después de su muerte, se sumió en un estado de profunda depresión.

**3.5.** La autora recuerda que el Comité ha señalado que el derecho protegido en el artículo 7 del Pacto no sólo hace referencia al dolor físico, sino también al sufrimiento moral, y que esta protección es particularmente importante cuando se trata de menores. Recuerda que el mismo Comité, al examinar el reporte del Perú en 1996 opinó que las normas restrictivas sobre el aborto

<sup>124</sup> Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Delgado Páez v. Colombia*, CCPR/C/39/D/195/1985, párrafos 5.5 y 5.6.

sometían a las mujeres a un trato inhumano, contrariando el artículo 7 del Pacto; y que en 2000, el Comité reiteró al Estado Parte que la penalización del aborto era incompatible con los artículos 3, 6 y 7 del Pacto”<sup>125</sup>.

***Al emitir su dictamen, el Comité sostuvo que:***

**“6.2** El Comité observa que la autora acompañó una declaración médica que acredita que debido a su embarazo estuvo sujeta a un riesgo vital. Además, quedó con secuelas psicológicas severas acentuadas por su situación de menor de edad, como lo estableció el dictamen psiquiátrico del 20 de agosto de 2001. El Comité nota que el Estado Parte no ha presentado ningún elemento para desacreditar lo anterior. El Comité observa que las autoridades estaban en conocimiento del riesgo vital que corría la autora, pues un médico gineco-obstetra del mismo hospital le había recomendado la interrupción del embarazo, debiendo realizarse la intervención médica en ese mismo hospital público. La negativa posterior de las autoridades médicas competentes a prestar el servicio pudo haber puesto en peligro la vida de la autora. La autora señala que no contó con un recurso eficaz para oponerse a tal decisión. A falta de cualquier información del Estado Parte, debe darse el peso debido a las denuncias de la autora.

**6.3** La autora alega que, debido a la negativa de las autoridades médicas a efectuar el aborto terapéutico, tuvo que soportar el dolor de ver a su hija con deformidades evidentes y saber que moriría en muy poco tiempo. Esta fue una experiencia que sumó más dolor y angustia a la ya acumulada durante el periodo en que estuvo obligada a continuar con su embarazo. La autora acompaña un certificado psiquiátrico del 20 de agosto de 2001, que establece el estado de profunda depresión en la que se sumió y las severas repercusiones que esto le trajo, teniendo en cuenta su edad. El Comité observa que esta situación podía preverse, ya que un médico del hospital diagnosticó que el feto padecía de anencefalia, y sin embargo, el director del hospital Estatal se negó a que se interrumpiera el embarazo. La omisión del Estado, al no conceder a la autora el beneficio del aborto terapéutico, fue, en la opinión de Comité, la causa del sufrimiento por el cual ella tuvo que pasar. El Comité ha señalado en su Observación General No.20 que el derecho protegido en el artículo 7 del Pacto no sólo hace referencia al dolor físico, sino también al sufrimiento moral y que esta protección es particularmente importante cuando se trata de menores. Ante la falta de información del Estado Parte en este sentido, debe darse el peso debido a las denuncias de la autora. En consecuencia,

<sup>125</sup> Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Llantoy Huamán v. Perú, CCPR/C/85/D/1153/2003, párrafos 3.4 y 3.5.

el Comité considera que los hechos que examina revelan una violación del artículo 7 del Pacto. A la luz de esta decisión, el Comité no considera necesario, en las circunstancias del caso, tomar una decisión relativa al artículo 6 del Pacto”<sup>126</sup>.

En Octubre de 2008, el Comité se pronunció en el caso *Surinder Kaur vs. Canadá*<sup>127</sup>. La autora, una ciudadana india de origen sij, afirmó haber sido víctima de violaciones de los artículos 6 (derecho a la vida) y 7 (prohibición de tortura o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La autora señaló que la policía de la provincia india del Punjab la violó y la sometió a graves malos tratos durante una investigación sobre las actividades de militantes del movimiento pro sij Khalistani, entre los que se sospechaba se encontraba su marido, quien fue detenido, torturado y que luego desapareció por varios meses. Producto de esta situación, la autora partió a los Estados Unidos, donde pidió asilo, pero éste le fue rechazado. Al ser devuelta a la India, la autora señaló haber sido violada nuevamente. En 2003, la autora viajó a Canadá, donde solicitó la condición de refugiada. En abril de 2004, la Junta de Inmigración y Refugiados canadiense determinó que la autora no era refugiada de acuerdo con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, por falta de verosimilitud. La autora presentó, entre otras pruebas, un certificado médico para probar que había sido violada y una evaluación psicológica señalando que sufría de estrés postraumático, pero ambas pruebas fueron rechazadas por la Junta. Asimismo, no fueron aceptadas las pruebas que daban cuenta de la existencia de una oleada de represión en el Punjab que la ponía en riesgo real de tortura. El Estado desestimó las pruebas proporcionadas por la peticionaria, señalando que estas “tenían un valor probatorio limitado ya que no habían sido corroboradas por pruebas objetivas”<sup>128</sup>. Asimismo, el Estado señaló que el hecho que la autora no hubiera señalado haber sido violada en declaraciones anteriores, daban cuenta de la falta de verosimilitud de este hecho. En abril de 2008, el abogado de la autora manifestó al Comité de Derechos Humanos que ésta había regresado voluntariamente a la India. Al llegar, de acuerdo al mismo abogado, la autora fue detenida y objeto de muy malos tratos, sin dar mayores detalles al respecto.

***En sus deliberaciones, el Comité señaló:***

**“7.2.** El Comité observa que el Estado Parte impugna la admisibilidad de la comunicación en su totalidad. Con respecto a las afirmaciones hechas por la autora en relación con los artículos 6 y 7, el Comité recuerda que los

<sup>126</sup> *Ibidem*, párrafos 6.2 y 6.3.

<sup>127</sup> Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Surinder Kaur v. Canadá*, CCPR/C/94/D/1455/2006.

<sup>128</sup> *Ibidem* párrafo 4.5.

Estados partes tienen la obligación de no exponer a alguien a un riesgo real de ser asesinado o sometido a tortura o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes al regresar a otro país por haber sido extraditado, expulsado o devuelto. El Comité observa además que la División de Refugiados de la Junta de Inmigración y Refugiados, tras realizar un examen exhaustivo, rechazó la solicitud de asilo de la autora porque carecía de verosimilitud. La solicitud de la autora de que se autorizara la revisión judicial de esta decisión fue rechazada por el Tribunal Federal. El encargado de la evaluación previa del riesgo de retorno consideró que no había motivos graves para creer que la vida de la autora estaría en peligro o que ésta sería víctima de tratos o penas crueles e inusuales y la revisión judicial de esta decisión fue rechazada por el Tribunal Federal. Por último, la solicitud de residencia permanente de la autora en el Estado Parte por razones humanitarias fue rechazada ya que no podía decirse que la protección de la autora por el Estado fuera insuficiente en la India.

- 7.3.** El Comité recuerda su jurisprudencia de que, en general, incumbe a los tribunales de los Estados partes en el Pacto valorar los hechos y las pruebas en un caso determinado, a menos que pueda establecerse que esa valoración ha sido claramente arbitraria o ha entrañado una denegación de justicia. Recuerda también que se ha aplicado la misma jurisprudencia a los procedimientos de expulsión. Los antecedentes que el Comité tiene a la vista no indican que los procedimientos realizados ante las autoridades del Estado Parte adolecieran de esos vicios. Por lo tanto, el Comité considera que la autora no ha corroborado sus denuncias con respecto a los artículos 6 y 7 a los efectos de la admisibilidad y llega a la conclusión de que esa parte de la comunicación es inadmisibles en virtud del artículo 2 del Protocolo Facultativo<sup>129</sup>.

Acorde a su jurisprudencia anterior, el Comité optó por no interferir en el sistema de valoración de la prueba utilizado por el Estado por no considerar que esta valoración había sido arbitraria. Si bien esta es la postura que generalmente ha adoptado este órgano respecto de la valoración de la prueba en procedimientos internos del Estado, el Comité en este caso no identificó los hechos como una problemática de violencia contra la mujer, algo que sí había sido realizado por otros tribunales internacionales ante hechos similares (ver *infra*). El Tribunal para Ruanda había enfatizado poco tiempo antes de este dictamen la necesidad de valorar la prueba de manera más flexible en casos de violación y violencia sexual contra las mujeres<sup>130</sup>, algo que también había sido afirmado por el Comité Contra

<sup>129</sup> *Ibidem* párrafos 7.2 y 7.3.

<sup>130</sup> *Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu, Case No. ICTR-96-4-T, Judgment, (Sep. 2, 1998).*

la Tortura (CAT), que explícitamente señaló que no se puede exigir a las víctimas de tortura (incluyendo tortura sexual) que expongan con exactitud información relevante sobre su tortura. En esta resolución del Comité de Derechos Humanos, en cambio, se analiza la ponderación de las pruebas de manera genérica, sin atender a las particularidades propias de un caso de violencia contra la mujer.

### 3. **EL COMITÉ CONTRA LA TORTURA**

Este Comité es el encargado de supervisar el cumplimiento con la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Su producción en términos de jurisprudencia contenciosa y de observaciones generales ha sido menor que otros Comités de Naciones Unidas debido a su corta historia y su limitado mandato en términos de derechos cubiertos por la propia Convención.

Para efectos de esta investigación, el mayor aporte de este Comité se hizo en su segunda Observación General, la que versó sobre la implementación del artículo 2 de CAT. Ese artículo, ubicado inmediatamente después de la definición de tortura, dispone que:

#### **“Artículo 2**

1. Todo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción.
2. En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura.
3. No podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura”<sup>131</sup>.

**A este respecto, el Comité CAT afirmó que:**

#### **Observación General N° 2 - Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes**

- “c) Protección de las personas y grupos que resultan vulnerables a causa de la discriminación o la marginación.
20. El principio de no discriminación es básico y general para la protección de los derechos humanos, y fundamental para la interpretación y aplicación

<sup>131</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, A/39/46, 10 de diciembre de 1984, art. 2.

de la Convención. La no discriminación se incluye en la propia definición de la tortura en el párrafo 1 del artículo 1 de la Convención, que prohíbe expresamente los actos especificados infligidos por “cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación...”. El Comité subraya que el uso discriminatorio de la violencia mental o física o los abusos es un factor importante para determinar si un acto constituye tortura.

**21.** La protección de ciertas minorías o personas o poblaciones marginadas que corren mayores peligros de ser torturadas forma parte de la obligación de prevenir la tortura o tratos o penas crueles o degradantes. Los Estados Partes deben velar, en el marco de sus obligaciones dimanantes de la Convención, por que sus leyes efectivamente se apliquen a todas las personas, con independencia de su raza, color, grupo étnico, edad, creencias o filiación religiosas, opinión política u otra, origen nacional o social, género, orientación sexual, identidad transgénero, discapacidad mental u otra, estado de salud, estado económico o de indígena, razón por el que queden detenidas, incluidas las personas acusadas de delitos políticos o actos terroristas, buscadores de asilo, refugiados u otras personas bajo protección internacional, o por cualquier otra condición o factor distintivo adverso. Por lo tanto, los Estados Partes deberán garantizar la protección de los miembros de los grupos que corren mayores peligros de ser torturados, mediante el enjuiciamiento y el castigo completos de todos los responsables de actos de violencia y abusos contra esas personas y garantizando la aplicación de otras medidas positivas de prevención y protección, como las mencionadas más arriba, aunque sin limitarse a ellas.

**22.** A menudo, los informes de los Estados carecen de información concreta y suficiente sobre la aplicación de la Convención con respecto a las mujeres. El Comité destaca que el género es un factor fundamental, que se cruza con otras características o condiciones distintivas de la persona, como la raza, la nacionalidad, la religión, la orientación sexual, la edad, el estatus de inmigrante, etc., para determinar las formas en que las mujeres sufren o corren el riesgo de sufrir torturas o malos tratos, y sus consecuencias. Los contextos en los que las mujeres están en riesgo incluyen la privación de la libertad, el tratamiento médico, particularmente con respecto a las decisiones reproductivas, y la violencia a manos de actores privados en comunidades y hogares. Los hombres también son objeto de determinadas contravenciones de la Convención por motivos de género, por ejemplo la violación o la violencia o los abusos sexuales. Tanto

los hombres como las mujeres y los niños y niñas pueden ser objeto de violaciones de la Convención por su inconformidad real o percibida con las funciones que determina la sociedad para cada sexo. Se pide a los Estados Partes que en sus informes señalen cuáles son esas situaciones y las medidas adoptadas para prevenirlas y para castigar a los autores.

**23.** Por lo tanto, la evaluación continua es un componente esencial de las medidas eficaces. El Comité ha recomendado repetidamente a los Estados Partes que en sus informes presenten datos desglosados por edad, género y otros factores fundamentales para que pueda evaluar adecuadamente la aplicación de la Convención. Los datos desglosados permiten que los Estados Partes y el Comité determinen y comparen los tratos discriminatorios que de otra forma pasarían desapercibidos y no se abordarían, y que adopten medidas de reparación. Se pide a los Estados Partes que describan, en la medida de lo posible, los factores que afectan la incidencia y la prevención de la tortura o los malos tratos, así como las dificultades que experimentan para prevenir la tortura o los malos tratos contra sectores específicos de la población como las minorías, las víctimas de tortura, los niños y niñas y las mujeres, teniendo en cuenta las formas generales y particulares que adoptan esos actos de tortura y malos tratos.

**24.** También es fundamental eliminar la discriminación en el empleo y llevar a cabo entrenamiento continuo de sensibilización en las situaciones en que es probable que se cometan actos de tortura o se inflijan malos tratos, a fin de impedir esas violaciones contra las mujeres y las minorías y construir una cultura de respeto por ellos. Se alienta a los Estados a promover la contratación de personas de grupos minoritarios y de mujeres, en particular en los ámbitos de la medicina, la educación, las cárceles y centros de detención, las fuerzas de seguridad, el campo legal y del poder judicial, las instituciones estatales y el sector privado. En sus informes, los Estados deben incluir información sobre los progresos alcanzados en estos aspectos, desglosada por género, raza, origen nacional y otras categorías pertinentes<sup>132</sup>.

<sup>132</sup> Naciones Unidas, Comité Contra La Tortura, 39º período de sesiones, 5-23 de noviembre de 2007, ADVANCE UNEDITED VERSION, Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, General Comment N°2 –Implementation of Article 2 by States Parties, CAT/C/GC/2/CRP1/Rev.4. Traducción propia en base al Proyecto de Observación General en español.

- **Jurisprudencia Contenciosa**

El Comité CAT está facultado para conocer comunicaciones individuales presentadas por individuos en contra de Estados partes que hayan reconocido su competencia de acuerdo con el artículo 22 de CAT. La cantidad de jurisprudencia contenciosa de este Comité es menor al que ostenta el Comité de Derechos Humanos. Esto se debe, en parte, a que el número de Estados que ha reconocido tal competencia es menor. Asimismo, el espectro de derechos cubiertos por CAT es menor y su violación es de máxima gravedad a los ojos de la comunidad internacional. Una consecuencia de estas consideraciones es que la mayoría de los casos presentados ante el Comité CAT son en contra de Estados europeos y versan sobre el derecho de solicitantes de refugio a no ser devueltos a Estados donde corren el riesgo de ser sometidos a tortura. En efecto, el artículo 3 de CAT constituye un especie de non-refoulement referente específicamente a tortura, lo que obliga a los Estados partes a no proceder a “la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura”<sup>133</sup>.

En este contexto, el Comité CAT ha establecido jurisprudencia importante sobre qué se debe entender como tortura y por tratamientos crueles, inhumanos o degradantes en el contexto de violencia de género y cuáles son las obligaciones de los Estados partes al respecto.

En *G.R.B. v. Suecia*, uno de los primeros casos contenciosos decididos por el Comité CAT que involucró violencia contra las mujeres, el Comité se alejó de la jurisprudencia asentada por el Comité de Derechos Humanos en cuanto a actos cometidos por agentes no estatales.

- “1.** La autora de la comunicación es la Sra. GRB, ciudadana peruana nacida en 1966, que reside actualmente en Suecia donde ha solicitado asilo. Afirma que su devolución forzada al Perú constituiría una violación por Suecia del artículo 3 de la Convención contra la Tortura. La autora afirma también que una deportación sería en sí una violación del artículo 16 de la Convención. La Sra. GRB está representada por un abogado. [...]
- 2.3.** El 16 de mayo de 1991, la autora tomó un bus de Tarma a Palcamayo para visitar a sus padres. Según la autora, el bus fue detenido en el camino por dos hombres pertenecientes a Sendero Luminoso. Estos obligaron a la autora a bajar del bus, la violaron y la mantuvieron prisionera una

<sup>133</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, A/39/46, 10 de diciembre de 1984, art. 3.

o dos noches hasta que pudo escapar. Sus padres dieron cuenta del hecho a la policía, la que, según la autora, no mostró ningún interés por investigar lo sucedido. Posteriormente la autora regresó a Ucrania el 19 de mayo de 1991.

**2.4.** Poco tiempo después de haber regresado a Ucrania explotó una bomba en el umbral de la casa de sus padres, hiriendo a una tía y a un primo. Según la autora, esa explosión fue una venganza por su huida.

**2.5.** La autora llegó a Suecia el 12 de marzo de 1993 y solicitó asilo dos semanas más tarde. El 27 de enero de 1994 la Junta de Inmigración de Suecia rechazó su solicitud, por considerar que no había ningún indicio de que fuera perseguida por las autoridades peruanas y que los actos cometidos por Sendero Luminoso no podían calificarse de persecución por las autoridades sino que eran actos criminales. La Junta de Apelación de Extranjería rechazó la apelación de la autora el 8 de junio de 1995 señalando que el peligro de persecución por parte de entidades ajenas al Gobierno, como Sendero Luminoso, podía constituir en determinados casos excepcionales un motivo para otorgar la condición de refugiado pero que en el caso de la autora ésta tenía también la posibilidad de huir y refugiarse en otro lugar del país. Una nueva solicitud, basada en la presunta violación y en el testimonio médico de que la autora sufría de perturbaciones por estrés postraumático, y en la que se invocaban razones humanitarias, fue rechazada por la Junta de Apelación de Extranjería el 19 de abril de 1996. El 10 de febrero de 1997 la Junta rechazó una segunda solicitud, en la que se invocaban razones humanitarias. El 23 de mayo de 1997 la Junta rechazó una tercera solicitud, que se basaba en una carta dirigida a la Junta por Vigilancia de los Derechos Humanos y en nuevos testimonios médicos en apoyo de las alegaciones de la autora.

[...]

**6.2.** La cuestión que se plantea al Comité es determinar si la devolución forzada de la autora al Perú violaría la obligación de Suecia con arreglo al artículo 3 de la Convención de no proceder a la expulsión o devolución de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura. Se plantea asimismo al Comité la cuestión de si, con arreglo al párrafo 1 del artículo 16, la devolución forzada constituiría per se trato o pena cruel, inhumano o degradante que no llegue a ser tortura, tal como se define en el artículo 1.

[...]

- 6.4.** El Comité observa que los hechos en que se basa la alegación de la autora no han sido controvertidos. El Comité observa también que la autora nunca ha sido sometida a tortura o malos tratos por parte de las autoridades peruanas y que no ha tenido ninguna actividad política desde 1985, en que salió del Perú para estudiar en el extranjero. Según informaciones no controvertidas, la autora ha podido visitar el Perú en dos ocasiones sin tener dificultades con las autoridades nacionales.
- 6.5.** El Comité recuerda que la obligación de un Estado Parte de no proceder a la devolución forzada de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura guarda relación directa con la definición de la tortura que figura en el artículo 1 de la Convención. A los efectos de la Convención, según lo dispuesto en el artículo 1, “se entenderá por el término “tortura” todo acto por el cual se inflijan intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia”. El Comité considera que la cuestión de si el Estado Parte tiene la obligación de no proceder a la expulsión de una persona que pueda estar en peligro de que se le inflijan dolores o sufrimientos por parte de una entidad ajena al Gobierno, sin el consentimiento ni la aquiescencia de éste, rebasa el ámbito del artículo 3 de la Convención.
- 6.6.** El Comité toma nota con preocupación de los numerosos informes de tortura en el Perú, pero recuerda que a los efectos del artículo 3 de la Convención debe existir un peligro previsible, real y personal de que la persona sea sometida a tortura en el país al que es devuelta. Sobre la base de las consideraciones señaladas, el Comité opina que no se ha probado la existencia de ese peligro.
- 6.7.** El Comité debe determinar además si, con arreglo al párrafo 1 del artículo 16, la devolución forzada de la autora constituiría trato o pena cruel, inhumano o degradante que no llegue a ser tortura tal como se define en el artículo 1, habida cuenta del mal estado de salud de la autora. El Comité observa que el testimonio médico presentado por la autora muestra

que ésta sufre de grave estrés postraumático, probablemente como consecuencia de la violación de que fue objeto en 1991. Sin embargo, el Comité considera que la agravación del estado de salud de la autora que pueda ser causado por su deportación no representaría un trato cruel, inhumano o degradante de la índole a la que se refiere el artículo 16 de la Convención, imputable al Estado Parte”<sup>134</sup>.

La actitud del Comité CAT en este caso puede ser explicada por el hecho que la definición de tortura contenida en el artículo 1 de CAT es, efectivamente, más estrecha que las obligaciones de respetar y garantizar que se desprenden del artículo 2 del CCPR. Al parecer, la posición del Comité CAT en este caso indicaría que para que se configure la responsabilidad estatal, la participación de actores no estatales en la tortura –vale decir, la instigación, consentimiento o aquiescencia– debe darse con anterioridad al hecho mismo y que la negligencia en investigar y juzgar a los responsables de un hecho de tortura no hace al Estado responsable de este. No hace falta indicar que esta postura complica las posibilidades de las mujeres de usar el mecanismo de protección ofrecido por CAT para combatir la inactividad estatal en casos de violencia de género perpetuado por particulares.

Ahora bien, cuatro años después de este pronunciamiento, el mismo Comité CAT resolvió en el caso *Hajrizi Dzemajl et al. v. Yugoslavia* que el Estado Parte sí fue responsable del actuar de agentes no estatales. En este caso, una turba atacó a un asentamiento Roma por venganza, luego de que se acusara a jóvenes Roma de haber cometido una violación. Oficiales de policía concurren al asentamiento antes del ataque para avisar a los pobladores Roma que debían evacuar el lugar, pues corrían peligro de ser linchados por la turba si permanecían ahí y la policía no podía brindarles protección. Horas más tarde la turba destruyó completamente el asentamiento. De acuerdo con los peticionarios, el actuar de la policía se limitó a impedir que el fuego de las casas de los Roma se propagara a inmuebles pertenecientes a personas que no eran Roma. Las investigaciones y los procesos posteriores no arrojaron condena alguna en este caso.

En su dictamen, el Comité CAT calificó la destrucción del asentamiento Roma como tratamiento cruel, inhumano y degradante y, posteriormente, con respecto a la responsabilidad del Estado, afirmó que:

“Aunque los actos señalados por los autores no fueron cometidos directamente por funcionarios públicos, el Comité considera que

<sup>134</sup> Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, *G.R.B. v. Suecia*, CAT/C/20/D/83/1997, 15 de mayo de 1998.

fueron cometidos con su aquiescencia y constituyen en consecuencia una violación por el Estado Parte del párrafo 1 del artículo 16 de la Convención”<sup>135</sup>.

Las diferencias entre G.R.B. y Hajrizi Dzemajl son varias. En primer lugar, un caso versa sobre tortura y el otro sobre tratos crueles, inhumanos y degradantes; en uno el factor causante de los abusos fue un prejuicio de sexo y en el otro fue un prejuicio racial. Sin embargo, en ambos hay una omisión de proteger por parte de agentes estatales: en G.R.B. porque no se tomaron medidas para investigar el secuestro y violación de la víctima (cuyos padres luego fueron víctimas de un ataque con bomba) y en Hajrizi Dzemajl porque la policía no tomó medidas para proteger a los peticionarios de la destrucción de su asentamiento. Entonces, aunque sería precipitado decir que Hajrizi Dzemajl reemplaza a G.R.B. como precedente –debido a que no son casos totalmente análogos– sí podría invocarse Hajrizi Dzemajl para sostener en un eventual caso de violencia contra las mujeres, que la inacción de agentes estatales frente a violencia ejercida por particulares hace incurrir al Estado en responsabilidad internacional.

En *Muzonzo v. Suecia*, del año 1996, el Comité CAT debió resolver un caso relativo a la devolución de una mujer por parte de Suecia a Zaire (hoy la República Democrática del Congo). Este dictamen fue el primero de varios

128

<sup>135</sup> Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, *Hajrizi Dzemajl et al. v. Yugoslavia*, CAT/C/29/D/161/2000, 21 de noviembre de 2002, párrafo 9.2.

- 2.1** La autora manifiesta que el 18 de octubre de 1990 unos elementos del partido del Gobierno MPR se presentaron en el restaurante de su propiedad en Kisanto, no lejos de Kinshasa, y le hicieron saber que al día siguiente querían celebrar allí una reunión del partido. La autora se negó, por ser activista del partido de oposición UDPS, y su marido empleado como secretario personal del Sr. Bosasi Bolia, uno de los dirigentes de la Union pour la Démocratie et le Progrès Social.
- 2.2** El 20 de octubre de 1990, la autora y su marido fueron detenidos por las fuerzas de seguridad. La autora fue violada en su domicilio delante de sus hijos. Luego la condujeron a un pequeño centro de detención en la carretera de Kinshasa donde fue brutalmente apaleada. Al día siguiente la trasladaron a la cárcel de Makal, en Kinshasa. La autora describe las circunstancias inhumanas y degradantes de su encarcelamiento. No se le permitió recibir visitas y tuvo que compartir una celda de tres metros por seis con otras siete personas. No existían instalaciones de aseo adecuadas y se vio obligada a orinar en el suelo. Todas las mañanas los

carceleros venían a la celda y obligaban a las mujeres a bailar, las azotaban y a veces las violaban. La autora manifiesta que fue violada más de diez veces durante todo el tiempo que pasó en la cárcel. Alega además que la golpeaban con frecuencia, a veces utilizando látigos hechos de goma de neumáticos con flejes incrustados; le hicieron quemaduras con cigarrillos en la parte interior de los muslos y la golpearon con porras.

**2.3** La autora estuvo detenida un año sin juicio. El 20 de octubre de 1991 consiguió fugarse con ayuda de uno de los directores de la cárcel, sobornado por la hermana de la autora. La comunicante se dirigió a Suecia, pasando por Bélgica, utilizando el pasaporte de una mujer que se le parecía y a la que posteriormente se lo devolvió.

**2.4** La autora llegó a Suecia el 14 de noviembre de 1991 e inmediatamente solicitó asilo. El 31 de enero de 1994, la Junta de Inmigración sueca desestimó su solicitud, haciendo notar que la situación política en el Zaire había mejorado, estimando que no era probable que la Sra. Muzonzo fuese objeto de persecución o de graves molestias por sus anteriores actividades en favor de la UDPS. La Junta puso además en duda las circunstancias relativas a su excarcelamiento y su salida del Zaire.

[...]

**9.1** La cuestión que tiene ante sí el Comité es determinar si el regreso forzoso de la autora al Zaire infringiría la obligación que corresponde a Suecia en virtud del artículo 3 de la Convención de no expulsar o devolver a una persona a otro Estado cuando existan razones fundadas para creer que esa persona estaría en peligro de ser torturada.

**9.2** De conformidad con el párrafo 1 del artículo 3, el Comité debe decidir si existen motivos fundados para creer que la Sra. Kisoki correría el peligro de ser sometida a tortura si regresara al Zaire. Para tomar esta decisión, el Comité debe tener en cuenta todas las consideraciones pertinentes, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 3, incluida la existencia de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos. No obstante, el objeto de la determinación es establecer si el interesado correría personalmente el riesgo de ser torturado en el país al que regresaría. Así pues, la existencia de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos en un país no constituye en sí misma razón suficiente para determinar que una persona correría el peligro de ser torturada si

regresara a ese país; deben existir razones específicas que indiquen que el interesado correría personalmente ese peligro. Análogamente, el que no exista un cuadro persistente de violaciones patentes de los derechos humanos no significa que no se pueda considerar que una persona esté en peligro de ser sometida a tortura en sus circunstancias concretas.

- 9.3** En el caso de que se trata, el Comité considera que deben tenerse en cuenta la afiliación y las actividades políticas de la autora, así como su historia de detención y tortura, para decidir si estaría en peligro de ser sometida a tortura en caso de regresar. El Estado Parte ha señalado contradicciones e incoherencias en la historia de la autora pero el Comité considera que difícilmente puede esperarse exactitud total de las víctimas de la tortura y que las incoherencias que pueda haber en la descripción de los hechos por la autora no son importantes y no suscitan dudas en cuanto a la veracidad general de las denuncias de la autora.
- 9.4** El Comité ha tomado nota de la afirmación del Estado Parte de que en general los solicitantes de asilo que regresan al país no se enfrentan a ninguna persecución política al llegar, debido a que el Gobierno del Zaire sabe que muchos de ellos parten a causa de razones económicas y no políticas. Sea lo que fuere, en el presente caso la autora ha afirmado, y el Estado Parte no lo ha denegado, que era miembro activo de la UDPS, presidenta del grupo de mujeres en su ciudad, que su marido era el secretario personal de uno de los dirigentes de la UDPS, que fue detenida a causa de sus actividades políticas y que ha proseguido sus actividades políticas en apoyo de la UDPS en Suecia. En las circunstancias del caso, el Comité no tiene por qué tomar en consideración la situación general de los denunciados que son refugiados que han regresado sino más bien la situación de los denunciados que son refugiados que han regresado y que son miembros activos de la oposición al Gobierno del Presidente Mobutu.
- 9.5** En este contexto, el Comité ha tomado nota de la posición del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, según quien los deportados de quienes se ha descubierto que han solicitado asilo en el extranjero son interrogados al llegar al aeropuerto de Kinshasa, tras lo cual aquéllos de quienes se crea que tienen un perfil político corren el riesgo de ser detenidos y, por consiguiente, maltratados. El Comité también señala que, según la información disponible, los miembros de la UDPS siguen siendo objeto de persecución política en el Zaire.

- 9.6** En las circunstancias del caso, el Comité considera que existen motivos fundados para creer que la autora estaría en peligro de ser sometida a torturas si regresara al Zaire”<sup>136</sup>.

El precedente más importante ofrecido por el caso Muzonzo es que en el párrafo 9.3 se reconoce que no se puede exigir a las víctimas de tortura, en este caso de tortura sexual, que expongan con exactitud información relevante sobre su tortura. Esta idea, que había sido enunciada con anterioridad por el Comité en casos individuales, sería desarrollada con especial referencia a la violencia sexual en casos subsiguientes.

La falta de debida diligencia en la investigación de denuncias de tortura durante la detención en régimen de incomunicación, fue materia del dictamen del Comité CAT en Blanco Abad v. España, de 1998.

- “2.1** La autora fue detenida junto con su esposo Josu Eguskiza el 29 de enero de 1992 por personal de la Guardia Civil, por sus presuntas implicaciones en actividades en favor de la banda armada ETA. Alega que fue sometida a malos tratos entre el 29 enero y el 2 febrero de 1992, período en que permaneció incomunicada en aplicación de la legislación antiterrorista.

[...]

- 4.3** La autora señaló que el 2 de febrero de 1992 había prestado declaración ante el juez instructor sin haber podido entrevistarse con abogado alguno, ni siquiera el de oficio y que, a pesar de que en el acto formal se encontraba presente el abogado designado por ella, éste no pudo intervenir en el mismo hasta una vez finalizada la declaración. En esta diligencia manifestó, a la primera cuestión que se le planteó, que no se afirmaba ni ratificaba en la declaración prestada ante la Guardia Civil y que no pertenecía ni había colaborado con la organización ETA. También relató que durante su estancia en las dependencias de la Guardia Civil había sido objeto de malos tratos. En particular, había sido golpeada con un listín [libro] telefónico, le habían aplicado bolsa y electrodos, obligado a desnudarse y amenazado con ser violada. Mientras permanecía con los brazos levantados y las piernas abiertas contra una pared, de vez en cuando la golpeaban en la cabeza y órganos genitales, habiendo recibido además todo tipo de insultos.

- 4.4** Con relación a los exámenes médicos durante su detención en régimen de incomunicación, la autora afirmó que se le practicó una exploración superficial, sin tan siquiera medir las constantes vitales. No se evaluó su

<sup>136</sup> Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, *Muzonzo v. Suecia*, CAT/C/16/D/41/1996, 8 de mayo de 1996.

cuadro nervioso ni se le preguntó sobre el tipo de amenazas e insultos de los que había sido objeto, concluyendo que no había señales de violencia. La médico indicó en su informe que la detenida manifestó no haber dormido y que, amén de haber sido golpeada, había sido obligada a permanecer desnuda. A pesar de ello la médico concluyó que reunía condiciones físicas y psíquicas para prestar declaración. La autora afirmó que sólo el día 3 de febrero de 1992, ya en prisión, se le apreció evidencia médica de maltrato, al haberse constatado la existencia de tres hematomas. En ese contexto, la autora se refiere a un informe del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura realizado en junio de 1994, que se refiere a la superficialidad con que son redactados los informes de los médicos adscritos a la Audiencia Nacional.

- 4.5** La autora señaló que durante la tramitación de las diligencias previas incoadas a partir de lo relatado por ella al médico del centro penitenciario, no se practicó una investigación imparcial e independiente. Los tres peritajes médicos ordenados por el juez presentaban una contradicción clara sobre la datación en función de la coloración que presentaban los hematomas (entre cuatro horas y seis días) que resultaba determinante en la instrucción de la causa. Expresó que no se practicó la recepción de declaración de los eventualmente responsables del presunto delito.
- 4.6** La única diligencia probatoria que se practicó, tras la reforma parcial del sobreseimiento ordenada a raíz del recurso presentado por la autora el 9 de septiembre de 1994, fue la recepción del tercer peritaje por parte del médico forense adscrito al juzgado instructor sobre si los malos tratos denunciados por la autora hubieran dejado huellas detectables por un médico tras reconocimientos horas después y en días sucesivos. Este último informe médico, de fecha 22 de noviembre de 1994, señaló que “las agresiones denunciadas deberían haber producido lesiones objetivables en las zonas corporales supuestamente dañadas, especialmente en el cuero cabelludo y genitales, a no ser que las lesiones fueran de ínfima magnitud. Cuando una persona es golpeada hasta el punto de perder el conocimiento, lo más probable es que haya lesiones a posteriori, no sólo en la región posterior de los hombros sino en otras zonas también”. Este último dictamen, junto a la valoración carente de rigor sobre la datación de las lesiones realizada por la médico forense de la Audiencia Nacional, determinaron que el juez decretara el archivo definitivo de la causa.

**4.7** La autora hizo notar que en el auto que decreta el archivo definitivo de las diligencias se constató la imposibilidad de evidenciar algunas de las agresiones relatadas, entre las que se incluían golpes en la cabeza, patadas en los genitales, tirones de pelo y pérdida de conocimiento. La autora subrayó que los modos agresivos relatados por ella no dejan señal física y que ninguna de las formas de tortura psicológica o sexual alegadas, ni la mayoría de las torturas físicas (“bolsa”, “capucha” y “pasaje de electricidad a bajo voltaje”) dejan en la superficie corporal signos externos traumáticos. Afirmó que, si bien el testimonio de la víctima por sí solo no conducía en todo caso a una conclusión condenatoria, el mismo, en aquellos casos en los que las pruebas de carácter objetivo resultaban imposibles y no existía motivo alguno para dudar de la veracidad de dicho testimonio, era en numerosa jurisprudencia elemento suficiente para conducir al fallo condenatorio si se daban los siguientes requisitos: ausencia de incredulidad, verosimilitud corroborada por circunstancias periféricas, persistencia en la incriminación. Subrayó que no se tomó declaración a los agentes encargados de la custodia, y que tampoco se citó en calidad de testigo a la persona con quien había compartido celda durante la incomunicación, al objeto de informar sobre las circunstancias en que transcurrió la privación de libertad.

[...]

**8.2** El Comité observa que, con arreglo al artículo 12 de la Convención, las autoridades tienen la obligación de iniciar una investigación ex officio, siempre que haya motivos razonables para creer que actos de tortura o malos tratos han sido cometidos, sin que tenga mayor relevancia el origen de la sospecha. El artículo 12 requiere igualmente que la investigación sea pronta e imparcial. Con respecto a la prontitud, el Comité observa que la misma es esencial, tanto para evitar que la víctima pueda continuar siendo sometida a los actos mencionados como por el hecho de que, salvo que produzcan efectos permanentes y graves, en general, por los métodos empleados para su aplicación, las huellas físicas de la tortura y, con mayor razón, de los tratos crueles, inhumanos o degradantes, desaparecen en corto plazo.

**8.3** El Comité observa que en su comparecencia ante el juez de la Audiencia Nacional el 2 de febrero de 1992, después de haber permanecido incomunicada desde el 29 de enero, la autora declaró haber sido sometida a malos tratos físicos y mentales, incluida la amenaza de violación. El juez tuvo ante sí cinco informes del médico forense adscrito a la Audiencia

Nacional que la examinó diariamente, los cuatro primeros exámenes realizados en dependencias de la Guardia Civil y el último en dependencias de la Audiencia Nacional, previamente a la comparecencia antes referida. En esos informes consta que la autora refirió haber sido objeto de malos tratos consistentes en insultos, amenazas y golpes, ser mantenida encapuchada durante muchas horas y forzada a permanecer desnuda, aunque no presentaba señales de violencia. El Comité considera que estos elementos deberían haber sido suficientes para que se iniciara una investigación, lo que sin embargo no tuvo lugar.

[...]

- 8.5** El Comité estima que la falta de investigación de las alegaciones formuladas por la autora, primero ante el médico forense desde el primer examen y en los siguientes que se le practicó, y seguidamente reiteradas ante el juez de la Audiencia Nacional, así como el lapso de tiempo transcurrido entre la denuncia de los hechos y la apertura de diligencias por el Juzgado No. 44, resultan incompatibles con la obligación de proceder a una pronta investigación prevista en el artículo 12 de la Convención.

[...]

- 8.8** Asimismo, el Comité observa que durante las diligencias previas, hasta su archivo provisional el 12 de febrero de 1993, el tribunal no practicó ninguna diligencia encaminada a identificar e interrogar a los agentes de la Guardia Civil que pudieron haber participado en los procedimientos denunciados por la autora. El Comité considera inexcusable esta omisión, toda vez que la investigación de los delitos debe orientarse tanto a determinar la naturaleza y circunstancia de los hechos denunciados como la identidad de las personas que en ellos puedan haber participado, como lo prescribe la propia legislación interna del Estado (artículo 789 de la Ley de enjuiciamiento criminal). Observa también el Comité que, en la continuación del procedimiento desde octubre de 1994, al menos en dos ocasiones la autora solicitó al juez la práctica de pruebas adicionales a los peritajes médicos, a saber, la audición de testigos así como de los posibles autores de los malos tratos, las que no se ordenaron. El Comité estima, sin embargo, que las mismas resultaban plenamente pertinentes, pues si bien las pericias médico legales son importantes para la prueba de hechos de tortura, a menudo resultan insuficientes y deben ser contrastadas y completadas con otros elementos de información. El Comité no ha encontrado en el caso examinado motivos que hubieran podido justificar la negativa de las autoridades judiciales a practicar otro tipo de pruebas

y, en particular, las propuestas por la autora. El Comité considera que las omisiones referidas resultan incompatibles con la obligación de proceder a una investigación imparcial prevista en el artículo 13 de la Convención”<sup>137</sup>.

La verosimilitud de los relatos de mujeres víctimas de violencia fue nuevamente examinada en A.S. v. Suecia del año 2000, donde la peticionaria buscó que el Comité CAT interviniera para detener su repatriación forzada a Irán por parte de las autoridades suecas. En este caso, el Comité examinó la forma en que agentes estatales de inmigración en Suecia lidiaron con alegatos de violencia resultante de discriminación sexual cuyas raíces estaban en una cultura completamente diferente a la suya.

**“2.1.** La autora afirma que nunca se ha metido en política en el Irán. En 1981, su esposo, que era un alto oficial de la Fuerza Aérea iraní, murió en circunstancias poco claras durante un entrenamiento; no ha sido posible determinar si su muerte fue accidental. Según la autora, tanto ella como su esposo pertenecían a familias laicas opuestas al régimen de los mullah.

**2.2.** En 1991, el Gobierno de la República Islámica del Irán declaró mártir a su difunto esposo. La autora afirma que el martirio es una cuestión de suma importancia para los musulmanes chiítas del Irán. Todas las familias de mártires son apoyadas y cuidadas por el Comité de Mártires, Bonyad-e Shahid, fundación que tiene mucho poder en la sociedad iraní. Así, pues, aun cuando la condición social y las condiciones materiales de vida de ella y sus dos hijos mejoraron mucho, la autora tuvo que someterse a las estrictas normas de la sociedad islámica con más ahínco que antes. Una de las finalidades de Bonyad-e Shahid era convencer a las viudas de los mártires de que se volvieran a casar, lo que la autora se negaba a hacer.

**2.3.** Finalmente, a fines de 1996 uno de los dirigentes de Bonyad-e Shahid, el destacado Ayatolá Rahimian la obligó a casarse con él amenazando con hacerle daño a ella y a sus hijos, el menor de los cuales es discapacitado. El ayatolá era un hombre poderoso que contaba con el apoyo de las leyes. La autora alega que se la obligó a contraer un tipo de matrimonio llamado sighe o mutah, que es un matrimonio de corta duración, en el presente caso un año y medio, y cuya legitimidad reconocen únicamente los musulmanes chiítas. No se esperaba que la autora viviera con su esposo, sino que estuviera a su disposición [para servicios sexuales<sup>138</sup>] cuando a éste se le antojara.

<sup>137</sup> Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, Blanco Abad v. España, CAT/C/20/D/59/1996, 14 de mayo de 1998.

<sup>138</sup> Traducción más apropiada según el original en inglés.

- 2.4.** En 1997, la autora conoció a un cristiano y se enamoró de él. Ambos se encontraban en secreto, ya que la mujer musulmana no debe tener contacto con cristianos. Una noche, la autora no pudo encontrar un taxi y él la condujo a casa en su coche. En una barricada fueron detenidos por los pasdaran (guardias revolucionarios iraníes), que registraron el vehículo. Cuando comprobaron que él era cristiano y ella la viuda de un mártir, los llevaron retenidos a la comisaría de Ozghol en el distrito Lavison de Teherán. Según la autora, desde entonces no ha vuelto a verlo, pero alega que después de llegar a Suecia se ha enterado de que bajo tortura él confesó el adulterio y fue encarcelado y condenado a morir lapidado.
- 2.5.** La autora dice que fue maltratada durante el interrogatorio a que la sometieron las hermanas zeinab, que son el equivalente femenino de los pasdaran, encargadas de investigar a sospechosas de “no actuar conforme a los preceptos del Islam”, y se le informó de que su caso se había remitido al Tribunal Revolucionario. Cuando se descubrió que la autora no sólo era la viuda de un mártir, sino la esposa sighe de un poderoso ayatolá, los pasdaran contactaron a éste. La autora fue llevada a la casa del ayatolá y duramente castigada [golpeada<sup>139</sup>] por éste durante cinco o seis horas. Dos días después se permitió que la autora se marchara y el ayatolá se valió de su poder para que el caso no pasara al Tribunal Revolucionario.
- 2.6.** La autora afirma que antes de esto había obtenido con dificultad el visado para visitar a su cuñada en Suecia. El viaje estaba previsto para el día siguiente al día en que se marchó de la casa del ayatolá. Según la información presentada, la autora había planeado ir de Suecia al Canadá, adonde ella y su amante esperaban poder emigrar, ya que él tenía familiares allí, entre ellos un hijo. La autora no tuvo dificultad para salir del Irán junto con su hijo menor con un pasaporte válido y el visado obtenido.
- 2.7.** La autora y su hijo llegaron a Suecia el 23 de diciembre de 1997 y pidieron asilo el 29 de ese mes. El 13 de julio de 1998, la Junta de Inmigración de Suecia rechazó la petición de asilo de la autora y, el 29 de octubre de 1999, la Junta de Apelación de Extranjería desestimó su recurso de apelación.
- 2.8.** La autora indica que después de marcharse del Irán fue condenada a morir lapidada por adúltera. El ayatolá se puso en contacto con la cuñada de la autora, que vive en Suecia, y le dijo que la autora había sido declarada culpable y que las autoridades habían encontrado películas y fotografías de la pareja en el apartamento de su compañero cristiano, que habían servido de prueba.

<sup>139</sup> Traducción más apropiada según el original en inglés.

- 2.9.** La autora señala a la atención del Comité un informe de la Embajada de Suecia en el Irán en que se afirma que el capítulo I de la Ley iraní hudud trata del adulterio, incluida la prostitución, y del incesto, siendo una prueba satisfactoria de ambos la confesión reiterada cuatro veces o el testimonio de cuatro hombres sin tacha o de tres hombres y dos mujeres, todos los cuales deben ser testigos oculares. Se aplica la pena capital en los casos de incesto y otros casos que se especifican, como cuando el adúltero no es musulmán y la mujer perjudicada es musulmana. Se pide la lapidación cuando el adúltero está casado. Se subraya asimismo que, aunque no se cumplan las estrictas normas de la prueba, el autor puede ser condenado igualmente a muerte según el derecho penal, en que las reglas relativas a la prueba son más flexibles.
- 2.10.** La autora también señala a la atención del Comité la documentación presentada por las autoridades de inmigración suecas en apoyo de su alegación, incluso un certificado de su condición de viuda de un mártir. También incluye un certificado médico del Hospital Psiquiátrico Kungälv, en que se indica que padece de ansiedad, insomnio, ideas suicidas y un gran temor por su seguridad personal en caso de ser repatriada al Irán. En el certificado se afirma que la autora presenta los síntomas del síndrome de estrés postraumático combinado con una depresión clínica.
- [...]
- 8.3.** El Comité debe determinar, según se prevé en el párrafo 1 del artículo 3 de la Convención, si hay razones fundadas para creer que la autora estaría en peligro de ser sometida a tortura si se la devuelve al Irán. Para hacerlo, el Comité debe tener en cuenta todas las consideraciones del caso, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 3 de la Convención, inclusive la existencia de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos. Ahora bien, la finalidad del procedimiento es determinar si la interesada estaría personalmente en peligro de ser sometida a tortura en el país al que sería devuelta. Por consiguiente, la existencia de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos en un país no constituye de por sí una razón suficiente para determinar si una persona estará en peligro de ser sometida a tortura si es devuelta a ese país; habrán de existir otras razones que indiquen que el interesado estaría personalmente en peligro. Del mismo modo, la ausencia de un cuadro persistente de violaciones manifiestas de los derechos humanos no significa que una persona no esté en peligro de ser sometida a tortura en la situación particular en que se encuentra.

- 8.4.** Sobre la base de la información presentada por la autora, el Comité observa que es la viuda de un mártir y, como tal, es apoyada y cuidada por Bonyad-e Shahid, el Comité de Mártires. También se observa que la autora afirma que fue obligada a contraer un matrimonio sighe o mutah y que cometió adulterio, por lo que se la condenó a morir lapidada. Considerando con muchísima cautela el testimonio reciente del hijo de la autora, que solicita asilo en Dinamarca, el Comité opina que la información proporcionada vuelve a corroborar la versión de la autora.
- 8.5.** El Comité señala que el Estado Parte pone en duda la credibilidad de la autora básicamente porque no ha suministrado información comprobable y, en este contexto, remite a las normas internacionales, es decir, al Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado del ACNUR, según el cual el solicitante de asilo debe esforzarse por aportar en apoyo de sus declaraciones todos los elementos de prueba disponibles y dar una explicación satisfactoria en los casos de falta de pruebas.
- 8.6.** El Comité señala a la atención de las partes su Observación general sobre la aplicación del artículo 3 de la Convención en el contexto del artículo 22, aprobada el 21 de noviembre de 1997, según la cual incumbe al autor de una comunicación establecer la existencia de fundamentos suficientes. Aunque ha tomado nota de la posición del Estado Parte de que la autora no ha cumplido su obligación de presentar información comprobable que le permitiría obtener el beneficio de la duda, el Comité opina que la autora ha presentado bastantes detalles sobre su matrimonio sighe o mutah y su pretendida detención, como el nombre de varias personas, su cargo, fechas, direcciones, nombre de la comisaría de policía y así sucesivamente, que podrían ser verificados por las autoridades de inmigración de Suecia, y que en cierta medida han sido verificados, con lo cual se eximiría a la autora de la responsabilidad de la prueba. En este contexto, el Comité opina que el Estado Parte no se ha esforzado debidamente por determinar si existen razones fundadas para creer que la autora estaría en peligro de ser sometida a tortura.
- 8.7.** El Estado Parte no cuestiona que en el Irán se han cometido violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos. El Comité toma nota de los informes, entre otros, del Representante Especial de la Comisión de Derechos Humanos encargado de examinar la situación de los derechos humanos en el Irán (E/CN.4/2000/35), de 18 de enero de 2000, que indica que si bien se están haciendo grandes progresos en

lo que respecta a la situación de la mujer en sectores como la educación y la formación, “se avanza poco respecto a las barreras sistémicas que subsisten a la igualdad” y a “la eliminación de actitudes patriarcales en la sociedad”. También se toma nota de que este informe y muchos otros de organizaciones no gubernamentales confirman que en los últimos tiempos se ha condenado a muchas mujeres a morir lapidadas por adulterio.

9. Considerando que la versión de la autora coincide con los conocimientos que tiene el Comité de la situación en materia de derechos humanos en el Irán, y que la autora ha dado explicaciones plausibles de los motivos por los cuales no ha proporcionado o no ha podido proporcionar determinados detalles que podrían haber sido pertinentes en su caso, el Comité opina que, en las circunstancias del caso, el Estado Parte, de conformidad con el artículo 3 de la Convención, tiene la obligación de abstenerse de devolver por la fuerza a la autora al Irán o a cualquier otro país en el cual corra el riesgo de ser expulsada o devuelta al Irán<sup>140</sup>.

Las políticas suecas de inmigración fueron nuevamente cuestionadas en relación con la tortura sexual en el caso T.A. v. Suecia del año 2005, donde la peticionaria buscó que el Comité detuviera su repatriación a Bangladesh. Lo novedoso de este caso es que el Comité reconoció que la autora era perseguida no sólo por sus propias actividades políticas, sino también en represalia por las de su marido, consideración que fue igualmente importante para evitar su repatriación.

- “2.1. La autora y su hija llegaron a Suecia el 13 de octubre de 2000 con visado de turista para visitar a la hermana de la autora, que reside en Suecia, y solicitaron el asilo el 9 de noviembre de 2000. El 24 de septiembre de 2001, la Junta de Inmigración denegó la solicitud y ordenó su expulsión. El 25 de febrero de 2002, la Junta de Apelación de Extranjería confirmó la decisión de la Junta de Inmigración. La Junta de Apelación también denegó posteriormente dos peticiones de permiso de residencia por motivos humanitarios. El 17 de diciembre de 2002 se presentó una tercera solicitud. No obstante, el 19 de diciembre de 2002 la Junta de Apelación de Extranjería denegó la solicitud de suspensión de la ejecución de la orden de expulsión. La autora afirma haber agotado todos los recursos de la jurisdicción interna.
- 2.2. La autora declaró ante la Junta de Inmigración que en 1994 ingresó como miembro activo del Partido Jatiya de Bangladesh y que mucho antes de esa fecha su marido era también miembro activo del mismo partido. En

<sup>140</sup> Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, A.S. v. Suecia, CAT/C/25/D/149/1999, 24 de noviembre de 2000.

1996 fue nombrada secretaria de la rama femenina en la asociación local de mujeres del partido en Mirpur Thana, donde vivía la familia. Sus tareas consistían en informar a la población del trabajo que hacía el Partido, en tomar la palabra en mítines y en participar en manifestaciones. En 1999, tras la escisión del partido, ella y su marido permanecieron en la facción dirigida por Ershad.

**2.3.** El 7 de septiembre de 1999 la policía detuvo a la autora en relación con una manifestación en la que se había arrojado una granada. Fue maltratada, sufrió una lesión en una uña del pie y se la puso en libertad al día siguiente. El 23 de noviembre de 1999, unos miembros de la Liga Awami maltrataron a la autora y a su marido. Les acusaron de haber asesinado a un miembro de la Liga, cuya muerte se produjo durante una manifestación en la que participaba. Sobre el 21 de enero de 2000 alguien dejó delante de la casa de la autora una mano cortada. El 10 de abril de 2000, otros miembros de la Liga cometieron actos de vandalismo en casa de la autora, al tiempo que preguntaban dónde estaba su marido, quien para entonces se había escondido. Informó de los hechos a la policía, pero ésta, al ver que los autores de hecho pertenecían a la Liga Awami, se negó a investigar.

**2.4.** El 16 de agosto de 2000, la policía, acompañada de miembros de la Liga Awami, detuvo a la autora y a su hija en casa de los padres de la autora, donde se habían ido a vivir. A la hija, entonces de 4 años, le dieron tal empujón que cayó y se hizo una herida en la frente. La policía llevó a la autora a la comisaría donde fue acusada de tráfico ilícito de armas, torturada, e incluso violada, para que confesara el delito. Fue azotada con una correa de fusil y colgada por los pies hasta que empezó a sangrarle la nariz. También la desnudaron, la quemaron con colillas de cigarrillo y la introdujeron agua por la nariz. Luego la violaron y dejaron inconsciente. Fue puesta en libertad al día siguiente, gracias a que su padre sobornó a la policía. La obligaron a firmar un documento en el que prometía no volver a participar en ninguna actividad política ni abandonar la ciudad o el país. Después de su liberación, la autora recibió tratamiento en una clínica privada de Bangladesh. Desde que llegó a Suecia ha estado en contacto con sus parientes, quienes la informaron de que la policía de Bangladesh la seguía buscando.

**2.5.** Como prueba de sus actividades políticas la autora presentó a la Junta de Inmigración un recibo del pago de la cuota del Partido y un certificado del

Partido Jatiya, en el que se decía que se afilió en 1994 y que fue elegida secretaria conjunta en enero de 1996. También presentó un certificado médico de un hospital de Bangladesh, de fecha 17 de agosto de 2000, que confirmaba que había sido agredida y violada. En el informe se decía que tenía varias marcas de quemaduras de cigarrillo en el muslo derecho y en la mano, cardenales en la muñeca, una pequeña cortadura en el dedo derecho y un moratón en la espalda y que tenía una hemorragia en la vagina y la vulva. También presentó un certificado médico, expedido por un psicólogo el 22 de mayo de 2001, en el que se decía que su estado mental se había degradado, que padecía insomnio, náuseas, vómitos, sudores fríos, dificultades de concentración y de habla y debilidad, y que la asaltaban recuerdos vívidos de la violación. En otro certificado, expedido por un psicólogo sueco el 7 de septiembre de 2001, se decía que padecía el síndrome de estrés postraumático acompañado de pesadillas, reviviscencias y síntomas físicos graves. En el mismo certificado se decía que su hija sufría de estreñimiento, falta de apetito y dificultades para dormir. La niña estaba especialmente traumatizada por la espera de una decisión sobre la concesión del permiso de residencia.

- 2.6.** La autora señala que la Junta de Inmigración no discutía el hecho de que hubiera sido torturada y violada, pero concluía que esos actos no pueden atribuirse al Estado de Bangladesh, sino que son atribuibles individualmente a los policías. La Junta también dijo que el Partido Jatiya está aliado con el Partido Nacionalista de Bangladesh (en lo sucesivo BNP), actualmente en el Gobierno.
- 2.7.** La autora impugnó las conclusiones de la Junta de Inmigración ante la Junta de Apelación de Extranjería. Negó que la fracción Ershad del Partido Jatiya fuera aliada del BNP y señaló que, en el momento de la apelación, el dirigente de su fracción, el Sr. Ershad había abandonado Bangladesh. Por lo que se refiere a los actos de tortura y a la violación, dijo que la policía forma parte del Estado de Bangladesh, que es inútil denunciarla porque la institución nunca investigaba esas denuncias y que la suerte de la víctima, si denuncia, suele ser peor. Recordó los informes del Departamento de Estado de los Estados Unidos y de Amnistía Internacional, según los cuales la tortura es frecuente y habitual en Bangladesh. También presentó tres certificados de fecha 20 y 22 de noviembre de 2001 y 22 de febrero de 2002, respectivamente, que demuestran que el síndrome de estrés postraumático se había agravado, con gran riesgo de suicidio. Uno de los certificados demostraba que su hija sufría pesadillas y revivía

el incidente en el que les destrozaron la vivienda en Bangladesh y que, como consecuencia de ello, su desarrollo emocional se resentía.

[...]

**7.2.** El Comité debe determinar si existen razones fundadas para pensar que la autora de la queja estaría personalmente en peligro de ser sometida a la tortura si regresase a Bangladesh. Para evaluar este riesgo, el Comité debe tener en cuenta todas las consideraciones pertinentes en virtud del párrafo 2 del artículo 3 de la Convención, incluida la existencia de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos. Sin embargo, el Comité recuerda que la finalidad de esta evaluación es determinar si la persona de que se trata estaría personalmente en peligro de ser sometida a tortura en el país al que se la devolvería. De ahí que la existencia de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos en un país no sean de por sí razón suficiente para determinar que una persona concreta estará en peligro de ser sometida a tortura si se la deporta a ese país; deben existir razones concretas que indiquen que la persona de que se trate estaría personalmente en peligro. De igual modo, la ausencia de un cuadro persistente de violaciones manifiestas de los derechos humanos no significa que no se pueda considerar que una determinada persona está en peligro de ser sometida a tortura en las circunstancias precisas de su caso.

**7.3.** El Comité ha tomado nota de la afirmación del Estado Parte de que, como la Liga Awami se halla actualmente en la oposición, no existe ya el riesgo de que la autora se vea expuesta a hostigamiento por parte de las autoridades a instigación de los miembros de ese Partido. El Estado Parte alega además que la autora no tiene nada que temer de los partidos políticos actualmente en el poder porque es miembro de uno de los partidos representados en el Congreso. Sin embargo, el Estado Parte no ha puesto en duda que la autora haya sido anteriormente perseguida, detenida, violada y torturada. El Comité toma nota de la declaración de la autora de que pertenece a una fracción del Partido Jatiya que se opone al partido en el poder y de que es frecuente la tortura de los oponentes políticos por los agentes del Estado. Además, los actos de tortura de que fue víctima la autora no parecen haber sido infligidos solamente como castigo por su intervención en actividades políticas, sino también como represalia por las actividades políticas de su marido y su presunta participación en un delito político. El Comité toma nota también de que

su marido sigue todavía escondido, de que la tortura de que fue víctima se ha producido en un pasado reciente y hay certificados médicos que lo demuestran y de que la policía sigue buscando a la autora en Bangladesh.

- 7.4.** En estas circunstancias, el Comité considera que existen razones fundadas para pensar que la autora de la queja podría estar en peligro de ser sometida a tortura si se la devolviese a Bangladesh. Habiendo llegado a esta conclusión, el Comité no necesita examinar las demás quejas de la autora<sup>141</sup>.

En su dictamen en el caso C.T. y K.M. v. Suecia de 2006, el Comité CAT nuevamente se refirió al tema del grado de exactitud que se puede exigir a las víctimas cuando relatan sus experiencias de tortura. En este caso, una de las peticionarias afirmó que fue violada en reiteradas ocasiones mientras permaneció detenida en Ruanda y que tuvo un hijo producto de esas violaciones. Las autoridades de inmigración suecas dudaron de la credibilidad del relato debido a su vaguedad, inconsistencia y la falta de evidencia que apoyara su versión de los hechos<sup>142</sup>. Al respecto el Comité CAT estableció que:

- “7.6** Respecto del argumento general del Estado Parte que la primera peticionaria no es creíble, el Comité recuerda su jurisprudencia en cuanto a que la exactitud total difícilmente puede esperarse de víctimas de tortura y que tales inconsistencias que pueden existir en la presentación de los hechos que hace la peticionaria no son substantivos y no dan lugar a dudas sobre la veracidad general de sus afirmaciones, especialmente tomando en cuenta que se ha comprobado que fue violada reiteradas veces mientras estuvo detenida”<sup>143</sup>.

El Comité, consiguientemente, dictaminó que la repatriación de los peticionarios a Ruanda violaría el artículo 3 de CAT.

En V.L. v. Suiza del año 2006, el Comité ahondó en las exigencias que se pueden ejercer sobre víctimas de tortura sexual para que comuniquen sus experiencias oportunamente, tomando en cuenta, en especial, las presiones ejercidas por la sociedad y por familiares para que las víctimas mantengan el silencio.

- “2.1.** El esposo de la autora fue candidato en elecciones locales celebradas en Belarús en 1995 y en 2000. En una carta al director de un diario, criticó al Presidente del país, por lo que el órgano de seguridad y la policía lo sometieron varias veces a interrogatorio. Asimismo fue atacado por

<sup>141</sup> Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, T. A. v. Suecia, CAT/C/34/D/226/2003, 6 de mayo de 2005.

<sup>142</sup> Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, C.T. y K.M. v. Suecia, CAT/C/37/D/279/2005, 17 de noviembre de 2006, párrafo 7.5.

<sup>143</sup> *Ibidem*, párrafo 7.6. Traducción propia.

cuatro desconocidos en abril de 2000. La policía le aconsejó abandonar su actividad política. Partió de Minsk y se fue a vivir con unos parientes entre julio de 2000 y junio de 2001. El 7 de junio de 2001 salió del país rumbo a Bélgica, donde solicitó asilo. Su solicitud fue rechazada y el 18 de diciembre de 2002 partió para Suiza. Entretanto, la autora había permanecido en Belarús, donde fue interrogada a menudo sobre el paradero de su marido. El 12 de septiembre de 2002 le retiraron el pasaporte. El 16 de diciembre de 2002 abandonó el país y se reunió con su marido en Suiza el 18 de ese mismo mes.

**2.2.** La autora y su marido solicitaron asilo en Suiza el 19 de diciembre de 2002. Ambos basaron su solicitud en las presuntas persecuciones políticas del marido por las autoridades belorusas. La Oficina Federal de los Refugiados (OFR) de Suiza no dio crédito a las denuncias, alegando que los documentos presentados por los interesados no eran auténticos. Por consiguiente, se rechazaron las solicitudes el 14 de agosto de 2003 y se dio a la autora y a su esposo la orden de abandonar el país a más tardar el 9 de octubre de 2003.

**2.3.** El 11 de septiembre de 2003, la autora y su marido apelaron ante la Comisión Federal de Recurso en Materia de Asilo (ARK), la cual desestimó la apelación el 15 de septiembre de 2004. El 11 de octubre de 2004, la autora solicitó una revisión de la decisión, mencionando por primera vez que había sido objeto de agresiones sexuales por parte de agentes de la policía (Miliz). Instó a las autoridades suizas a que volviesen a examinar su solicitud de asilo por derecho propio y no ya como parte de la solicitud de su marido, explicando que para entonces ya vivían separados. La autora no había informado a su esposo de las agresiones sexuales sufridas hasta después de la llegada de la pareja a Suiza, y él había reaccionado con insultos y comentarios humillantes, prohibiéndole que mencionase esos hechos a las autoridades suizas. Por carta de 15 de octubre de 2004, la ARK pidió más información sobre la solicitud de revisión, ya que las causas invocadas para la revisión de la decisión sobre el recurso de apelación no eran suficientes. El 21 de octubre de 2004 la autora dio más detalles sobre los motivos invocados en favor de la revisión. Afirmó entonces que antes de salir de Belarús, tres agentes de la policía que querían que les diera información sobre el paradero de su marido la habían interrogado y violado. Los agentes también la habían golpeado y penetrado con objetos. Un examen médico realizado posteriormente en un hospital había confirmado la presencia de hematomas y lesiones en sus órganos sexuales. La autora había sido sometida a un tratamiento médico

y no había podido regresar a su lugar de trabajo hasta transcurridas más de tres semanas.

**2.4.** Tras este incidente, la autora presentó una denuncia al oficial a cargo del departamento al que pertenecían los agentes que la habían agredido. A partir de ese momento fue objeto de amenazas por varios agentes del mismo departamento. Uno de ellos la siguió hasta su casa y le pidió que retirase su denuncia. Se produjeron numerosas visitas nocturnas a su domicilio y allanamientos de la policía. Un día, los mismos agentes que la habían violado la secuestraron frente a su oficina y la llevaron a un lugar alejado, donde la violaron nuevamente. Los agentes amenazaron con mutilarla y matarla. El 12 de septiembre de 2002, la convocaron a las dependencias policiales y le retiraron el pasaporte. Con posterioridad a estos hechos, la autora cayó en una depresión y pasó a la clandestinidad. Las amenazas y las intimidaciones, aunadas a las agresiones sexuales de que había sido víctima, la impulsaron a huir de Belarús.

**2.5.** La autora sostiene que no mencionó las violaciones en su entrevista inicial con la OFR debido a que lo consideraba humillante y una afrenta a su dignidad personal. Además, la presión psicológica de su marido le había impedido mencionar las agresiones sexuales. Explicó que su marido había desaparecido en octubre de 2004 y que desconocía su paradero. Ahora que había abandonado el país, estaba dispuesta a dar pormenores de los hechos antes descritos y a presentar un certificado médico.

**2.6.** En su decisión de 1º de diciembre de 2004, la ARK reconoció que, en principio, la violación era un factor importante que debía tenerse en cuenta en un procedimiento de concesión de asilo, aunque se denunciase de forma tardía, y que la víctima podía tener razones psicológicas para no haberla mencionado en la primera entrevista. No obstante, la ARK consideró que las denuncias de la autora no eran plausibles ya que nunca había fundamentado ni demostrado la existencia de obstáculos psicológicos que le impidiesen por lo menos mencionar la violación en la entrevista inicial. Además, ni su historia ni su conducta habían sido de otro modo convincentes. La ARK también expresó sus sospechas acerca de la “repentina capacidad de la autora de dar pormenores sobre la presunta violación”. Dijo que no estaba convencida de que la autora correría peligro de ser perseguida o sometida a tratos inhumanos cuando regresase y llegó a la conclusión de que no había ningún obstáculo que se opusiese a su regreso a Belarús.

[...]

**8.3.** El Comité debe estudiar si existen motivos fundados para creer que la autora correría un riesgo personal de ser sometida a tortura al ser devuelta a Belarús. Al evaluar ese riesgo, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 3 de la Convención, el Comité debe tener en cuenta todas las consideraciones pertinentes, inclusive la existencia en el Estado de que se trate de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos. Sin embargo, el Comité recuerda que el objetivo es determinar si la persona en cuestión correría un riesgo personal de ser torturada en el país al que regresaría. Se deduce pues que la existencia de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos en un país no constituye en sí motivo suficiente para determinar que una persona estaría en peligro de ser sometida a tortura si regresa a ese país; deben aducirse otras razones que demuestren que esa persona concreta estaría en peligro. A la inversa, la inexistencia de un cuadro persistente de violaciones manifiestas de los derechos humanos no significa necesariamente que no se pueda considerar que una persona esté en peligro de ser sometida a tortura en sus circunstancias particulares.

**8.4.** El Comité es consciente de la precaria situación de derechos humanos en Belarús. Los agentes de policía que supuestamente acosaron, agredieron sexualmente y violaron a la autora dependen del Ministerio del Interior y han sido responsables de numerosos casos de tortura denunciados en el país, en particular de personas que participaron en campañas electorales alternativas. El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Belarús ha observado varios casos de agresiones a opositores políticos. El propio Comité ha mencionado numerosas alegaciones de tortura y malos tratos por las autoridades de Belarús, la falta de un fiscal independiente, el hecho de que no se hagan investigaciones rápidas, imparciales y exhaustivas de las denuncias de tortura y la falta de un poder judicial independiente. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer ha observado el aumento del número de denuncias de actos de violencia contra las mujeres, incluida la violación, en Belarús, y las denuncias “bastantes frecuentes” de abusos, incluidas las agresiones sexuales, presentadas por mujeres detenidas. Según datos de 2004 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Belarús, más del 20% de las mujeres informaron de que fueron víctimas de abuso sexual por lo menos una vez. El Ministerio del Interior informó de que en los primeros

diez meses de 2005, las denuncias de violación habían aumentado en un 17% con respecto al año anterior.

- 8.5.** El Comité recuerda su observación general sobre el artículo 3, donde se afirma que el Comité debe evaluar si hay razones fundadas para creer que el autor estaría en peligro de ser sometido a tortura si se procediese a su devolución, y que el riesgo de tortura debe fundarse en razones que vayan más allá de la pura teoría o sospecha. No es necesario que el riesgo sea muy probable, pero sí ha de ser personal y presente.
- 8.6.** En cuanto a la afirmación hecha anteriormente por el Estado Parte de que algunos de los documentos originales presentados en la solicitud de asilo conjunta estaban falsificados, y que esto resta credibilidad a las alegaciones de la autora, el Comité considera que el hecho de que era el marido, y no la autora, quien ejercía control sobre qué documento se presentaba como justificación de la solicitud de asilo conjunta original invalida la afirmación de que cabe atribuir responsabilidad a la autora por esos defectos teniendo en cuenta únicamente ese motivo. En cuanto a la alegación del Estado Parte de que el informe médico del hospital en que se resumía y se respaldaba la alegación de violación también estaba falsificado, el Comité observa que el Estado Parte llegó a esta conclusión basándose en el único motivo de que los documentos anteriores presentados por el marido como justificación de la solicitud de asilo conjunta se consideraron falsificados [...] sin aducir ninguna otra prueba o argumento para justificar su afirmación. El Comité observa que la fecha y la información detallada sobre la lesión grave causada a los órganos sexuales de la autora por introducción de objetos contundentes, que figura en el informe médico de Belarús, concuerdan con la información que figura en sus exposiciones, por lo que no cuestiona la autenticidad de ese documento.
- 8.7.** En cuanto al argumento del Estado Parte de que la autora no ha demostrado que correría un riesgo de tortura debido a sus propias actividades políticas, el Comité observa que el hecho de que la autora actualmente esté separada de su marido no impide que las autoridades le causen un daño. La autora ha explicado que participó en la distribución de propaganda preelectoral cuando estaba en Belarús. Si bien actualmente está separada, aunque no divorciada, de su marido, para las autoridades sigue siendo una fuente de información y una manera de ejercer presiones sobre él. Además, según un reciente informe del Departamento de Estado de los Estados

Unidos sobre los derechos humanos, son conocidos en Belarús los casos de hostigamiento de mujeres divorciadas debido a las actividades de sus ex maridos. En cualquier caso, si bien la autora afirma que fue detenida y violada la primera vez debido a las actividades políticas de su marido en Belarús, el Comité observa que fue violada por una segunda vez por haber presentado una denuncia sobre la primera violación. Por consiguiente, a su regreso a Belarús, la autora estaría expuesta a malos tratos independientemente de su relación con el marido. Su denuncia en la que acusaba a la policía de las visitas nocturnas, los allanamientos, los actos de violencia y la violación podrían fácilmente exponer a la autora a las represalias de la policía en cualquier parte de Belarús. Como ha sostenido la Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos, las defensoras de derechos humanos se enfrentan a formas de hostilidad, hostigamiento y represión que están específicamente relacionadas con el género, como el acoso sexual y la violación. La policía de Belarús funciona dentro de un sistema sumamente uniforme y jerárquico con normas impuestas desde arriba; en la situación política actual es difícil determinar qué lugar es más seguro que otro. Por todos esos motivos, la autora presentaría un interés para la policía local.

- 8.8.** El Estado Parte ha sostenido que la autora no es creíble porque las denuncias de abuso sexual y el informe médico que las respaldaba se presentaron en una etapa tardía del procedimiento interno. Por el contrario, el Comité estima que las alegaciones de la autora son creíbles. Su explicación de la demora en mencionar las violaciones a las autoridades nacionales es totalmente razonable. Es un hecho bien conocido que la pérdida de intimidad, sumada a la perspectiva de sentir humillación sólo porque se revelan determinados actos, puede hacer que tanto mujeres como hombres oculten el hecho de que han sido objeto de violación y/u otras formas de abuso sexual hasta que sea absolutamente necesario revelarlo. En el caso particular de las mujeres, existe el miedo adicional de la vergüenza y el rechazo de su pareja o familiares. A ese respecto, la afirmación de la autora de que su marido reaccionó a la admisión de violación de la autora humillándola y prohibiéndole que lo mencionara en su procedimiento de asilo da más credibilidad a su queja. El Comité observa que no bien el marido la abandonó, la autora, que dejó de estar bajo su influencia inmediatamente, mencionó las violaciones a las autoridades nacionales en su petición de revisión de 11 de octubre de 2004. Son

innecesarias las pruebas adicionales acerca de su estado u “obstáculos” psicológicos, como pide el Estado Parte. La afirmación del Estado Parte de que la autora debería haber planteado y fundamentado la cuestión del abuso sexual en una etapa anterior del procedimiento de revisión es un motivo insuficiente para determinar que sus denuncias de abuso sexual carecen de credibilidad, en particular habida cuenta del hecho de que no estaba representada en el procedimiento.

**8.9.** Con respecto al argumento del Estado Parte de que hay muchas contradicciones en las afirmaciones de la autora, el Comité observa que este argumento no está fundamentado puesto que el Estado Parte no ha especificado en qué consistían las contradicciones.

**8.10.** En su evaluación del riesgo de tortura en el presente caso, el Comité considera que la autora estaba claramente sometida al control físico de la policía, si bien los actos en cuestión fueron perpetrados fuera de los locales oficiales de detención. Los actos cometidos, entre otros, son constitutivos de múltiples violaciones y con seguridad han sido causa de dolores y sufrimientos graves causados por varios propósitos no permisibles, en particular la interrogación, la intimidación, el castigo, la represalia, la humillación y la discriminación basada en el género. Por consiguiente, el Comité estima que los abusos sexuales cometidos por la policía en este caso constituyen tortura, aunque hayan sido perpetrados fuera de los locales oficiales de detención. Además, las autoridades de Belarús aparentemente no investigaron el caso ni procesaron o castigaron a los policías por esos actos. La no intervención de las autoridades aumenta el riesgo de malos tratos si la autora regresa a Belarús, puesto que los autores de las violaciones nunca han sido investigados, y pueden maltratar nuevamente a la autora con toda impunidad. De ahí que exista una duda considerable, sobre la base de los hechos particulares del caso, de que las autoridades de Belarús adoptarán las medidas necesarias para proteger a la autora de eventuales agresiones futuras.

**8.11.** Dadas las circunstancias, el Comité considera que existen razones fundadas para creer que la autora de la comunicación podría estar en peligro de ser sometida a tortura si fuera devuelta a Belarús<sup>144</sup>.

De este breve recuento de la jurisprudencia del Comité CAT en materia de violencia de género, es posible concluir que el Comité se encuentra cada vez más dispuesto a considerar casos con perspectiva de género. Esto es lo que ha ocurrido en aquellos casos en que se ha probado una

<sup>144</sup> Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, V.L. v. Suiza, CAT/C/37/D/262/2005, 20 de noviembre de 2006.

clara participación a priori de agentes estatales, sea que éstos hayan participado como responsables directos en la tortura o que la hayan instigado, consentido o aquiescido.

## 4. EL COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO

El Comité de los Derechos del Niño es el encargado de vigilar el cumplimiento del tratado de derechos humanos más ratificado en el marco legal albergado por Naciones Unidas<sup>145</sup>. Al realizar su labor y al referirse al tema de la violencia de género, este Comité ha debido tomar en cuenta la discriminación cruzada que sufren las niñas: por ser de corta edad y por ser mujeres. Esta discriminación doble hace que las niñas estén en una posición especialmente expuesta a la violencia, pues forman parte de dos grupos respecto de los cuales la tendencia cultural es aceptar la violencia ejercida en su contra. Este Comité ha declarado lo siguiente con respecto a la violencia que sufren las niñas:

### **Observación general N°1: Propósitos de la educación**

[...]

- “19.** Por otra parte, el propio entorno escolar debe reflejar la libertad y el espíritu de entendimiento, paz, tolerancia, igualdad entre los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena, por los que se aboga en los incisos b) y d) del párrafo 1 del artículo 29. Una escuela en la que se permita la intimidación de los más débiles u otras prácticas violentas o excluyentes no cumple con los requisitos del párrafo 1 del artículo 29. El término “educación en la esfera de los derechos humanos” se utiliza con demasiada frecuencia de una forma tal que sus connotaciones se simplifican en exceso. Además de una educación oficial en materia de derechos humanos, lo que hace falta es promover los valores y las políticas que favorecen los derechos humanos, no sólo en las escuelas y universidades, sino también en el seno de la comunidad entera”<sup>146</sup>.

150

### **Observación General N°3: El VIH/SIDA y los Derechos del Niño [...]**

- “9.** Los niños tienen derecho a que no se les arrebate arbitrariamente la vida, así como a ser beneficiarios de medidas económicas y sociales que les permitan sobrevivir, llegar a la edad adulta y desarrollarse en el sentido más amplio del término. La obligación del Estado de hacer efectivo el

<sup>145</sup> A la fecha de esta publicación la Convención sobre los Derechos del Niño ha sido ratificado por 193 estados. Véase, Naciones Unidas, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, <http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsqno=IV-11&chapter=4&lang=en> consultado el 30 de diciembre de 2009.

<sup>146</sup> Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 1 “Propósitos de la Educación” en Naciones Unidas, Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos.

derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo también pone de relieve la necesidad de que se preste una atención especial a las cuestiones relacionadas con la sexualidad, así como a los tipos de comportamiento y estilos de vida de los niños, aun cuando no sean conformes con lo que la sociedad considera aceptable según las normas culturales imperantes para un determinado grupo de edad. A ese respecto, las niñas a menudo son víctimas de prácticas tradicionales perniciosas, como el matrimonio precoz o forzado, que violan sus derechos y las hacen más vulnerables al VIH, entre otras cosas, porque esas prácticas a menudo cortan el acceso a la educación y la información. Los programas de prevención realmente eficaces son los que tienen en cuenta la realidad de la vida de los adolescentes y al mismo tiempo tratan la cuestión de la sexualidad velando por que tengan acceso en pie de igualdad a la información, la preparación para la vida activa y las medidas preventivas adecuadas.

[...]

- 16.** Los Estados Partes deben hacer todo cuanto esté a su alcance para que la escuela sea un lugar en que el niño esté seguro y a salvo y que no contribuya a hacerlo más vulnerable a la infección por el VIH. De conformidad con el artículo 34 de la Convención, los Estados Partes están obligados a adoptar las medidas apropiadas a fin de prevenir, entre otras cosas, la incitación o la coerción para que un niño se dedique a una actividad sexual ilegal.

[...]

- 33.** Las niñas y los niños privados de medios de subsistencia y desarrollo, en particular los huérfanos a causa del SIDA, pueden ser objeto de una explotación sexual y económica de diversas formas, en especial la prestación de servicios sexuales o la realización de trabajos peligrosos a cambio de dinero que les permita sobrevivir, mantener a sus progenitores enfermos o moribundos y a sus hermanos pequeños, o incluso pagar matrículas escolares. Los niños infectados o afectados directamente por el VIH/SIDA pueden encontrarse en la doble desventaja de sufrir una discriminación basada tanto en su marginación económica y social como en su estado serológico respecto del VIH, o el de sus padres. De conformidad con el derecho consagrado en los artículos 32, 34, 35 y 36 de la Convención y con objeto de reducir la vulnerabilidad de los niños al VIH/SIDA, los Estados Partes tienen la obligación de protegerlos de todas las formas de explotación económica y sexual, en particular de velar por que no caigan presa de las redes de prostitución y por que estén a

resguardo de todo trabajo que sea perjudicial para su educación, salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social, o que ponga trabas a tal desarrollo. Los Estados Partes deben tomar medidas enérgicas para proteger a los niños de la explotación sexual y económica, de la trata y la venta de personas y, de conformidad con los derechos que consagra el artículo 39, crear oportunidades para los niños que han sido sometidos a semejantes tratos a fin de que aprovechen el apoyo y los servicios de atención del Estado y de las entidades no gubernamentales que se ocupan de estos problemas.

[...]

- 34.** Los niños están expuestos a diversas formas de violencia y malos tratos que elevan el riesgo de infección por el VIH, y también pueden ser objeto de violencia al estar infectados o afectados por el VIH/ SIDA. Los actos de violencia, incluidas la violación y otros abusos sexuales, pueden producirse en el seno de la familia natural o adoptiva o ser perpetrados por personas que desempeñan funciones específicas con niños, en particular maestros y empleados de instituciones que trabajan con niños, tales como las prisiones y los establecimientos que se ocupan de las enfermedades mentales y otras discapacidades. En virtud de los derechos del niño que se consagran en el artículo 19 de la Convención, los Estados Partes tienen la obligación de proteger a los niños de todas las formas de violencia y malos tratos, ya sea en el hogar, en la escuela, en otras instituciones o en la comunidad. Los programas deben adaptarse específicamente al entorno en que viven los niños, a su capacidad para reconocer y denunciar los malos tratos y a sus condiciones y autonomía personales. El Comité considera que la relación entre el VIH/SIDA y la violencia o los malos tratos sufridos por niños durante guerras y conflictos armados requiere una atención especial. Las medidas destinadas a prevenir la violencia y los malos tratos en esas situaciones revisten una importancia decisiva y los Estados Partes deben velar por que se incorporen las consideraciones del VIH/SIDA y los derechos del niño en los esfuerzos por atender y ayudar a los niños y niñas que han sido utilizados por personal militar y otros agentes uniformados para prestar servicios domésticos o sexuales, o que se hallan desplazados internamente o viven en campamentos de refugiados. Como parte de las obligaciones de los Estados Partes, en particular las impuestas por los artículos 38 y 39 de la Convención, deben llevarse a cabo intensas campañas de información y de orientación para los niños y crearse mecanismos para la prevención y la rápida detección

de los casos de violencia y malos tratos en las regiones afectadas por conflictos y catástrofes naturales, que también deben formar parte de la acción nacional y comunitaria frente al VIH/SIDA<sup>147</sup>.

### **Observación General N°4: La Salud y el Desarrollo de los Adolescentes en el Contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño**

[...]

**10.** La Convención define en los artículos 13 a 17 los derechos civiles y las libertades de los niños y adolescentes, que son esenciales para garantizar el derecho a la salud y el desarrollo de los adolescentes. El artículo 17 establece que el niño “tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental”. El derecho de los adolescentes a tener acceso a información adecuada es fundamental si los Estados Partes han de promover medidas económicamente racionales, incluso a través de leyes, políticas y programas, con respecto a numerosas situaciones relacionadas con la salud, como las incluidas en los artículos 24 y 33 relativas a la planificación familiar, la prevención de accidentes, la protección contra prácticas tradicionales peligrosas, con inclusión de los matrimonios precoces, la mutilación genital de la mujer, y el abuso de alcohol, tabaco y otras sustancias perjudiciales.

153

[...]

**17.** [...] Habida cuenta de la importancia de una educación adecuada en la salud y el desarrollo actual y futuro de los adolescentes, así como en la de sus hijos, el Comité insta a los Estados Partes de conformidad con los artículos 28 y 29 de la Convención a: a) [...] c) adoptar las medidas necesarias para prevenir y prohibir toda forma de violencia y abuso, incluidos los abusos sexuales, el castigo corporal y otros tratos o penas inhumanos, degradantes o humillantes en las escuelas por el personal docente o entre los estudiantes; d) iniciar y prestar apoyo a las medidas, actitudes y actividades que fomenten un comportamiento sano mediante la inclusión de los temas pertinentes en los programas escolares.

[...]

**24.** A la luz de los artículos 3, 6, 12, 19 y el párrafo 3 del artículo 24 de las observaciones los Estados Partes están obligados a adoptar todas las medidas eficaces para eliminar cuantos actos y actividades amenacen al derecho a la vida de los adolescentes, incluidas las muertes por cuestiones

<sup>147</sup> Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 3 “El VIH/SIDA y los Derechos del Niño” en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

de honor. El Comité insta vivamente a los Estados Partes a que elaboren y realicen campañas de sensibilización, programas de educación y leyes encaminadas a cambiar las actitudes predominantes y a abordar las funciones y los estereotipos en relación con el género que inspiran las prácticas tradicionales perjudiciales. Además, los Estados Partes deben facilitar el establecimiento de información multidisciplinaria y prestar asesoramiento a los centros respecto a los aspectos perjudiciales de algunas prácticas tradicionales, como son los matrimonios precoces y la mutilación genital de la mujer.

[...]

- 37.** Los adolescentes que están explotados sexualmente, por ejemplo, mediante la prostitución y la pornografía, se encuentran expuestos a importantes riesgos de salud como son las ETS, el VIH/SIDA, los embarazos no deseados, los abortos peligrosos, la violencia y los agotamientos psicológicos. Tienen derecho a la recuperación física y psicológica y a la reinserción social en un entorno que fomente su salud, el respeto de sí mismo y su dignidad (art. 39). Es obligación de los Estados Partes promulgar y hacer cumplir leyes que prohíban toda forma de explotación sexual y del tráfico con ella relacionado; y colaborar con otros Estados Partes para eliminar el tráfico entre países; y proporcionar servicios adecuados de salud y asesoramiento a los adolescentes que han sido sexualmente explotados, asegurando que se les trata como víctimas y no como delincuentes.

[...]

- 39.** [...] Es opinión del Comité que los Estados Partes tienen que tomar todo tipo de medidas adecuadas de orden legislativo, administrativo o de otra índole para dar cumplimiento y supervisar los derechos de los adolescentes a la salud y el desarrollo, como se reconoce en la Convención. Con este fin, los Estados Partes deben cumplir en especial las siguientes obligaciones:

[...]

- g)** Proteger a los adolescentes contra las prácticas tradicionales perjudiciales, como son los matrimonios precoces, las muertes por cuestiones de honor y la mutilación genital femenina<sup>148</sup>.

<sup>148</sup> Comité de los Derechos del Niño, Observación General N°4 "La Salud y el Desarrollo de los Adolescentes en el Contexto de la Convención de los Derechos del Niño" en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

### **Observación General N° 11: Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención**

[...]

**“22.** El Comité subraya que las prácticas culturales a que se refiere el artículo 30 de la Convención han de ejercerse de conformidad con otras disposiciones de la Convención y no pueden justificarse en ningún caso si se considera que son perjudiciales para la dignidad, la salud o el desarrollo del niño. Cuando existan prácticas perniciosas, como los matrimonios precoces y la mutilación genital de la mujer, el Estado Parte debería colaborar con las comunidades indígenas para acabar con ellas. El Comité insta encarecidamente a los Estados partes a que organicen y pongan en práctica campañas de concienciación, programas de educación y disposiciones legislativas encaminadas a cambiar las actitudes y a rectificar los papeles y estereotipos de género que contribuyen a las prácticas perjudiciales.

[...]

### **Los niños en los conflictos armados y los niños refugiados**

[...]

**65.** En esas circunstancias, los niños indígenas han estado y continúan estando expuestos al riesgo de ser víctimas de atentados contra sus comunidades en los cuales pierden la vida, sufren violaciones o torturas, son objeto de desplazamientos o de desapariciones forzadas, son testigos de atrocidades o son separados de sus padres y de su comunidad. Hay fuerzas y grupos armados que atentan en particular contra las escuelas, con lo que dejan a los niños indígenas sin posibilidades de educación. Además, hay fuerzas y grupos armados que han reclutado a niños indígenas para obligarlos a cometer atrocidades, a veces incluso contra sus propias comunidades.

[...]

### **La explotación sexual y la trata**

**72.** Los artículos 34 y 35 de la Convención instan a los Estados, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 20, a cerciorarse de que los niños estén protegidos contra la explotación y el abuso sexuales, así como contra el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin. Preocupa al Comité que los niños indígenas en cuyas comunidades impera la pobreza y a las que afecta la migración urbana corran un alto riesgo de ser víctimas de

la explotación sexual y de la trata. Las jóvenes, particularmente aquellas cuyo nacimiento no se ha inscrito, son especialmente vulnerables. Para mejorar la protección de todos los niños, en especial los indígenas, se alienta a los Estados partes a que ratifiquen y apliquen el Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

- 73.** Los Estados, en consulta con las comunidades indígenas, incluidos los niños, deberían idear medidas de prevención y asignar recursos financieros y humanos expresamente destinados a ponerlas en práctica. Los Estados deberían basar las medidas de prevención en estudios en los que se documenten las tendencias de las transgresiones y en los que se analicen sus causas fundamentales.

## 5. **EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER**

Como vimos supra, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer no hace mención explícita de la violencia. Este vacío fue llenado en 1989 por el Comité de CEDAW con la publicación de su Recomendación General N° 12<sup>149</sup>. En dicho documento, el Comité de CEDAW explicitó que:

“los artículos 2, 5, 11, 12 y 16 de la Convención obligan a los Estados Partes a proteger a la mujer contra cualquier tipo de violencia que se produzca en la familia, en el trabajo o en cualquier otro ámbito de la vida social”<sup>150</sup>.

Esta declaración escueta fue seguida por una solicitud a los Estados partes de informar al Comité sobre las medidas tomadas para proteger a las mujeres de la violencia, incluidas medidas legislativas.

Tres años después, el Comité redactó una nueva Recomendación General que se refirió más detalladamente al fenómeno de la violencia contra las mujeres y que identificó obligaciones concretas de los Estados partes de CEDAW en esta área. Debido a su importancia y al hecho de que vino a suplir una gran laguna en CEDAW, se reproduce aquí en su totalidad.

<sup>149</sup> Las Recomendaciones Generales del Comité de CEDAW son similares en naturaleza a las Observaciones Generales del Comité de Derechos Humanos y otros Comités de vigilancia de tratados de Naciones Unidas.

<sup>150</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, Recomendación General N° 12 “Violencia Contra la Mujer” en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adaptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

## **Recomendación general N° 19: La violencia contra la mujer**

### **“Antecedentes**

1. La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre.
2. En 1989, el Comité recomendó que los Estados incluyeran en sus informes información sobre la violencia y sobre las medidas adoptadas para hacerle frente [Recomendación general N° 12, octavo período de sesiones].
3. En el décimo período de sesiones, celebrado en 1991, se decidió dedicar parte del 11° período de sesiones al debate y estudio del artículo 6 y otros artículos de la Convención relacionados con la violencia contra la mujer, el hostigamiento sexual y la explotación de la mujer. El tema se eligió en vista de la celebración en 1993 de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos convocada por la Asamblea General en su resolución 45/155, de 18 de diciembre de 1990.
4. El Comité llegó a la conclusión de que los informes de los Estados Partes no siempre reflejaban de manera apropiada la estrecha relación entre la discriminación contra la mujer, la violencia contra la mujer, y las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La aplicación cabal de la Convención exige que los Estados Partes adopten medidas positivas para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer.
5. El Comité sugirió a los Estados Partes que al examinar sus leyes y políticas, y al presentar informes de conformidad con la Convención tuviesen en cuenta las siguientes observaciones del Comité con respecto a la violencia contra la mujer.

### **Comentario general**

6. El artículo 1 de la Convención define la discriminación contra la mujer. Esa definición incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de la violencia.

- 7.** La violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación, como la define el artículo 1 de la Convención. Esos derechos y libertades comprenden:
- a)** El derecho a la vida;
  - b)** El derecho a no ser sometido a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
  - c)** El derecho a protección en condiciones de igualdad con arreglo a normas humanitarias en tiempo de conflicto armado internacional o interno;
  - d)** El derecho a la libertad y a la seguridad personales;
  - e)** El derecho a igualdad ante la ley;
  - f)** El derecho a igualdad en la familia;
  - g)** El derecho al más alto nivel posible de salud física y mental;
  - h)** El derecho a condiciones de empleo justas y favorables.
- 8.** La Convención se aplica a la violencia perpetrada por las autoridades públicas. Esos actos de violencia también pueden constituir una violación de las obligaciones del Estado en virtud del derecho internacional sobre derechos humanos u otros convenios, además de violar la Convención.
- 9.** No obstante, cabe subrayar que, de conformidad con la Convención, la discriminación no se limita a los actos cometidos por los gobiernos o en su nombre (véanse los apartados e) y f) del artículo 2 y el artículo 5). Por ejemplo, en virtud del inciso e) del artículo 2 de la Convención, los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas. En virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas.

## **Observaciones sobre disposiciones concretas de la Convención**

### **Artículos 2 y 3**

- 10.** Los artículos 2 y 3 establecen una obligación amplia de eliminar la discriminación en todas sus formas, además de obligaciones específicas en virtud de los artículos 5 a 16.

### **Apartado f) del artículo 2, artículo 5 y apartado c) del artículo 10**

- 11.** Las actitudes tradicionales, según las cuales se considera a la mujer como subordinada o se le atribuyen funciones estereotipadas perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción, como la violencia y los malos tratos en la familia, los matrimonios forzados, el asesinato por presentar dotes insuficientes, los ataques con ácido y la circuncisión femenina. Esos prejuicios y prácticas pueden llegar a justificar la violencia contra la mujer como una forma de protección o dominación. El efecto de dicha violencia sobre su integridad física y mental es privarla del goce efectivo, el ejercicio y aun el conocimiento de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Si bien en esta observación se hace hincapié en la violencia real o las amenazas de violencia, sus consecuencias básicas contribuyen a mantener a la mujer subordinada, a su escasa participación en política y a su nivel inferior de educación y capacitación y de oportunidades de empleo.
- 12.** Estas actitudes también contribuyen a la difusión de la pornografía y a la representación y otro tipo de explotación comercial de la mujer como objeto sexual, antes que como persona. Ello, a su vez, contribuye a la violencia contra la mujer.

### **Artículo 6**

- 13.** En el artículo 6 se exige a los Estados Partes que adopten medidas para suprimir todas las formas de trata y explotación de la prostitución de la mujer.
- 14.** La pobreza y el desempleo aumentan las oportunidades de trata. Además de las formas establecidas, hay nuevas formas de explotación sexual, como el turismo sexual, la contratación de trabajadoras domésticas de países en desarrollo en los países desarrollados y el casamiento de mujeres de los países en desarrollo con extranjeros. Estas prácticas son incompatibles con la igualdad de derechos y con el respeto a los derechos y la dignidad de las mujeres y las ponen en situaciones especiales de riesgo de sufrir violencia y malos tratos.

15. La pobreza y el desempleo obligan a muchas mujeres, incluso a muchachas, a prostituirse. Las prostitutas son especialmente vulnerables a la violencia porque su condición, que puede ser ilícita, tiende a marginarlas. Necesitan la protección de la ley contra la violación y otras formas de violencia.
16. Las guerras, los conflictos armados y la ocupación de territorios conducen frecuentemente a un aumento de la prostitución, la trata de mujeres y actos de agresión sexual contra la mujer, que requiere la adopción de medidas protectoras y punitivas.

### **Artículo 11**

17. La igualdad en el empleo puede verse seriamente perjudicada cuando se las somete a violencia, por su condición de mujeres, por ejemplo, el hostigamiento sexual en el lugar de trabajo.
18. El hostigamiento sexual incluye un comportamiento de tono sexual tal como contactos físicos e insinuaciones, observaciones de tipo sexual, exhibición de pornografía y exigencias sexuales, verbales o de hecho. Este tipo de conducta puede ser humillante y puede constituir un problema de salud y de seguridad; es discriminatoria cuando la mujer tiene motivos suficientes para creer que su negativa podría causarle problemas en el trabajo, en la contratación o el ascenso inclusive, o cuando crea un medio de trabajo hostil.

### **Artículo 12**

19. El artículo 12 requiere que los Estados Partes adopten medidas que garanticen la igualdad en materia de servicios de salud. La violencia contra la mujer pone en peligro su salud y su vida.
20. En algunos Estados existen prácticas perpetuadas por la cultura y la tradición que son perjudiciales para la salud de las mujeres y los niños. Incluyen restricciones dietéticas para las mujeres embarazadas, la preferencia por los hijos varones y la circuncisión femenina o mutilación genital.

### **Artículo 14**

21. Las mujeres de las zonas rurales corren el riesgo de ser víctimas de violencia a causa de la persistencia de actitudes tradicionales relativas a la subordinación de la mujer en muchas comunidades rurales. Las niñas de esas comunidades corren un riesgo especial de actos de violencia y explotación sexual cuando dejan la comunidad para buscar trabajo en la ciudad.

**Artículo 16 (y artículo 5)**

- 22.** La esterilización y el aborto obligatorios influyen adversamente en la salud física y mental de la mujer y violan su derecho a decidir el número y el espaciamiento de sus hijos.
- 23.** La violencia en la familia es una de las formas más insidiosas de violencia contra la mujer. Existe en todas las sociedades. En las relaciones familiares, se somete a las mujeres de cualquier edad a violencia de todo tipo, como lesiones, violación, otras formas de violencia sexual, violencia mental y violencia de otra índole, que se ven perpetuadas por las actitudes tradicionales. La falta de independencia económica obliga a muchas mujeres a permanecer en situaciones violentas. La negación de sus responsabilidades familiares por parte de los hombres puede ser una forma de violencia y coerción. Esta violencia compromete la salud de la mujer y entorpece su capacidad de participar en la vida familiar y en la vida pública en condiciones de igualdad.

**Recomendaciones concretas**

- 24.** A la luz de las observaciones anteriores, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomienda que:
  - a)** Los Estados Partes adopten medidas apropiadas y eficaces para combatir los actos públicos o privados de violencia por razones de sexo.
  - b)** Los Estados Partes velen por que las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencia contra la mujer protejan de manera adecuada a todas las mujeres y respeten su integridad y su dignidad. Debe proporcionarse a las víctimas protección y apoyo apropiados. Es indispensable que se capacite a los funcionarios judiciales, los agentes del orden público y otros funcionarios públicos para que apliquen la Convención.
  - c)** Los Estados Partes alienten la recopilación de estadísticas y la investigación de la amplitud, las causas y los efectos de la violencia y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a ella.
  - d)** Se adopten medidas eficaces para garantizar que los medios de comunicación respeten a la mujer y promuevan el respeto de la mujer.
  - e)** Los Estados Partes especifiquen en los informes que presenten, la índole y el alcance de las actitudes, costumbres y prácticas que perpetúan la

- violencia contra la mujer, y el tipo de violencia que engendran. Se debe informar sobre las medidas que hayan tomado para superar la violencia y sobre los resultados obtenidos.
- f)** Se adopten medidas eficaces para superar estas actitudes y prácticas. Los Estados deben introducir programas de educación y de información que ayuden a suprimir prejuicios que obstaculizan el logro de la igualdad de la mujer [Recomendación N° 3, 1987].
  - g)** Se adopten medidas preventivas y punitivas para acabar la trata de mujeres y la explotación sexual.
  - h)** En sus informes, los Estados Partes describan la magnitud de todos estos problemas y las medidas, hasta disposiciones penales y medidas preventivas o de rehabilitación, que se hayan adoptado para proteger a las mujeres que se prostituyan o sean víctimas de trata y de otras formas de explotación sexual. También deberá darse a conocer la eficacia de estas medidas.
  - i)** Se prevean procedimientos eficaces de denuncia y reparación, la indemnización inclusive.
  - j)** Los Estados Partes incluyan en sus informes datos sobre el hostigamiento sexual y sobre las medidas adoptadas para proteger a la mujer del hostigamiento sexual y de otras formas de violencia o coacción en el lugar de trabajo.
  - k)** Los Estados Partes establezcan o apoyen servicios destinados a las víctimas de violencia en el hogar, violaciones, violencia sexual y otras formas de violencia contra la mujer, entre ellos refugios, el empleo de trabajadores sanitarios especialmente capacitados, rehabilitación y asesoramiento.
  - l)** Los Estados Partes adopten medidas para poner fin a estas prácticas y tengan en cuenta las recomendaciones del Comité sobre la circuncisión femenina [Recomendación N° 14] al informar sobre cuestiones relativas a la salud.
  - m)** Los Estados Partes aseguren que se tomen medidas para impedir la coacción con respecto a la fecundidad y la reproducción, y para que las mujeres no se vean obligadas a buscar procedimientos médicos riesgosos, como abortos ilegales, por falta de servicios apropiados en materia de control de la natalidad.

- n)** Los Estados Partes den a conocer en sus informes la amplitud de estos problemas e indiquen las medidas que hayan adoptado y sus resultados.
- o)** Los Estados Partes garanticen que en las zonas rurales los servicios para víctimas de la violencia sean asequibles a las mujeres y que, de ser necesario, se presten servicios especiales a las comunidades aisladas.
- p)** Las medidas destinadas a proteger de la violencia incluyan las oportunidades de capacitación y empleo y la supervisión de las condiciones de trabajo de empleadas domésticas.
- q)** Los Estados Partes informen acerca de los riesgos para las mujeres de las zonas rurales, la amplitud y la índole de la violencia y los malos tratos a que se las somete y su necesidad de apoyo y otros servicios y la posibilidad de conseguirlos, y acerca de la eficacia de las medidas para superar la violencia.
- r)** Entre las medidas necesarias para resolver el problema de la violencia en la familia figuren las siguientes:
  - i)** sanciones penales en los casos necesarios y recursos civiles en caso de violencia en el hogar;
  - ii)** legislación que elimine la defensa del honor como justificación para atacar a las mujeres de la familia o darles muerte;
  - iii)** servicios, entre ellos, refugios, asesoramiento y programas de rehabilitación, para garantizar que las víctimas de violencia en la familia estén sanas y salvas;
  - iv)** programas de rehabilitación para los culpables de violencia en el hogar;
  - v)** servicios de apoyo para las familias en las que haya habido un caso de incesto o de abuso deshonesto.
- s)** Los Estados Partes informen acerca de la amplitud de la violencia en el hogar y el abuso deshonesto y sobre las medidas preventivas, punitivas y correctivas que hayan adoptado.
- t)** Los Estados Partes adopten todas las medidas jurídicas y de otra índole que sean necesarias para proteger eficazmente a las mujeres contra la violencia, entre ellas:

- i) medidas jurídicas eficaces, como sanciones penales, recursos civiles e indemnización para protegerlas contra todo tipo de violencia, hasta la violencia y los malos tratos en la familia, la violencia sexual y el hostigamiento en el lugar de trabajo;
- ii) medidas preventivas, entre ellas programas de información y educación para modificar las actitudes relativas al papel y la condición del hombre y de la mujer;
- iii) medidas de protección, entre ellas refugios, asesoramiento, rehabilitación y servicios de apoyo para las mujeres que son víctimas de violencia o que se encuentren en peligro de serlo.
- u) Los Estados Partes informen sobre todas las formas de violencia contra la mujer e incluyan todos los datos de que dispongan acerca de la frecuencia de cada una y de sus efectos para las mujeres víctimas.
- v) Los informes de los Estados Partes incluyan información acerca de las medidas jurídicas y de prevención y protección que se hayan adoptado para superar el problema de la violencia contra la mujer y acerca de la eficacia de esas medidas<sup>151</sup>.

<sup>151</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, Recomendación General N°19 "La Violencia Contra la Mujer" en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

<sup>152</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, Recomendación General N°14 "Circuncisión Femenina" en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

### **Otras Recomendaciones Generales del Comité de CEDAW que se refieren a la violencia contra las mujeres incluyen:**

#### **Recomendación general N° 14: La circuncisión femenina**

“ [...]

#### **Recomienda a los Estados Partes:**

- a) Que adopten medidas apropiadas y eficaces encaminadas a erradicar la práctica de la circuncisión femenina<sup>152</sup>.

#### **Recomendación general N° 21: La igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares**

“ [...]

- 22. En algunos informes se revelan prácticas coercitivas que tienen graves consecuencias para la mujer, como el embarazo, el aborto o la esterilización forzados. La decisión de tener hijos, si bien de preferencia debe adoptarse en consulta con el cónyuge o el compañero, no debe, sin embargo, estar limitada por el cónyuge, el padre, el compañero o el gobierno. A fin de

adoptar una decisión con conocimiento de causa respecto de medidas anticonceptivas seguras y fiables, las mujeres deben tener información acerca de las medidas anticonceptivas y su uso, así como garantías de recibir educación sexual y servicios de planificación de la familia, según dispone el apartado h) del artículo 10 de la Convención.

[...]

38. [...] En otros países, se permiten los esponsales de niñas o los compromisos contraídos en su nombre por familiares. Estas medidas no sólo contravienen la Convención, sino también infringen el derecho de la mujer a elegir libremente cónyuge.

39. Los Estados Partes deben también exigir la inscripción de todos los matrimonios, tanto los civiles como los contraídos de conformidad con costumbres o leyes religiosas. De esa forma, el Estado podrá asegurar la observancia de la Convención e instituir la igualdad entre los cónyuges, la edad mínima para el matrimonio, la prohibición de la bigamia o la poligamia y la protección de los derechos de los hijos.

[...]

40. Al examinar el lugar de la mujer en la vida familiar, el Comité desea subrayar que las disposiciones de la Recomendación general N° 19 (11° período de sesiones), relativa a la violencia contra la mujer, son de gran importancia para que la mujer pueda disfrutar de sus derechos y libertades en condiciones de igualdad. Se insta a los Estados Partes a aplicar esta Recomendación general a fin de que, en la vida pública y la vida familiar, las mujeres no sean objeto de violencia por razón de su sexo, lo que las priva de manera grave de sus derechos y libertades individuales<sup>153</sup>.

**Recomendación general N° 24: Artículo 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer - La mujer y la salud**

“ [...]

12. Los Estados Partes deberían informar sobre cómo interpretan la forma en que las políticas y las medidas sobre atención médica abordan los derechos de la mujer en materia de salud desde el punto de vista de las necesidades y los intereses propios de la mujer y en qué forma la atención médica tiene en cuenta características y factores privativos de la mujer en relación con el hombre, como los siguientes:

[...]

153 Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, Recomendación General N° 21 “La Igualdad en el Matrimonio y en las Relaciones Familiares” en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

**b)** Factores socioeconómicos que son diferentes para la mujer en general y para algunos grupos de mujeres en particular. Por ejemplo, la desigual relación de poder entre la mujer y el hombre en el hogar y en el lugar de trabajo puede repercutir negativamente en la salud y la nutrición de la mujer. Las distintas formas de violencia de que ésta pueda ser objeto pueden afectar a su salud. Las niñas y las adolescentes con frecuencia están expuestas a abuso sexual por parte de familiares y hombres mayores; en consecuencia, corren el riesgo de sufrir daños físicos y psicológicos y embarazos indeseados o prematuros. Algunas prácticas culturales o tradicionales, como la mutilación genital de la mujer, conllevan también un elevado riesgo de muerte y discapacidad.

[...]

**d)** La falta de respeto del carácter confidencial de la información sobre los pacientes afecta tanto al hombre como a la mujer, pero puede disuadir a la mujer de obtener asesoramiento y tratamiento y, por consiguiente, afectar negativamente su salud y bienestar. Por esa razón, la mujer estará menos dispuesta a obtener atención médica para tratar enfermedades de los órganos genitales, utilizar medios anticonceptivos o atender a casos de abortos incompletos, y en los casos en que haya sido víctima de violencia sexual o física.

[...]

**15.** La obligación de proteger los derechos relativos a la salud de la mujer exige que los Estados Partes, sus agentes y sus funcionarios adopten medidas para impedir la violación de esos derechos por parte de los particulares y organizaciones e imponga sanciones a quienes cometan esas violaciones. Puesto que la violencia por motivos de género es una cuestión relativa a la salud de importancia crítica para la mujer, los Estados Partes deben garantizar:

**a)** La promulgación y aplicación eficaz de leyes y la formulación de políticas, incluidos los protocolos sanitarios y procedimientos hospitalarios, que aborden la violencia contra la mujer y los abusos deshonestos de las niñas, y la prestación de los servicios sanitarios apropiados;

**b)** La capacitación de los trabajadores de la salud sobre cuestiones relacionadas con el género de manera que puedan detectar y tratar las consecuencias que tiene para la salud la violencia basada en el género;

- c)** Los procedimientos justos y seguros para atender las denuncias e imponer las sanciones correspondientes a los profesionales de la salud culpables de haber cometido abusos sexuales contra las pacientes;
- d)** La promulgación y aplicación eficaz de leyes que prohíben la mutilación genital de la mujer y el matrimonio precoz.
- 16.** Los Estados Partes deben velar por que las mujeres en circunstancias especialmente difíciles, como las que se encuentren en situaciones de conflicto armado y las refugiadas, reciban suficiente protección y servicios de salud, incluidos el tratamiento de los traumas y la orientación pertinente.
- [...]
- 18.** Las cuestiones relativas al VIH/SIDA y otras enfermedades transmitidas por contacto sexual tienen importancia vital para el derecho de la mujer y la adolescente a la salud sexual. Las adolescentes y las mujeres adultas en muchos países carecen de acceso suficiente a la información y los servicios necesarios para garantizar la salud sexual. Como consecuencia de las relaciones desiguales de poder basadas en el género, las mujeres adultas y las adolescentes a menudo no pueden negarse a tener relaciones sexuales ni insistir en prácticas sexuales responsables y sin riesgo. Prácticas tradicionales nocivas, como la mutilación genital de la mujer y la poligamia, al igual que la violación marital, también pueden exponer a las niñas y mujeres al riesgo de contraer VIH/SIDA y otras enfermedades transmitidas por contacto sexual. Las mujeres que trabajan en la prostitución también son especialmente vulnerables a estas enfermedades. Los Estados Partes deben garantizar, sin prejuicio ni discriminación, el derecho a información, educación y servicios sobre salud sexual para todas las mujeres y niñas, incluidas las que hayan sido objeto de trata, aun si no residen legalmente en el país. En particular, los Estados Partes deben garantizar los derechos de los adolescentes de ambos sexos a educación sobre salud sexual y genésica por personal debidamente capacitado en programas especialmente concebidos que respeten sus derechos a la intimidad y la confidencialidad.
- [...]
- 22.** Además, los Estados Partes deben informar sobre las medidas que han adoptado para garantizar el acceso a servicios de atención médica de calidad, lo que entraña, por ejemplo, lograr que sean aceptables para

la mujer. Son aceptables los servicios que se prestan si se garantiza el consentimiento previo de la mujer con pleno conocimiento de causa, se respeta su dignidad, se garantiza su intimidad y se tienen en cuenta sus necesidades y perspectivas. Los Estados Partes no deben permitir formas de coerción, tales como la esterilización sin consentimiento o las pruebas obligatorias de enfermedades venéreas o de embarazo como condición para el empleo, que violan el derecho de la mujer a la dignidad y dar su consentimiento con conocimiento de causa.

[...]

- 29.** Los Estados Partes deberían ejecutar una estrategia nacional amplia para fomentar la salud de la mujer durante todo su ciclo de vida. Esto incluirá intervenciones dirigidas a la prevención y el tratamiento de enfermedades y afecciones que atañen a la mujer, al igual que respuestas a la violencia contra la mujer, y a garantizar el acceso universal de todas las mujeres a una plena variedad de servicios de atención de la salud de gran calidad y asequibles, incluidos servicios de salud sexual y genésica.

[...]

- 31.** Los Estados Partes también deberían, en particular:

[...]

- f)** Velar por que los programas de estudios para la formación de los trabajadores sanitarios incluyan cursos amplios, obligatorios y que tengan en cuenta los intereses de la mujer sobre su salud y sus derechos humanos, en especial la violencia basada en el género<sup>154</sup>.

### **Recomendación general N° 26: Sobre las trabajadoras migratorias**

[...]

- “5.** Aunque tanto los hombres como las mujeres migran, la migración no es un fenómeno independiente del género. La situación de las mujeres migrantes es diferente en lo que respecta a los cauces legales de migración, los sectores a los que migran, los abusos de que son víctimas y las consecuencias que sufren por ello. Para comprender las formas concretas en que resultan afectadas las mujeres, es menester examinar la migración de la mujer desde la perspectiva de la desigualdad entre los géneros, las funciones tradicionales de la mujer, el desequilibrio del mercado laboral desde el punto de vista del género, la prevalencia generalizada de la violencia por motivo de género y la feminización de la pobreza y la migración laboral a nivel mundial. La incorporación de una

<sup>154</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, Recomendación General N° 24 “Artículo 12 de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer – La Mujer y la Salud” en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

perspectiva de género reviste, por tanto, una importancia esencial para el análisis de la situación de las mujeres migrantes y la elaboración de políticas para combatir la discriminación, la explotación y el abuso de que son víctimas.

[...]

### ***Factores que influyen en la migración de las mujeres***

- 8.** Actualmente, cerca de la mitad de la población migrante del planeta está constituida por mujeres. Factores tan diversos como la globalización, el deseo de buscar nuevas oportunidades, la pobreza, el desequilibrio de ciertas prácticas culturales y la violencia por motivo de género en los países de origen, los desastres naturales o las guerras y los conflictos armados internos influyen en la migración de la mujer. [...]

[...]

### ***En los países de tránsito***

- 12.** Las trabajadoras migratorias pueden enfrentar muchas dificultades en relación con sus derechos humanos durante el tránsito por otros países. Las que viajan acompañadas por un agente o escolta pueden verse abandonadas si el agente tropieza con algún problema durante el tránsito o a su llegada al país de destino. Las mujeres también son vulnerables al abuso sexual y físico a manos de agentes y escoltas durante su paso por los países de tránsito.

[...]

### ***Aspectos de los derechos humanos de las mujeres migrantes relacionados con el sexo o el género***

- 19.** Las trabajadoras migratorias pueden ser sometidas a condiciones particularmente desfavorables en relación con su permanencia en el país de destino. No pueden en algunos casos beneficiarse de los planes de reunificación familiar, que no siempre se hacen extensivos a las trabajadoras empleadas en sectores en los que predomina la mujer, como el servicio doméstico o los sectores del ocio y el esparcimiento. El permiso de residencia en el país de empleo puede tener restricciones severas, especialmente para las trabajadoras migratorias empleadas en el servicio doméstico cuando sus contratos a plazo fijo vencen o son rescindidos a capricho del empleador. Al perder su estatus migratorio, aumenta la vulnerabilidad de estas trabajadoras a la violencia por parte de los empleadores o de otras personas que deseen aprovecharse de la

situación. Si son detenidas, pueden ser víctimas de actos de violencia perpetrados por funcionarios en los centros de detención.

- 20.** Las trabajadoras migratorias son más vulnerables al abuso sexual, el acoso sexual y la violencia física, particularmente en los sectores donde predomina la mujer. Las empleadas domésticas son particularmente vulnerables a los maltratos físicos y sexuales, la privación de alimentos y del sueño y la crueldad de sus empleadores. El acoso sexual de las trabajadoras migratorias empleadas en otros entornos laborales, como la agricultura y el sector industrial, es un problema de alcance mundial (véase E/CN.4/1998/74/Add.1). Las trabajadoras que migran como esposas de trabajadores migratorios o junto con sus familiares corren además el riesgo de ser víctimas de la violencia a manos de sus propios maridos o familiares cuando vienen de sociedades en que se considera importante la sumisión de la mujer.
- 21.** El acceso de las trabajadoras migratorias a la justicia puede ser limitado. En algunos países se restringe el recurso de las trabajadoras migratorias a la justicia para reclamar contra las normas laborales discriminatorias, la discriminación en el empleo o la violencia sexual o por motivo de género. Las trabajadoras migratorias no siempre reúnen los requisitos para beneficiarse de servicios gubernamentales gratuitos de asistencia jurídica; a ello se suman muchas veces otros obstáculos, como la falta de atención y la hostilidad de algunos funcionarios y, en ocasiones, la connivencia de éstos con el autor del delito. Ha habido casos de abuso sexual, violencia y otras formas de discriminación contra las trabajadoras migratorias, cometidos por diplomáticos que disfrutaban de inmunidad diplomática. En algunos países hay lagunas en la legislación que protege a las trabajadoras migratorias. Por ejemplo, es posible que pierdan su permiso de trabajo si informan de actos de abuso o discriminación, y no pueden entonces costear su permanencia en el país durante el juicio, si es que se celebra alguno. Además de esos obstáculos formales, hay obstáculos prácticos que pueden impedir el acceso a los recursos jurídicos. Muchas trabajadoras no dominan el idioma del país y desconocen sus derechos. Otro problema que enfrentan es la falta de movilidad, ya que a menudo son confinadas por sus empleadores a los lugares de trabajo o residencia y se les prohíbe usar el teléfono o incorporarse a grupos o asociaciones culturales. Estas trabajadoras no están muchas veces al corriente de las embajadas ni de los servicios a su disposición porque dependen de sus empleadores o maridos para obtener ese tipo de información. Por

ejemplo, es muy difícil para las trabajadoras migratorias, a quienes sus empleadores apenas pierden de vista, incluso inscribirse en el registro de sus embajadas respectivas o presentar una denuncia. Es posible así que las mujeres migrantes no tengan contactos externos ni medios para presentar quejas, y puede ocurrir que sean víctimas de actos de violencia y abuso durante largos períodos antes de que esos actos se descubran. A ello se añade el hecho de que la retención de sus pasaportes por los empleadores y el temor a las represalias de las que trabajan en sectores vinculados a redes delictivas les impiden presentar denuncias.

- 22.** Las trabajadoras indocumentadas son particularmente vulnerables a la explotación y el abuso en razón de su estatus migratorio irregular; esto exacerba su exclusión y el riesgo de explotación. La explotación puede consistir en trabajos forzados, y sus derechos laborales más básicos pueden estar limitados por el temor de ser denunciadas. A veces son también acosadas por la policía. Si son detenidas, suelen ser procesadas por violación de las leyes migratorias y recluidas en centros de detención, donde están expuestas a abusos sexuales, y luego deportadas.

### ***Responsabilidades específicas de los países de destino***

- 26.** Los Estados Partes en que trabajan las mujeres migrantes deben adoptar todas las medidas pertinentes para garantizar la no discriminación y la igualdad de derechos de las trabajadoras migratorias, inclusive en sus propias comunidades. Deberían adoptarse, ente otras, las medidas siguientes:

- ij*) Acceso a los servicios: los Estados Partes deben velar por que las trabajadoras migratorias dispongan de servicios adecuados desde el punto de vista lingüístico y cultural, en que se tengan en cuenta las cuestiones de género; por ejemplo, programas de enseñanza de idiomas y conocimientos prácticos, alojamiento de emergencia, atención de la salud, servicios de policía, programas recreativos y programas especialmente concebidos para las trabajadoras migratorias aisladas, como las empleadas del servicio doméstico y otras que están encerradas en el hogar, además de las víctimas de violencia en el hogar. Las víctimas de abusos deben tener derecho a los servicios sociales y de emergencia pertinentes, sea cual fuere su estatus migratorio (artículos 3, 5 y 12);
- jj*) Derechos de las trabajadoras migratorias detenidas, incluidas las indocumentadas: los Estados Partes deben asegurar que las trabajadoras

migratorias detenidas no sufran discriminación ni sean víctimas de actos de violencia por motivo de género, y que las madres embarazadas o lactantes y las enfermas tengan acceso a servicios adecuados. Deben también revisar, eliminar o modificar las leyes, reglamentos o políticas que redunden en la detención por motivos migratorios de un número desproporcionadamente alto de trabajadoras migratorias (artículo 2 d) y artículo 5);”<sup>155</sup>

[...]

- **Jurisprudencia Contenciosa**

El Comité CEDAW tiene la facultad de recibir comunicaciones individuales de personas que alegan violaciones de CEDAW en virtud del Protocolo Facultativo de dicho tratado, aprobado en 1999. Para efectos de presentar estas comunicaciones, los Estados contra los que se interponen las comunicaciones deben ser parte tanto de CEDAW como del Protocolo Facultativo. Hasta la fecha, el Comité CEDAW ha resuelto pocos casos en virtud de esta facultad cuasi-judicial. Eso dicho, varios tienen relación con la violencia ejercida contra las mujeres.

En A.T. v. Hungría de 2005, la autora de la comunicación alegó que el Estado Parte violó CEDAW por no protegerla de los ataques violentos de su pareja a pesar de los esfuerzos de la autora para obtener ayuda estatal. El Comité, al resolver este caso, se vio obligado a recurrir a la Recomendación General N°19 debido a la ya mencionada falta de referencia explícita de CEDAW al problema de la violencia de género.

- “9.2** El Comité recuerda su Recomendación general No. 19 sobre la violencia contra la mujer, en la que afirma que “... en la definición de la discriminación se incluye la violencia basada en el sexo” y que “la violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones concretas de la Convención, independientemente de que en ellas se mencione expresamente a la violencia o no”. Asimismo, la recomendación general se refiere a la cuestión de si los Estados partes pueden considerarse responsables del comportamiento de entidades no estatales y, a ese respecto, afirma que “... de conformidad con la Convención, la discriminación no se limita a los actos cometidos por los gobiernos o en su nombre...” y que “en virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si

<sup>155</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, Recomendación General N°26 sobre las Trabajadoras Migratorias, 42 Período de Sesiones. CEDAW/C/2009/WP.1/R

no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia y proporcionar indemnización”. En este contexto, la cuestión sobre la que ha de pronunciarse el Comité en el presente caso es si la autora de la comunicación ha sido víctima de la violación de los artículos 2 a), b) y e), 5 a) y 16 de la Convención como consecuencia del presunto incumplimiento por el Estado Parte de su obligación de protegerla de modo eficaz de l grave riesgo que para su integridad física, su salud física y mental y su vida representaba su ex pareja de hecho.

- 9.3** En lo que atañe a los apartados a), b) y e) del artículo 2, el Comité observa que el Estado Parte admite que los recursos empleados por la autora no han bastado para protegerla de forma inmediata contra los malos tratos infligidos por su ex pareja y que, además, la estructura jurídica e institucional del Estado Parte aún no permite garantizar de forma coordinada, general y eficaz la protección y el apoyo que, según las normas internacionales deben prestarse a las víctimas de violencia doméstica. El Comité, aunque valora lo que ha hecho el Estado Parte para establecer un programa general de acción contra la violencia doméstica y las demás medidas jurídicas y de otra índole previstas, estima que esas medidas todavía no han beneficiado a la autora ni puesto fin a su persistente situación de inseguridad. Asimismo, el Comité toma nota de que el Estado Parte indica que en general los casos de violencia doméstica como tales no tienen alta prioridad en los procedimientos judiciales. En opinión del Comité, la descripción de los procedimientos civiles y penales seguidos en el presente caso confirma esa afirmación general. Los derechos humanos de la mujer a la vida y a la integridad física y mental no pueden ser anulados por otros derechos, como el derecho a la propiedad y el derecho a la intimidad. Asimismo, el Comité toma nota de que el Estado Parte no ha ofrecido información sobre los recursos alternativos que la autora podría haber empleado para obtener garantías suficientes de protección o seguridad y evitar seguir siendo víctima de violencia. A este respecto, el Comité recuerda sus observaciones finales de agosto de 2002 sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados del Estado Parte, en las que afirmaba que “... el Comité está preocupado por la prevalencia de violencia contra mujeres y niñas, incluida la violencia doméstica. Le preocupa especialmente que no se haya promulgado legislación específica que combata la violencia doméstica y el acoso sexual, y la inexistencia de órdenes judiciales de amparo o de abandono

del hogar, o de albergues para la protección inmediata de las mujeres víctimas de violencia doméstica”. En vista de ello, el Comité estima que las obligaciones del Estado Parte que se establecen en los apartados a), b) y e) del artículo 2 de la Convención se extienden a la prevención y la protección de la violencia contra la mujer, obligaciones que, en el presente caso, no se han cumplido, lo cual constituye una infracción de los derechos humanos y las libertades fundamentales de la autora, especialmente del derecho a la seguridad de su persona.

- 9.4** El Comité trató juntos los artículos 5 y 16 en la Recomendación general No. 19 al considerar la cuestión de la violencia en la familia. En la Recomendación general No. 21 el Comité subrayó que “las disposiciones de la Recomendación general No. 19 relativa a la violencia contra la mujer, son de gran importancia para que la mujer pueda disfrutar de sus derechos y libertades en condiciones de igualdad con el hombre”. El Comité ha afirmado en muchas ocasiones que las actitudes tradicionales según las cuales se considera a la mujer como subordinada al hombre contribuyen a la violencia contra ella. El Comité señaló precisamente esas actitudes cuando examinó los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Hungría en 2002. En ese momento expresó preocupación por “la persistencia de estereotipos tradicionales arraigados acerca de las funciones y las responsabilidades de mujeres y hombres en el marco de la familia...”. En cuanto al caso que examina ahora el Comité, los hechos relatados en la comunicación revelan aspectos de las relaciones entre los sexos y actitudes hacia las mujeres que el Comité reconoció en relación con el país en conjunto. Durante cuatro años y hasta hoy, la autora se ha sentido amenazada por su ex pareja de hecho, padre de sus dos hijos. La autora ha sufrido lesiones causadas por el mismo hombre, es decir su ex pareja de hecho. La autora no ha conseguido, mediante ningún procedimiento civil o penal, que L. F. se mantenga alejado, temporal o permanentemente, del apartamento en que ella y sus hijos han seguido viviendo. La autora no podría haber solicitado una orden de alejamiento o de protección, porque tal cosa no es posible hoy en el Estado Parte. No ha podido acudir a un centro de acogida porque no hay ninguno equipado para aceptarla junto con sus hijos, uno de los cuales padece una discapacidad grave. El Estado Parte no disputa ninguno de estos hechos, que, considerados juntos, indican que se han infringido los derechos que la Convención reconoce a la autora en el apartado a) del artículo 5 y en el artículo 16.

- 9.5** Asimismo, el Comité observa que la falta de medidas eficaces, jurídicas y de otra índole, impidieron al Estado Parte responder satisfactoriamente a la petición de que adoptara medidas provisionales que había hecho el Comité.
- 9.6** En virtud de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 7 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Comité considera que el Estado Parte no ha cumplido sus obligaciones y así ha infringido los derechos de la autora reconocidos en los apartados a), b) y e) d el artículo 2 y en el apartado a) del artículo 5 junto con el artículo 16 de la Convención, y recomienda al Estado Parte que:

***I. En relación con la autora de la comunicación***

- a)** Tome inmediatamente medidas eficaces para garantizar la integridad física y mental de A. T. y su familia;
- b)** Asegure que A. T. tenga un hogar seguro donde vivir con sus hijos, reciba una pensión para el sostén de sus hijos y asistencia letrada, además de una indemnización proporcionada con el daño físico y mental sufrido y la gravedad de las infracciones de sus derechos;

***II. En general***

- a)** Respete, proteja, promueva y garantice los derechos humanos de las mujeres, entre ellos el derecho a no ser víctima de ningún tipo de violencia en el hogar, incluidas la intimidación y las amenazas de violencia;
- b)** Asegure que las víctimas de violencia doméstica gocen de la máxima protección de la ley actuando con la debida diligencia para prevenir y combatir la violencia contra la mujer;
- c)** Tome todas las medidas necesarias para que la estrategia nacional para la prevención y la lucha eficaz contra la violencia dentro de la familia sea aplicada y evaluada rápidamente;
- d)** Tome todas las medidas necesarias para dar formación periódica sobre la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el Protocolo Facultativo respectivo a jueces, abogados y oficiales de policía;

- e) Aplique urgentemente y sin demora las observaciones finales que el Comité formuló en agosto de 2002 en relación con los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Hungría con respecto a la violencia contra las mujeres y las niñas, en particular la recomendación del Comité de que se sancione una ley específica que prohíba la violencia doméstica contra la mujer e incluya la posibilidad de solicitar órdenes de protección y alejamiento y también servicios de apoyo, incluidos los refugios;
- f) Investigue con la mayor prontitud, profundidad, imparcialidad y seriedad todas las denuncias de violencia doméstica y someta los delincuentes a la justicia con arreglo a las normas internacionales;
- g) Dé a las víctimas de violencia doméstica acceso a la justicia de manera rápida y segura, incluida asistencia letrada gratuita cuando proceda, para que tengan a su disposición recursos y medios de rehabilitación eficaces y suficientes;
- h) Ofrezca a los delincuentes programas de rehabilitación y programas sobre métodos de solución no violenta de conflictos”<sup>156</sup>.

En 2006, el Comité CEDAW nuevamente fue requerido en dos casos de violencia doméstica presentados en contra del Estado de Austria. En ambos, la inacción del Estado frente a reiteradas denuncias de violencia doméstica permitió que mujeres fueran asesinadas por sus cónyuges. Los casos, Sahide Goekce (difunta) v. Austria y Fatma Yildirim (fallecida) v. Austria, fueron resueltos el mismo día.

En ambos casos la parte resolutive de la opinión del Comité CEDAW comienza de la misma manera:

- “**12.1.1** En cuanto a la supuesta violación de las obligaciones del Estado Parte de eliminar la violencia contra la mujer en todas sus formas en relación con Sahide Goekce contenidas en el párrafo a) y los párrafos c) a f) del artículo 2 y el artículo 3 de la Convención, el Comité recuerda su recomendación general 19 sobre la violencia contra la mujer. Esta recomendación general se ocupa de la cuestión de si puede considerarse que los Estados partes son responsables de la conducta de agentes no estatales al afirmar que “... de conformidad con la Convención, la discriminación no se limita a los actos cometidos por los gobiernos o en su nombre...” y que “en virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no

<sup>156</sup> Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, A.T. v. Hungary, CEDAW/C/32/D/2/2003, 26 de enero de 2005.

adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia y proporcionar indemnización”.

**12.1.2** El Comité observa que el Estado Parte ha establecido un modelo amplio para hacer frente a la violencia en el hogar que incluye legislación, recursos penales y civiles, concienciación, educación y capacitación, centros de acogida, asesoramiento para las víctimas de violencia e interacción con los agresores. Sin embargo, para que la mujer víctima de violencia en el hogar disfrute de la realización práctica del principio de la igualdad de hombres y mujeres y de sus derechos humanos y libertades fundamentales, la voluntad política expresada en el sistema amplio de Austria que acaba de describirse debe contar con el apoyo de agentes estatales que respeten las obligaciones de diligencia debida del Estado Parte<sup>157</sup>.

***En el caso de Sahide Goekce el Comité de CEDAW resolvió que:***

**“12.1.3** En el presente caso, el Comité observa que durante el período de tres años que se inició con el episodio violento comunicado a la policía el 3 de diciembre de 1999 y terminó con la muerte por disparo de arma de fuego de Sahide Goekce el 7 de diciembre de 2002, la frecuencia de las llamadas a la policía sobre disturbios y disputas y/o golpes fue en aumento; la policía emitió órdenes de prohibición de regreso en tres ocasiones separadas y pidió dos veces al fiscal que se detuviera a Mustafa Goekce; y estaba en vigor en el momento de su muerte una medida cautelar válida por tres meses que prohibía a Mustafa Goekce volver al apartamento de la familia y sus inmediaciones y mantener contacto con Sahide Goekce o los hijos. El Comité observa que Mustafa Goekce dio muerte a Sahide Goekce con una pistola que había comprado tres semanas antes, pese a que había contra él una prohibición válida de portar, así como a la afirmación no contestada de los autores de que la policía había recibido información sobre el arma del hermano de Mustafa Goekce. Además, el Comité señala que no se ha cuestionado el hecho de que Sahide Goekce llamó al servicio de llamadas de emergencia pocas horas antes de su muerte, y no se envió pese a ello un auto patrullero al lugar del delito.

**12.1.4** El Comité considera que, dada esta combinación de factores, la policía sabía o debía haber sabido que Sahide Goekce corría peligro grave; debía haber tratado su última llamada como una emergencia, en particular en razón de que Mustafa Goekce había demostrado que tenía posibilidades de ser un delincuente muy peligroso y violento. El Comité considera que,

<sup>157</sup> Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, Sahide Goekce (difunta) v. Austria, CEDAW/C/39/D/5/2005 y Fatma Yildirim (fallecida) v. Austria, CEDAW/C/39/D/6/2005, 6 de agosto de 2006.

teniendo en cuenta los numerosos antecedentes de disturbios y golpes anteriores, por no responder inmediatamente a la llamada, la policía es responsable de no haber actuado con la diligencia debida para proteger a Sahide Goekce.

**12.1.5** Aunque el Estado Parte sostiene con razón que es necesario en cada caso determinar si la detención constituiría una injerencia desproporcionada en los derechos básicos y las libertades fundamentales de un autor de actos de violencia en el hogar, como el derecho a la libertad de circulación y a un juicio imparcial, el Comité opina, según expresó en sus opiniones sobre otra comunicación relativa a la violencia en el hogar, que los derechos del agresor no pueden estar por encima de los derechos humanos de las mujeres a la vida y a la integridad física y mental. En el presente caso, el Comité considera que el comportamiento (amenazas, intimidación y golpes) de Mustafa Goekce transponía un alto umbral de violencia del cual tenía conciencia el fiscal y que, en consecuencia, el fiscal no debía haber denegado las solicitudes de la policía de detener a Mustafa Goekce en conexión con los incidentes de agosto de 2000 y octubre de 2002.

**12.1.6** Aunque observa que se sometió debidamente a juicio a Mustafa Goekce por la muerte de Sahide Goekce, el Comité concluye con todo que el Estado Parte violó sus obligaciones con arreglo al apartado a) y los apartados c) a f) del artículo 2 y el artículo 3 de la Convención considerados en conjunción con el artículo 1 de la Convención y la recomendación general 19 del Comité y los derechos correspondientes de la difunta Sahide Goekce a la vida y la integridad física y mental<sup>158</sup>.

***En el caso de Fatma Yildirim, el Comité CEDAW especificó que:***

**“12.1.3** En el caso que se examina, el Comité señala la innegable secuencia de acontecimientos que culminaron en el apuñalamiento mortal de Fatma Yildirim, en particular los esfuerzos continuos realizados por Irfan Yildirim para ponerse en contacto con ella y amenazarla de muerte por teléfono y en persona, pese a una medida cautelar que le prohibía regresar a la vivienda de la pareja, sus intermediaciones y el lugar de trabajo de Fatma, así como ponerse en contacto con ella, y a las intervenciones periódicas de la policía. El Comité señala también de que Fatma Yildirim realizó esfuerzos positivos y decididos para tratar de romper los lazos con su cónyuge y salvar su propia vida, como mudarse de la vivienda con su hija menor, establecer contacto periódico con la policía, obtener una medida cautelar y autorizar el procesamiento de Irfan Yildirim.

158 Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, *Sahide Goekce (difunta) v. Austria*, CEDAW/C/39/D/5/2005, 6 de agosto de 2006.

**12.1.4** El Comité considera que los hechos revelan una situación extremadamente peligrosa para Fatma Yildirim de la que las autoridades austríacas tenían conocimiento o deberían haberlo tenido; teniendo en cuenta esa situación, el Fiscal no tendría que haber negado los pedidos de la policía de arrestar a Irfan Yildirim y ubicarlo en un lugar de detención. A ese respecto, el Comité señala que Irfan Yildirim tenía mucho que perder en caso de que su matrimonio terminara en divorcio (su permiso de residencia en Austria dependía de que continuara casado), y que ese hecho podía influir en su grado de peligrosidad.

**12.1.5** El Comité considera que el no haber detenido a Irfan Yildirim representa una violación de la obligación del Estado Parte de proceder con la debida diligencia para proteger a Fatma Yildirim. Si bien el Estado Parte sostiene que, en ese momento, una orden de arresto parecía desproporcionadamente invasiva, el Comité opina, como se expresa en sus opiniones sobre otra comunicación relativa a violencia doméstica, que los derechos del autor del delito no pueden dejar sin efecto los derechos humanos a la vida y a la integridad física y mental de la mujer.

**12.1.6** Si bien observa que se ha procesado a Irfan Yildirim con todo el rigor de la ley por haber asesinado a Fatma Yildirim, el Comité concluye de todos modos que el Estado Parte violó sus obligaciones con arreglo a los apartados a) y c) a f) del artículo 2, y al artículo 3 de la Convención, en conjunción con el artículo 1 de la Convención y la recomendación general 19 del Comité, así como los derechos correspondientes de la fallecida Fatma Yildirim a la vida y a la integridad física y mental”<sup>159</sup>.

179

<sup>159</sup> Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, *Fatma Yildirim (fallecida) v. Austria*, CEDAW/C/39/D/6/2005, 6 de agosto de 2006.

***El Comité de CEDAW unió nuevamente los casos para concluir en ambos que:***

**“12.2** El Comité observa que los autores han denunciado también que el Estado Parte violó los artículos 1 y 5 de la Convención. El Comité declaró en su recomendación general 19 que la definición de discriminación que figura en el artículo 1 de la Convención incluye a la violencia basada en el género. Ha reconocido también que existen vinculaciones entre la violencia doméstica y las actitudes tradicionales que consideran a la mujer como una persona subordinada al hombre. Al mismo tiempo, el Comité opina que las presentaciones de los autores de la comunicación y el Estado Parte no merecen conclusiones adicionales.

**12.3** Con arreglo al párrafo 3 del artículo 7 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer opina que los hechos que se examinan revelan una violación de los derechos de la fallecida Fatma Yildirim a la vida y la integridad física y mental en virtud de los apartados a) y c) a f) del artículo 2, y el artículo 3 de la Convención, en conjunción con el artículo 1 y la recomendación general 19 del Comité, y formula las siguientes recomendaciones al Estado Parte:

- a)** Fortalecer la aplicación y supervisión de la Ley Federal de protección contra la violencia familiar y el derecho penal conexo, procediendo con la debida diligencia para prevenir la violencia contra la mujer y responder a ella y, en caso de que ello no ocurra, imponer las sanciones adecuadas;
- b)** Procesar con vigilancia y rapidez a los autores de delitos de violencia doméstica para hacer saber a los delincuentes y al público que la sociedad condena la violencia doméstica, así como para velar por que los recursos penales y civiles se utilicen en los casos en que el autor de un delito de violencia doméstica represente una peligrosa amenaza para la víctima; y velar también por que, en cualquier acción emprendida para proteger a las mujeres contra la violencia, se tenga debidamente en cuenta su seguridad, recalcando que los derechos del agresor no pueden dejar sin efecto los derechos humanos de la mujer a la vida y a la integridad física y mental;
- c)** Velar por una mayor coordinación entre los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los funcionarios judiciales, y velar también por que todos los niveles del sistema de justicia penal (policía, fiscales, magistrados) cooperen habitualmente con las organizaciones no gubernamentales que trabajan para proteger y apoyar a las mujeres víctimas de la violencia basada en el género;
- d)** Fortalecer los programas de capacitación y la educación en materia de violencia doméstica para los magistrados, abogados y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, incluida la formación relativa a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la recomendación general 19 del Comité y el Protocolo Facultativo de la Convención<sup>160</sup>.

<sup>160</sup> Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, *Sahide Goekce (difunta) v. Austria*, CEDAW/C/39/D/5/2005 y *Fatma Yildirim (fallecida) v. Austria*, CEDAW/C/39/D/6/2005, 6 de agosto de 2006 (párrafos iguales en el inglés original y levemente diferentes en las versiones traducidas al castellano).

También en el año 2006, el Comité CEDAW resolvió nuevamente en contra de Hungría. Sin embargo, en esta ocasión los hechos versaron sobre esterilización forzada. En *A.S. v. Hungría* la autora, una mujer Roma, fue

esterilizada sin mediar su previo consentimiento informado. En este caso el Comité de CEDAW se vio nuevamente ante una violación de derechos humanos que no estaba específicamente contemplada en el tratado. Sin embargo, una vez más se demostró dispuesto a llenar vacíos en las normas aplicables a través de su actividad jurisprudencial.

**“2.1** La autora es madre de tres hijos. El 30 de mayo de 2000 se sometió a un reconocimiento médico en el que se enteró de que estaba embarazada y de que la fecha estimada de parto era el 20 de diciembre de 2000. Durante ese intervalo de tiempo, la autora se atuvo a los oportunos cuidados prenatales y acudió a todas las citas concertadas con la enfermera de distrito y el ginecólogo. El 20 de diciembre de 2000, la autora se presentó en la maternidad del Hospital Fehérgyarmat. Allí fue examinada, se le informó de que estaba embarazada de 36 ó 37 semanas y se le pidió que regresara cuando entrara en trabajo de parto.

**2.2** El 2 de enero de 2001, la autora empezó a sentir las contracciones del parto, y se le rompió el saco amniótico. Ello vino acompañado de una pérdida de sangre abundante. Una ambulancia la trasladó en una hora al Hospital Fehérgyarmat. Al examinar a la autora, el médico que la atendió constató que el feto (se utilizó el término “embrión”) había fallecido en el útero y le dijo que había que realizar una cesárea inmediatamente para extraer el feto sin vida. Mientras la autora estaba en la mesa de operaciones, se le pidió que firmara un formulario de consentimiento para la cesárea. La autora firmó dicho consentimiento, así como una nota escasamente legible que había sido escrita a mano por el médico y añadida al pie del formulario, que rezaba:

“Habiendo sido informada de la muerte del embrión dentro de mi útero, solicito firmemente mi esterilización [se utilizó un término del latín desconocido para la autora]. No tengo intención de volver a dar a luz, ni deseo quedar embarazada”.

El médico que la atendió y la partera firmaron el mismo formulario. La autora también firmó declaraciones de consentimiento para una transfusión de sangre y para la anestesia.

**2.3** Los registros hospitalarios muestran que dentro de los 17 minutos siguientes a la llegada de la ambulancia al hospital, se realizó la cesárea, se extrajeron la placenta y el feto muerto y se ligaron las trompas de Falopio de la autora. Antes de irse del hospital, la autora pidió al médico que le

informara sobre su estado de salud y sobre cuándo podría intentar tener otro bebé. Sólo en ese momento se enteró del significado de la palabra “esterilización”. Los registros médicos también indican las precarias condiciones de salud de la autora a su llegada al centro hospitalario. Se sentía mareada cuando llegó, sangraba más de lo habitual en estos casos y se encontraba en un estado de conmoción emocional.

- 2.4** La autora afirma que la esterilización ha tenido profundas repercusiones en su vida, razón por la cual ella y su pareja han recibido tratamiento médico para superar la depresión. Alega que ella nunca habría estado de acuerdo con la esterilización, ya que tiene unas profundas convicciones religiosas católicas que prohíben el uso de métodos anticonceptivos de cualquier índole, incluida la esterilización. Además, ella y su pareja viven de acuerdo con las costumbres romaníes tradicionales, según las cuales la procreación es un elemento central del sistema de valores de las familias romaníes.

[...]

- 11.1** El Comité ha examinado la presente comunicación a la luz de toda la información puesta a su disposición por la autora y por el Estado Parte, tal como dispone el párrafo 1 del artículo 7 del Protocolo Facultativo.

- 11.2** Según el apartado h) del artículo 10 de la Convención:

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

[...]

- h)** Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia.

Con respecto a la denuncia de que el Estado Parte infringió el apartado h) del artículo 10 de la Convención al no proporcionar información y asesoramiento sobre planificación de la familia, el Comité recuerda su recomendación general No. 21, sobre la igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares, en la que se reconoce que, en el contexto de las “prácticas coercitivas que tienen graves consecuencias para la mujer, como... la esterilización forzad[a]”, a fin de adoptar una decisión con conocimiento de causa respecto de medidas anticonceptivas seguras

y fiables, las mujeres deben tener “información acerca de las medidas anticonceptivas y su uso, así como garantías de recibir educación sexual y servicios de planificación de la familia”. El Comité toma nota de los argumentos del Estado Parte de que la autora recibió información correcta y apropiada en el momento de la operación, durante el período prenatal y en los tres embarazos anteriores, así como de su argumento de que, según la decisión del tribunal inferior, la autora estaba en condiciones de comprender la información que se le había proporcionado. Por otra parte, el Comité observa que la autora hace referencia a la sentencia del tribunal de segunda instancia, en la que se estableció que la autora no había recibido información detallada sobre la esterilización, incluidos los riesgos y las consecuencias de la intervención quirúrgica, los procedimientos alternativos o los métodos anticonceptivos. El Comité considera que la autora tenía un derecho tutelado por el apartado h) del artículo 10 de la Convención a recibir información específica sobre la esterilización y otros procedimientos alternativos de planificación de la familia a fin de evitar que se realizara una intervención de este tipo sin que ella hubiera tomado una decisión con pleno conocimiento de causa. Además, el Comité toma nota de la descripción del estado de salud de la autora a su llegada al hospital y observa que cualquier asesoramiento que haya recibido debe habersele proporcionado en condiciones estresantes y totalmente inapropiadas. Habida cuenta de estos factores, el Comité considera que el Estado Parte, por conducto del personal del hospital, no proporcionó la información ni el asesoramiento apropiados sobre planificación de la familia, lo que constituye una violación de los derechos de la autora previstos en el apartado h) del artículo 10 de la Convención.

183

### **11.3** El artículo 12 de la Convención reza así:

- 1.** Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.
- 2.** Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

Con respecto a si el Estado Parte violó los derechos de la autora amparados por el artículo 12 de la Convención al proceder a la esterilización quirúrgica sin haber obtenido previamente su consentimiento informado, el Comité toma nota de la descripción que hace la autora de los 17 minutos transcurridos desde su ingreso en el hospital y el final de las dos intervenciones. Los registros médicos indican que, al llegar al hospital, la autora estaba en unas condiciones de salud muy precarias; se sentía mareada, sangraba más de lo habitual en estos casos y se encontraba en un estado de conmoción emocional. Durante esos 17 minutos se la preparó para la intervención quirúrgica, ella firmó la declaración de consentimiento para la cesárea, la esterilización, la transfusión de sangre y la anestesia y se le practicaron las dos intervenciones: la cesárea para extraer el feto muerto y la esterilización. El Comité toma nota además de la afirmación de la autora de que no entendió el término en latín con el que se hacía referencia a la esterilización en el formulario de consentimiento, escasamente legible y escrito a mano por el médico que la atendía, que firmó. El Comité toma nota también de la declaración oficial en la que el Estado Parte afirmó que en esos 17 minutos se había proporcionado a la autora toda la información pertinente de un modo que fuera comprensible para ella. El Comité considera que no es posible que en ese tiempo el personal del hospital asesorara e informara a la autora sobre la esterilización, las alternativas, sus riesgos y sus ventajas de manera que ella pudiera tomar en forma ponderada y voluntaria la decisión de ser esterilizada. El Comité toma nota también del hecho no refutado de que la autora preguntara al médico cuándo podría volver a quedarse embarazada, lo cual indica claramente que desconocía las consecuencias de la esterilización. De conformidad con el artículo 12 de la Convención, “los Estados partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto”. El Comité, en su recomendación general No. 24 sobre la mujer y la salud, explicó que “[s]on aceptables los servicios que se prestan si se garantiza el consentimiento previo de la mujer con pleno conocimiento de causa, se respeta su dignidad [...]”. El Comité declaró además que “[l]os Estados partes no deben permitir formas de coerción, tales como la esterilización sin consentimiento [...] que violan el derecho de la mujer a la dignidad y a dar su consentimiento con conocimiento de causa”. El Comité considera que, en el presente caso, el Estado Parte no se aseguró de que la autora diera su consentimiento con pleno conocimiento de causa para ser esterilizada, por lo que se violaron los derechos que otorga a la autora el artículo 12.

**11.4** El apartado e) del párrafo 1 del artículo 16 de la Convención reza así:

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

[...]

**e)** Los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos.

Con respecto a si el Estado Parte violó los derechos de la autora establecidos en el apartado e) del párrafo 1 del artículo 16 de la Convención, el Comité recuerda su recomendación general No. 19, sobre la violencia contra la mujer, en la que declaró que “la esterilización... obligatori[a] influy[e] adversamente en la salud física y mental de la mujer y viola su derecho a decidir el número y el espaciamiento de sus hijos”. La autora fue sometida a esterilización quirúrgica sin su consentimiento pleno e informado y debe considerarse que fue privada de manera permanente de su capacidad natural de procrear. Por consiguiente, el Comité considera que se han violado los derechos de la autora amparados por el apartado e) del párrafo 1 del artículo 16.

185

**11.5** En virtud de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 7 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer considera que los hechos que le han sido expuestos constituyen una infracción del apartado h) del artículo 10, del artículo 12 y del apartado e) del párrafo 1 del artículo 16 de la Convención y formula al Estado Parte las recomendaciones siguientes:

- I.** En lo que respecta a la autora de la comunicación: pagar a la Sra. A. S. una indemnización apropiada, proporcional a la gravedad de las violaciones de sus derechos.
- II.** En términos generales:
  - Tomar nuevas medidas para asegurarse de que todo el personal competente de los centros sanitarios públicos y privados, incluidos los hospitales y las clínicas, conozca y aplique las disposiciones oportunas de la Convención y los párrafos pertinentes de las recomendaciones

generales Nos. 19, 21 y 24 del Comité relativos a los derechos y la salud reproductiva de la mujer.

- Revisar la legislación nacional relativa al principio del consentimiento con conocimiento de causa en los casos de esterilización y asegurarse de su conformidad con los derechos humanos y normas médicas internacionales, entre ellas el Convenio relativo a los Derechos Humanos y la Biomedicina elaborado por el Consejo de Europa (el “Convenio de Oviedo”) y las directrices de la Organización Mundial de la Salud. A este respecto, estudiar la posibilidad de modificar la disposición de la Ley de salud pública por la cual un médico puede “practicar la esterilización sin el procedimiento informativo generalmente establecido cuando se considere oportuno dadas las circunstancias”.
- Hacer un seguimiento de los centros sanitarios públicos y privados, incluidos los hospitales y las clínicas, en que se practiquen esterilizaciones, para asegurarse de que los pacientes dan su consentimiento con pleno conocimiento de causa antes de que se lleve a cabo la intervención de esterilización, e imponer las debidas sanciones en caso de que no sea así<sup>161</sup>.

Otra faceta de la violencia doméstica fue materia de una comunicación individual examinada por el Comité de CEDAW en 2007. En *N.S.F. v. el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte* la autora de la comunicación, una mujer pakistaní, huyó a Gran Bretaña para escapar de los abusos de su cónyuge y la falta de protección estatal para mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. La petición de asilo de la autora fue rechazada por las autoridades británicas y, temiendo su inminente deportación, la autora presentó su comunicación individual al Comité de CEDAW alegando que dicho rechazo constituía una discriminación por sexo. Sin embargo, dado que la autora no había presentado un reclamo por discriminación sexual ante los tribunales británicos, el Comité CEDAW declaró su comunicación inadmisibles por falta de agotamiento de recursos internos.

Resulta interesante que, antes de declarar inadmisibles la comunicación, el Comité de CEDAW adelantara que:

- “7.3** El Comité considera que la comunicación presentada por la autora plantea la cuestión de la situación en que a menudo se encuentran las mujeres que han huido de su país por miedo a la violencia en el hogar. Recuerda que, en su recomendación general 19 relativa a la violencia contra la mujer, el Comité afirma que la definición de la discriminación contra la mujer contenida en el artículo 1 de la Convención incluye la violencia por

<sup>161</sup> Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, *A.S. v. Hungría* CEDAW/C/36/D/4/2004, 14 de agosto de 2006, destacados del original.

razón del género, es decir, la violencia que se ejerce contra la mujer por ser mujer o que afecta a ésta de manera desproporcionada...”<sup>162</sup>.

## 6. EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL

Este Comité, encargado de vigilar el cumplimiento de los Estados partes con la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, incorporó la perspectiva de género a su trabajo a partir del año 2000. Desde entonces, comenzó a solicitar a los Estados informar acerca de los cruces entre la discriminación racial y la discriminación por sexo. Sus recomendaciones generales posteriores también hacen hincapié en la situación de mujeres y niñas. En materia de violencia contra las mujeres, esto se tradujo en:

### **Recomendación general N° XXV: Relativa a las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género**

[...]

2. Determinadas formas de discriminación racial pueden dirigirse contra las mujeres en calidad de tales como, por ejemplo, la violencia sexual cometida contra las mujeres de determinados grupos raciales o étnicos en detención o durante conflictos armados; la esterilización obligatoria de mujeres indígenas; el abuso de trabajadoras en el sector no estructurado o de empleadas domésticas en el extranjero. La discriminación racial puede tener consecuencias que afectan en primer lugar o únicamente a las mujeres, como embarazos resultantes de violaciones motivadas por prejuicios raciales; en algunas sociedades las mujeres violadas también pueden ser sometidas a ostracismo. Además, las mujeres pueden verse limitadas por la falta de remedios y mecanismos de denuncia de la discriminación a causa de impedimentos por razón de sexo, tales como los prejuicios de género en el ordenamiento jurídico y la discriminación de la mujer en la vida privada<sup>163</sup>.

### **Recomendación general XXIX: La discriminación basada en la ascendencia**

Recomienda que los Estados Partes, con arreglo a sus circunstancias particulares, adopten todas o algunas de las providencias que figuran a continuación:

<sup>162</sup> Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, N. F. S. v. Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, CEDAW/C/38/D/10/2005, 30 de mayo de 2007.

<sup>163</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación General XXV relativa a las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género, en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

[...]

2. Discriminación múltiple que sufren las mujeres de las comunidades cuya condición se basa en consideraciones de ascendencia.
- k) Tener en cuenta, en todos los programas y proyectos planificados y puestos en práctica, así como en la adopción de medidas, la situación de las mujeres que pertenecen a esas comunidades, en su condición de víctimas de discriminación múltiple, explotación sexual y prostitución forzosa;
- l) Tomar todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación múltiple, incluida la discriminación basada en la ascendencia, que sufren las mujeres, sobre todo en los ámbitos de la seguridad personal, el empleo y la educación<sup>164</sup>.

### **Recomendación General XXX: Sobre la Discriminación Contra los No Ciudadanos**

[...]

Recomienda, basándose en estos principios generales, que los Estados Partes en la Convención, con arreglo a sus circunstancias específicas, adopten las medidas siguientes:

[...]

34. Tomar medidas eficaces para evitar y resolver los graves problemas con que suelen enfrentarse los trabajadores no ciudadanos, en particular los trabajadores domésticos no ciudadanos, tales como la servidumbre por deudas, la retención del pasaporte, la reclusión ilícita, la violación y las agresiones físicas<sup>165</sup>.

### **Recomendación general XXXI: Sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal**

[...]

Resuelto a combatir todas las formas de discriminación en la administración y el funcionamiento de la justicia penal que puedan sufrir en todos los países del mundo las personas pertenecientes a grupos raciales o étnicos, en particular los no ciudadanos (incluidos los inmigrantes, los refugiados, los solicitantes de asilo y los apátridas), los romaníes/gitanos, los pueblos autóctonos, las poblaciones desplazadas, las personas discriminadas a causa de su ascendencia, así como los demás grupos vulnerables especialmente expuestos a la exclusión, la marginación y

<sup>164</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación General XXIX La Discriminación Basada en la Ascendencia, en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

<sup>165</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, "Recomendación general XXX sobre la discriminación contra los no ciudadanos", en Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos, Adición, HRI/GEN/1/Rev.7/Add.1, 4 de mayo de 2005.

la falta de integración en la sociedad, y prestando especial atención a la situación de las mujeres y los niños de los grupos mencionados, que podrían ser objeto de una doble discriminación por su raza y su sexo o su edad,

***Dirige a los Estados Partes las recomendaciones siguientes:***

[...]

- 21.** Los Estados Partes deberían prevenir y castigar severamente la violencia, los actos de tortura, los tratos crueles, inhumanos o degradantes y todas las violaciones de los derechos humanos contra los individuos pertenecientes a los grupos mencionados en el último párrafo del preámbulo, cometidos por agentes del Estado, concretamente por agentes de policía, personal de las fuerzas armadas o funcionarios de aduanas, aeropuertos, instituciones penitenciarias o servicios sociales, médicos y psiquiátricos.

[...]

- 25.** Por último, con respecto al arresto y la detención de personas pertenecientes a los grupos mencionados en el último párrafo del preámbulo, los Estados Partes deberían tener en cuenta las precauciones especiales que han de tomarse con respecto a las mujeres y los menores, en vista de su vulnerabilidad particular.

[...]

***B. Prisión preventiva***

- 26.** Habida cuenta de los datos que muestran que entre los detenidos en espera de juicio figura un número sumamente elevado de no ciudadanos y de personas pertenecientes a los grupos mencionados en el último párrafo del preámbulo, los Estados Partes deberían velar por que:

[...]

- c)** Los elementos de caución exigidos frecuentemente a los inculpados antes de iniciarse el proceso como condición para que permanezcan en libertad (domicilio fijo, trabajo declarado, lazos familiares estables) se consideren teniendo en cuenta la situación de precariedad a que puede dar lugar su pertenencia a esos grupos, en particular cuando se trata de mujeres y niños.

[...]

***É. Cumplimiento de las penas***

- 41.** Por último, en el caso de las mujeres y los niños pertenecientes a los grupos mencionados en el último párrafo del preámbulo, los Estados Partes

deberían hacer todo lo posible por que éstos se beneficien del régimen especial de ejecución de la pena al que tienen derecho, teniendo en cuenta las dificultades especiales con que se enfrentan las madres de familia y las mujeres que pertenecen a ciertas comunidades, especialmente las comunidades indígenas<sup>166</sup>.

## C. EL DERECHO PENAL INTERNACIONAL

Sin duda, una de las áreas que ha experimentado mayores avances en la protección brindada por el derecho internacional frente a la violencia de género es el derecho penal internacional. Para efectos de este trabajo, las mayores novedades aportadas por esta rama del derecho son las relativas a la violencia sexual en tiempos de conflicto armado. En su Estudio a Fondo sobre Todas las Formas de Violencia contra la Mujer, el Secretario General de Naciones Unidas afirmó que:

**“143.** Durante los conflictos armados, las mujeres experimentan todas las formas de violencia física, sexual y psicológica, cometidas por actores estatales y no estatales. Dichas formas comprenden homicidios –premeditados o no–, torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, raptos, mutilaciones y desfiguraciones, reclutamiento forzado de mujeres combatientes, violaciones, esclavitud sexual, explotación sexual, desapariciones involuntarias, prisiones arbitrarias, matrimonios forzados, prostitución forzada, abortos forzados, embarazos forzados y esterilización compulsiva.

190

**144.** La violencia sexual ha sido utilizada durante los conflictos armados por muy distintos motivos, en particular como forma de tortura, para causar lesiones, para extraer información, para degradar e intimidar y para destruir comunidades. La violación de las mujeres ha sido utilizada para humillar a los oponentes, para desplazar de su tierra a comunidades y grupos y para propagar intencionalmente el VIH. Se ha forzado a las mujeres a realizar trabajo sexual y doméstico en condiciones de esclavitud. También se ha raptado a mujeres y luego se las ha forzado a servir de “esposas” para recompensar a los combatientes.

**145.** La incidencia de la violencia contra la mujer en los conflictos armados, en particular la violencia sexual, inclusive la violación, está siendo cada

<sup>166</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general N° XXXI “Sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal”, CERD/C/GC/31.

vez más reconocida y documentada. Se ha comprobado violencia contra la mujer en situaciones de conflicto o posteriores a los conflictos en numerosos países, entre ellos, el Afganistán, Burundi, el Chad, Colombia, Côte d'Ivoire, Liberia, el Perú, la República Democrática del Congo, Rwanda y Sierra Leona, así como Chechenia (Federación de Rusia), Darfur (Sudán), Uganda septentrional y la ex Yugoslavia.

- 146.** [...] Se estima que en Rwanda fueron violadas entre 250.000 y 500.000 mujeres durante el genocidio de 1994, que en Bosnia fueron violadas entre 20.000 y 50.000 mujeres durante el conflicto de comienzos del decenio de 1990 y que aproximadamente 200.000 mujeres y niñas fueron violadas durante el conflicto armado de Bangladesh en 1971<sup>167</sup>.

Otra particularidad del desarrollo legal en el campo del derecho penal internacional, es que el impulso original provino de los órganos judiciales creados por Naciones Unidas para juzgar a los responsables de los dos episodios de violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos más impresionantes de fines del siglo XX: el conflicto étnico en el territorio de la ex Yugoslavia y la masacre de Ruanda. Fue el Tribunal Penal Internacional para Ruanda, el segundo de estos tribunales ad-hoc en ser creado, el que dio el primer paso.

## **1. LA SITUACIÓN PREVIA A LOS TRIBUNALES AD-HOC: EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y LAS CONVENCIONES DE GINEBRA**

Las referencias a la violencia de género en contra de las mujeres en tiempos de conflicto armado, particularmente referencias expresas a la violación y otros tipos de violencia sexual, son escasas antes del trabajo de los tribunales ad-hoc.

En 1948, la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio incluía en su definición de ese crimen la:

- "a)** Matanza de miembros del grupo;
- b)** Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
- c)** Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;

<sup>167</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Estudio a Fondo sobre Todas las Formas de Violencia contra la Mujer. Informe del Secretario General, A/61/122/Add.1, 6 de julio de 2006, párrafos 143-146.

- d) Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo;
- e) Traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo”<sup>168</sup>.

Por medio de un ejercicio de interpretación legal, es posible suplir la falta de referencia expresa a la violencia de género y afirmar que ésta –incluyendo la violencia sexual ejercida en contra de mujeres y niñas– puede entenderse dentro de todos esos actos prohibidos.

Un año más tarde, el Cuarto Convenio de Ginebra, relativo a la protección de civiles establecía que:

“Las personas protegidas tienen derecho, en todas las circunstancias, a que su persona, su honor, sus derechos familiares, sus convicciones y prácticas religiosas, sus hábitos y sus costumbres sean respetados. Siempre serán tratadas con humanidad y protegidas especialmente contra cualquier acto de violencia o de intimidación, contra los insultos y la curiosidad pública.

Las mujeres serán especialmente protegidas contra todo atentado a su honor y, en particular, contra la violación, la prostitución forzada y todo atentado a su pudor”<sup>169</sup>.

En 1974, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó la Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado. Esta Declaración, curiosamente, no menciona la violencia sexual en contra de las mujeres. Sin embargo, sí afirma estar “[c]onsciente de su responsabilidad por el destino de la generación venidera y por el destino de las madres, que desempeñan un importante papel en la sociedad, en la familia y particularmente en la crianza de los hijos”<sup>170</sup>.

En este sentido, este documento constituye sin duda un retroceso frente al reconocimiento explícito del riesgo de violencia sexual contenido en la cuarta de las Convenciones de Ginebra.

Los dos Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra –de 1977– van más allá en el reconocimiento explícito del riesgo de violencia de género, especialmente de violencia sexual, durante conflictos armados. El primer Protocolo Adicional afirma que:

<sup>168</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, Res. 260 A (III), 9 de diciembre de 1948, art. II.

<sup>169</sup> Conferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales destinados a Proteger a las Víctimas de la Guerra, Convenio de Ginebra relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra, 1949, art. 27.

<sup>170</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado, Res. 3318 (XXIX), 14 de diciembre de 1974.

**“Artículo 76: Protección de las mujeres**

1. Las mujeres serán objeto de un respeto especial y protegidas en particular contra la violación, la prostitución forzada y cualquier otra forma de atentado al pudor.
2. Serán atendidos con prioridad absoluta los casos de las mujeres encinta y de madres con niños de corta edad a su cargo, que sean arrestadas, detenidas o internadas por razones relacionadas con el conflicto armado.
3. En toda la medida de lo posible, las Partes en conflicto procurarán evitar la imposición de la pena de muerte a las mujeres encinta o a las madres con niños de corta edad a su cargo por delitos relacionados con el conflicto armado. No se ejecutará la pena de muerte impuesta a esas mujeres por tales delitos”<sup>171</sup>.

**Mientras que el Segundo Protocolo Adicional establece que:****“Artículo 4: Garantías fundamentales**

1. Todas las personas que no participen directamente en las hostilidades, o que hayan dejado de participar en ellas, estén o no privadas de libertad, tienen derecho a que se respeten su persona, su honor, sus convicciones y sus prácticas religiosas. Serán tratadas con humanidad en toda circunstancia, sin ninguna distinción de carácter desfavorable. Queda prohibido ordenar que no haya supervivientes.
2. Sin perjuicio del carácter general de las disposiciones que preceden, están y quedarán prohibidos en todo tiempo y lugar con respecto a las personas a que se refiere el párrafo 1:
  - a) los atentados contra la vida, la salud y la integridad física o mental de las personas, en particular el homicidio y los tratos crueles tales como la tortura y las mutilaciones o toda forma de pena corporal;
 

[...]
  - e) los atentados contra la dignidad personal, en especial los tratos humillantes y degradantes, la violación, la prostitución forzada y cualquier forma de atentado al pudor;
  - f) la esclavitud y la trata de esclavos en todas sus formas;
 

[...]

<sup>171</sup> Conferencia Diplomática sobre la Reafirmación y el Desarrollo Internacional Humanitario Aplicable en los Conflictos Armados, Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I), 8 de junio de 1977, art. 76.

2. En la medida de sus posibilidades, los responsables del internamiento o la detención de las personas a que se refiere el párrafo 1 respetarán también, dentro de los límites de su competencia, las disposiciones siguientes relativas a esas personas:
  - a) salvo cuando hombres y mujeres de una misma familia sean alojados en común, las mujeres estarán custodiadas en locales distintos de los destinados a los hombres y se hallarán bajo la vigilancia inmediata de mujeres<sup>172</sup>.

Cabe recordar que muchas de las disposiciones de los Convenios de Ginebra y de sus Protocolos Adicionales se han incorporado firmemente a la categoría de costumbre internacional, por lo que su ratificación expresa por Estados beligerantes no es requisito para considerar obligatorias sus normas.

Lamentablemente, estas disposiciones que buscaron proteger a mujeres en tiempos de conflictos armados, no fueron suficientes para evitar las atrocidades cometidas en su contra durante dos de los conflictos armados más alarmantes que se han visto desde la segunda guerra mundial. Los ataques contra la población civil en la Ex-Yugoslavia y en Ruanda a fines del siglo pasado, motivaron a la comunidad internacional a establecer tribunales especiales para juzgar a los responsables. Estos tribunales ad-hoc, a su vez, establecieron jurisprudencia que iniciaría una nueva etapa en el derecho penal internacional. Una etapa donde se reconoció explícitamente que la violencia sexual en el marco de los conflictos armados es un fenómeno de enormes proporciones y donde se estableció firmemente que la comunidad internacional no lo seguiría tolerando.

194

<sup>172</sup> Conferencia Diplomática sobre la Reafirmación y el Desarrollo Internacional Humanitario Aplicable en los Conflictos Armados. Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), 8 de junio de 1977, art. 4.

## 2. EL TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA RUANDA (ICTR)

Las tensiones raciales entre la población del Estado africano de Ruanda son antiguas. La mayoría de la población pertenece a la etnia Hutu, que fue relegada por los colonizadores belgas, mientras que la minoría Tutsi recibió ciertos privilegios en tiempos coloniales. Desde antes de la independencia de Ruanda en 1962, el origen étnico ha sido un factor clave en la política ruandesa. En abril de 1994, un avión que transportaba al presidente Habyarimana de Ruanda, un Hutu, y al Presidente Ntaryamira de Burundi, se estrelló en las cercanías de Kigali, la capital de Ruanda, al parecer producto de un ataque con cohetes. En las horas que siguieron al

ataque comenzó una ola de violencia que asoló a la capital y luego al país entero. Hutus culpaban a Tutsis del ataque al Presidente y tanto líderes políticos y militares como propaganda difundida por medios masivos de comunicación, instigaron a la población Hutu a matar a sus vecinos Tutsi. Se estima que en los cien días que duró la violencia, aproximadamente 800.000 personas murieron<sup>173</sup>.

El propósito de exterminar una etnia hizo que la masacre ruandesa fuera catalogada de genocidio. Una de las características de este genocidio fue la enorme cantidad de personas que participaron en los hechos a instigación de las autoridades y los medios de comunicación; los crímenes muchas veces fueron cometidos con instrumentos rudimentarios como machetes. Otra característica fue la enorme extensión de la violencia sexual en contra de mujeres Tutsi. Varios observadores de la masacre notaron que esta violencia, al parecer, estaba ligada a la función reproductiva de las mujeres Tutsi como continuadoras del grupo étnico que se buscaba eliminar. Por ello, las violaciones y abusos sexuales que muchas veces precedían a las muertes de las víctimas fueron frecuentemente acompañadas de mutilaciones de órganos sexuales y reproductivos de las mujeres<sup>174</sup>.

Frente a este genocidio, la comunidad internacional respondió con la creación del segundo tribunal penal ad-hoc de Naciones Unidas con sede en Arusha, Tanzania. Un año y medio antes, Naciones Unidas había creado el Tribunal Penal Internacional para la Ex-Yugoslavia y se estimó que si bien la masacre de Ruanda requería su propio tribunal, éste debía compartir la misma Oficina del Fiscal con su par Europeo<sup>175</sup>.

El mandato del Tribunal Penal Internacional para Ruanda fue establecer la responsabilidad criminal de personas responsables de las serias violaciones del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio ruandés, así como de ruandeses que cometieron el mismo tipo de violaciones en territorios vecinos durante 1994<sup>176</sup>. Su competencia *ratione materiae* se extiende al crimen de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y las violaciones del artículo 3 común de las Convenciones de Ginebra y de su Protocolo Adicional II<sup>177</sup>. Para los efectos de este trabajo, es preciso destacar que la definición de genocidio empleada en el Estatuto del Tribunal corresponde a la establecida en la Convención de Naciones Unidas para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio y, por ende, incluye no sólo la matanza de personas sino también las lesiones graves a su integridad física o mental<sup>178</sup>. Asimismo, la definición del crímenes de lesa humanidad que emplea el Estatuto incluye el

<sup>173</sup> *Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu, Case No. ICTR-96-4-T, Judgment, (Sep. 2, 1998), par. 1 y BBC, Rwanda: How the Genocide Happened en <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/1288230.stm> visitado el 30 de diciembre de 2010.*

<sup>174</sup> *En este sentido ver Examination-in-Chief of Brent Beardsley, former aide to the force commander, General Roméo Dallaire, UN peacekeeping mission in Rwanda, Bagasora, Kabiligi, Ntabakuze, Nsengiyumva (ICTR-98-41-T) acta de juicio de 3 de febrero de 2004, originalmente citado en Kelly Dawn Askin, Gender Crimes Jurisprudence in the ICTR: Positive Developments, 3 J. Int'l Crim. Just. 1007, 1008 (September 2005).*

<sup>175</sup> *M. Cherif Bassiouni, Introduction to International Criminal Law (Transnational Publishers, 2003), p. 432.*

<sup>176</sup> *Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, Statute of the International Criminal Tribunal for Rwanda, anexoado a S/RES/955 (1994), art. 1.*

<sup>177</sup> *Ibidem, arts. 2-4.*

<sup>178</sup> *Ibidem, art. 2 y Naciones Unidas, Asamblea General, Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, Res. 260 A (III), 9 de diciembre de 1948, art II.*

asesinato, la exterminación, la esclavitud, la deportación, la prisión, la tortura, la violación, la persecución política, racial y religiosa y otros actos inhumanos<sup>179</sup>. Por otro lado, de acuerdo con el Estatuto, las violaciones al artículo 3 común de las Convenciones de Ginebra y a su Protocolo Adicional II incluían entre otros, ataques contra la vida, salud y bienestar físico o mental de las personas –en particular el asesinato y el tratamiento cruel como por ejemplo la tortura, la mutilación o cualquier forma de castigo corporal– y, además, ofensas a la dignidad personal, en particular el tratamiento humillante o degradante, la violación, la prostitución forzada y cualquier forma de abuso sexual<sup>180</sup>.

## • EL CASO AKAYESU

El primer caso que el ICTR fue llamado a conocer fue en contra de Paul Akayesu, alcalde y por ende autoridad máxima de la localidad de Taba. Los hechos denunciados en su contra indicaron que durante 1994 murieron al menos dos mil Tutsis en Taba. Además, se alegó que las golpizas y las agresiones sexuales en contra de Tutsis fueron extensas y públicas. La fiscalía acusó que pese a tener la autoridad y responsabilidad de tomar medidas para evitar los atentados contra los Tutsis, Akayesu no lo hizo y tampoco pidió ayuda a la autoridad regional o nacional para tal efecto<sup>181</sup>.

Los cargos específicos por violencia sexual no fueron incluidos en la acusación original presentada en contra de Akayesu sino que fueron añadidos a petición del mismo tribunal. Estos cargos específicos indican que:

- “12A.** Entre el 7 de abril y finales de Junio de 1994 cientos de civiles (en adelante “civiles desplazados”) buscaron refugio en las oficinas municipales. La mayoría de estos civiles desplazados eran Tutsis. Mientras buscaron refugio en las oficinas municipales, mujeres civiles desplazadas fueron llevadas regularmente por milicianos locales armados y/o policías comunales y sometidas a violencia sexual y/o golpizas en o cerca de las oficinas municipales. Civiles desplazados también fueron asesinados con frecuencia en o cerca de las oficinas municipales. Muchas mujeres fueron forzadas a soportar múltiples actos de violencia sexual que en ocasiones fueron cometidas por más de un agresor. Estos actos de violencia sexual generalmente iban acompañados por amenazas explícitas de muerte o lesiones físicas. Las civiles desplazadas mujeres vivían con temor

<sup>179</sup> Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, Statute of the International Criminal Tribunal for Rwanda, anexo a S/RES/955 (1994), art. 3.

<sup>180</sup> *Ibidem*, art 4.

<sup>181</sup> *Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu, Case No. ICTR-96-4-T, Judgment, (Sep. 2, 1998), párrafo 12.*

constante y su salud física y psicológica se deterioró como resultado de la violencia sexual y golpizas y asesinatos.

- 12B.** Jean Paul AKAYESU supo de los actos de violencia sexual, golpizas y asesinatos y en ocasiones estuvo presente durante su comisión. Jean Paul AKAYESU facilitó la violencia sexual, las golpizas y los asesinatos al permitir que la violencia sexual y golpizas y asesinatos ocurriesen en o cerca de las oficinas municipales. Por medio de su presencia durante la comisión de la violencia sexual, golpizas y asesinatos y por medio de su negativa a prevenir la violencia sexual, las golpizas y los asesinatos, Jean Paul AKAYESU alentó estas actividades”<sup>182</sup>.

La defensa empleada por Akayesu fue diferente para los cargos de violencia sexual y para los de otros tipos de violencia. Mientras reconoció la existencia de asesinatos y de golpizas –afirmando que no tuvo posibilidad de impedirlos y que el Tribunal no puede exigirle actos de heroísmo<sup>183</sup>– derechamente negó la existencia de actos de violencia sexual, por lo menos en las oficinas municipales<sup>184</sup>.

La sentencia del ICTR consideró culpable a Jean Paul Akayesu por nueve de los quince cargos presentados en su contra, incluyendo el crimen de genocidio y de violación como crimen de lesa humanidad. En una sentencia de Octubre de 1998 fue condenado a cadena perpetua<sup>185</sup>.

Para efectos de este trabajo, la sentencia en el caso Akayesu es notable por varias razones:

- a.** La condena de Akaysu por violación y agresiones sexuales sin que se haya probado que haya violado o agredido sexualmente a mujeres en forma directa.

La abundante evidencia testimonial de las sobrevivientes de la masacre en Taba no incluyó prueba de que Akayesu o los policías comunales bajo su mando cometieran actos de violación<sup>186</sup>. Al parecer, el grueso de las agresiones sexuales fue cometido por miembros de la improvisada milicia armada que operaba en la zona. Sin embargo, el ICTR condenó a Akayesu por violación como crimen de lesa humanidad y como genocidio (como veremos a continuación) basándose en que Akayesu ordenó en oportunidades la violación y en su comprobada tolerancia, facilitación e instigación a la violación. En efecto:

- “452.** Sobre la base de la evidencia presentada aquí, el Tribunal encuentra, más allá de la duda razonable, que el Acusado debió saber y de hecho supo que

<sup>182</sup> *Ibidem*, párrafos 12A y 12B, traducción propia.

<sup>183</sup> *Ibidem*, párrafo 31.

<sup>184</sup> *Ibidem*, párrafo 32. Esta defensa fue rechazada por el ICTR a la luz de la evidencia testimonial presentada durante el juicio, *Ibidem*, párrafo 460.

<sup>185</sup> *Ibidem*, 8. Verdict y Case No: ICTR-96-4-T, *The Prosecutor of the Tribunal against Jean-Paul Akayesu*, 2 de octubre de 1998.

<sup>186</sup> *Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu*, Case No. ICTR-96-4-T, Judgment, (Sep. 2, 1998), párrafo 450.

violencia sexual tuvo lugar en o cerca de las oficinas municipales, y que mujeres estaban siendo llevadas de las oficinas municipales y violadas sexualmente. No hay evidencias de que el Acusado tomó medida alguna para prevenir actos de violencia sexual o para castigar a los perpetradores de violencia sexual. De hecho, hay evidencia que indica que el Acusado ordenó, instigó y de alguna manera facilitó la violencia sexual<sup>187</sup>.

[...]

**706.** [...] Ha sido probado que algunos policías comunales que llevaban armas de fuego y el acusado mismo estuvieron presentes mientras se cometieron algunas de estas violaciones y abusos sexuales. Más encima, se ha probado que Akayesu alentó estos actos en variadas ocasiones, por su presencia, su actitud y sus dichos. Una testigo declaró que Akayesu se dirigió a los Interahamwe [milicia armada] que estaban cometiendo las violaciones y les dijo “nunca más me pregunten cómo sabe una mujer Tutsi”. En la opinión del Tribunal, esto constituye aliento tácito a las violaciones que se estaban cometiendo”<sup>188</sup>.

**b. La calificación de la violación como una forma de genocidio**

Tal como hemos visto, la definición de genocidio empleada por el ICTR es la que ofrece la Convención de Naciones Unidas para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio. Para efectos de dicha Convención:

“ [...] se entiende por genocidio cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal:

- a)** Matanza de miembros del grupo;
- b)** Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
- c)** Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;
- d)** Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo;
- e)** Traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo”<sup>189</sup>.

A la hora de interpretar esta disposición, el Tribunal estimó que la lesión grave a la integridad física o mental incluía pero no se limitaba a actos de tortura, fueran físicos o mentales, tratamiento inhumano o degradante y persecución<sup>190</sup>. Por otro lado, al interpretar el significado de “medidas

<sup>187</sup> *Ibidem*, párrafo 452, traducción propia. También *ibidem*, párrafo 691.

<sup>188</sup> *Ibidem*, párrafo 706, traducción propia.

<sup>189</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, Res. 260 A (III), 9 de diciembre de 1948, art II.

<sup>190</sup> *Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu*, Case No. ICTR-96-4-T, Judgment, (Sep. 2, 1998), párrafo 504.

destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo” declaró lo siguiente:

**“507.** Para efectos de interpretar el artículo 2(2)(d) del Estatuto, el Tribunal afirma que las medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo deben ser entendidas como mutilación sexual, esterilización, medidas de anticoncepción forzadas, separación de las personas de distinto sexo y la prohibición de matrimonios. En sociedades patriarcales donde la pertenencia a un grupo se determina por la identidad del padre, un ejemplo de una medida destinada a impedir nacimientos en el seno de un grupo es el caso en donde, durante una violación, una mujer de dicho grupo es deliberadamente impregnada por un hombre de otro grupo, con la intención de que de a luz un hijo que en consecuencia no pertenecerá al grupo de la madre.

**508.** Más encima, el Tribunal toma consciencia de que las medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo pueden ser físicas pero también pueden ser mentales. Por ejemplo, la violación puede ser una medida destinada a impedir los nacimientos cuando la persona violada se niega posteriormente a procrear, de la misma manera que miembros de un grupo pueden ser llevados a no procrear debido a amenazas o traumas”<sup>191</sup>.

Al decidir sobre la responsabilidad criminal de Akayesu por el delito de genocidio, el Tribunal consideró que efectivamente facilitó la preparación y ejecución de las matanzas, así como también la producción de lesiones físicas y mentales graves en los miembros del grupo Tutsi<sup>192</sup>. Por ello fue encontrado culpable del delito de genocidio<sup>193</sup>.

El Tribunal quiso dejar en claro la máxima gravedad de los hechos de violencia sexual ocurridos en Taba e hizo hincapié en que la violación y la violencia sexual pueden llegar a constituir genocidio:

**“731.** En relación particular a los actos descritos en los párrafos 12(A) y 12(B) de la Acusación, o sea, violación y violencia sexual, el Tribunal quisiera destacar el hecho que en su opinión constituyen genocidio de la misma forma que cualquier otro acto mientras se cometan con la intención específica de destruir, total o parcialmente, un grupo específico, perseguido como tal. De hecho, la violación y la violencia sexual ciertamente constituyen lesiones graves a la integridad física y mental de las víctimas y son incluso, según el tribunal, una de las peores maneras de producir daño a la víctima ya que él o ella sufre daño tanto físico como mental. A

<sup>191</sup> *Ibidem*, párrafos 507-508.

<sup>192</sup> *Ibidem*, párrafos 707 y 724.

<sup>193</sup> *Ibidem*, Verdict, Count 1.

la luz de la evidencia presentada, el Tribunal encuentra que los actos de violación y violencia sexual descritas anteriormente fueron cometidas solamente en contra de mujeres Tutsi, muchas de las cuales fueron sometidas a la peor humillación pública, mutiladas y violadas en reiteradas ocasiones, frecuentemente en público, en las oficinas municipales o en otros lugares públicos y frecuentemente por más de un agresor. Estas violaciones resultaron en la destrucción física y psicológica de las mujeres Tutsi, sus familias y sus comunidades. La violencia sexual fue parte íntegra del proceso de destrucción, las mujeres Tutsi fueron perseguidas específicamente y la violencia sexual contribuyó específicamente a su destrucción y a la destrucción del grupo Tutsi como un todo.

- 732.** La violación de mujeres Tutsis fue sistemática y perpetrada en contra de todas las mujeres Tutsi y solamente en su contra. Una mujer Tutsi, casada con un Hutu, testificó ante el Tribunal que no fue violada porque su origen étnico fue desconocido. Como parte de la campaña de propaganda que buscaba movilizar a Hutus contra Tutsis, las mujeres Tutsi fueron presentadas como objetos sexuales. De hecho, el Tribunal conoció como ejemplo que antes de ser violada y asesinada Alexia, quien era cónyuge del Profesor Ntereye, y sus dos sobrinas, fueron forzadas por el Interahamwe [milicia armada] a desvestirse y a correr y hacer ejercicios “para exhibir los muslos de las mujeres Tutsi”. El Interahamwe que violó a Alexia dijo, mientras las lanzó al piso y se subió encima de ella, “ahora veamos cómo sabe la vagina de una mujer Tutsi”. Como se ha dicho anteriormente, el mismo Akayesu, dirigiéndose a los Interahamwe que estaban cometiendo las violaciones, les dijo: “nunca más me pregunten cómo sabe una mujer Tutsi”. Esta representación sexualizada de la identidad étnica ilustra en forma gráfica que las mujeres Tutsi fueron sometidas a la violencia sexual porque eran Tutsis. La violencia sexual fue un paso en el proceso de destrucción del grupo Tutsi –destrucción del espíritu, de las ganas de vivir y de la vida misma”<sup>194</sup>.

Por medio de la calificación explícita de algunas formas de violación y violencia sexual como genocidio, el Tribunal logró asociarles el mayor estigma posible en el ámbito internacional y contribuyó a vencer la idea de que el genocidio es esencialmente un crimen de género neutro.

- c.** La calificación de la violación como crimen de lesa humanidad.

Akayesu también fue condenado por violación y por violencia sexual como crímenes de lesa humanidad<sup>195</sup>. Para estos efectos, el Tribunal

<sup>194</sup> *Ibidem*, párrafos 731-732, traducción propia. Ver también *Ibidem*, párrafo 733.

<sup>195</sup> *Ibidem*, Verdict, counts 13 y 14.

precisó que para que la violación y la violencia sexual constituyan crímenes de lesa humanidad deben ser cometidas:

**“598.** [...]

- (a)** como parte de un ataque amplio y sistemático;
- (b)** en contra de la población civil;
- (c)** basadas en ciertos criterios discriminatorios catalogados, siendo estos: la nacionalidad, la etnia, la política, la raza o la religión<sup>196</sup>.
- d.** La definición ampliada de violación.

Aunque el Tribunal no tuvo problemas para ubicar a la violación y la violencia sexual dentro de los confines del genocidio y los crímenes de lesa humanidad, fue necesario que antes definiera ambos conceptos. Esto se debió a que ni el Estatuto del Tribunal ni los textos que le sirvieron de fuente definían lo que se debe entender por violación y por violencia sexual. Tomando nota de las definiciones existentes en legislaciones nacionales, el Tribunal estimó que se requería de definiciones más amplias para abarcar el tipo de actos de violencia sexual perpetrados en Taba. De esta manera, el ICTR proporcionó la primera definición de violación que se conoce en el derecho internacional.

**“686.** Al considerar el grado en el cual los actos de violencia sexual constituyen crímenes de lesa humanidad bajo el artículo 3(g) del su Estatuto, el Tribunal debe definir la violación ya que no hay una definición ampliamente aceptada en el derecho internacional. El Tribunal toma nota que muchos de los testigos han empleado el término “violación” en sus testimonios. En ocasiones la Fiscalía y la Defensa han intentado también obtener una descripción explícita de lo que ocurrió en términos físicos para documentar lo que los testigos quieren decir con el término “violación”. El Tribunal toma nota de que mientras históricamente la violación ha sido definida en jurisdicciones nacionales como una relación sexual no consensuada, variaciones en la forma de violación pueden incluir actos que involucran la inserción de objetos y/o el uso de orificios corporales no considerados como intrínsecamente sexuales. Un acto como el que describió la Testigo KK en su testimonio –los Interahamwes que insertaron violentamente un pedazo de madera en los órganos sexuales de una mujer mientras yacía muriendo– constituye violación en la opinión del tribunal.

<sup>196</sup> *Ibidem*, párrafo 598, traducción propia. Ver también *ibidem*, párrafos 596-598.

**687.** El Tribunal considera que la violación es una forma de agresión y que los elementos centrales del delito de violación no pueden ser capturados en una descripción mecánica de objetos y partes corporales. El Tribunal también toma nota de las sensibilidades culturales involucradas en la discusión pública de asuntos íntimos y recuerda la reticencia dolorosa y la inhabilidad de testigos a contar los detalles anatómicos gráficos de la violencia sexual que sufrieron. La Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes no hace un catálogo de actos específicos en su definición de tortura, prefiriendo hacer hincapié en el marco conceptual de la violencia estatal. El Tribunal encuentra este enfoque más útil en el contexto del derecho internacional. Como la tortura, la violación se utiliza para propósitos tales como la intimidación, degradación, humillación, discriminación, castigo, control o destrucción de una persona. Como la tortura, la violación es un atentado contra la dignidad personal y la violación de hecho constituye tortura cuando se inflige por un oficial público u otra persona que tenga un rol oficial o debido a su instigación, consentimiento o aquiescencia.

**688.** El tribunal define la violación como una invasión de naturaleza sexual cometida contra una persona bajo circunstancias que son coercitivas” [...]”<sup>197</sup>.

Esta definición amplia de violación fue suficientemente flexible para que el Tribunal pudiese incluir en ella actos que no involucran órganos típicamente considerados como sexuales, pero que sí tenían una clara connotación sexual. Si estos actos, por ejemplo el descrito por KK, no fueran considerados como violación tendrían que ser considerados violencia sexual, un ilícito internacional que no conlleva el mismo estigma que la violación. La invasión que es requisito de esta nueva definición de violación puede cometerse con cualquier miembro corporal o cualquier objeto, siempre que la invasión tenga una naturaleza sexual. Por otro lado, como veremos a continuación, el Tribunal también utilizó un concepto bastante amplio de lo que se debe entender por coerción.

Lo más innovador de la definición de violación proporcionada por el ICTR es la completa ausencia del concepto de consentimiento. Mientras que la mayoría de las definiciones de violación ofrecidas por legislaciones nacionales requiere que la persona violada no haya consentido en el acto sexual, el Tribunal del caso Akayesu descartó la utilidad del concepto de consentimiento en el contexto de conflicto armado y perpetración de genocidio y crímenes de lesa humanidad que se dio en Ruanda. En su

<sup>197</sup> *Ibidem*, párrafos 686-688, traducción propia.

lugar, el Tribunal ofreció un concepto de coerción que remueve el énfasis otorgado al acto individual y lo sitúa en un contexto compartido por todas las mujeres víctimas de violación y violencia sexual. En efecto, perdió importancia para el Tribunal si la mujer víctima de violación en las oficinas municipales de Taba había manifestado o no su aquiescencia al acto sexual, ya que en el contexto de violencia que se dio, el consentimiento libre dejó de ser una posibilidad<sup>198</sup>.

### e. **La definición amplia de agresión sexual**

Luego de definir ampliamente lo que el Tribunal iba a entender por violación, la sentencia en el caso Akayesu inmediatamente pasó a examinar el concepto de violencia sexual. Usando el mismo criterio amplio determinó que:

**“688.** [...] El Tribunal considera que la violencia sexual, que incluye la violación, es cualquier acto de naturaleza sexual que se comete contra una persona bajo circunstancias que son coercitivas. La violencia sexual no se limita a la invasión física del cuerpo humano y puede incluir actos que no involucran penetración o si quiera contacto físico. El incidente descrito por el Testigo KK en donde el Acusado ordenó al Interahamwe desnudar a una estudiante y forzarla a hacer gimnasia desnuda en la plaza pública de las oficinas municipales, delante de una multitud, constituye violencia sexual. En este contexto, el Tribunal toma nota de que las circunstancias coercitivas no requieren ser demostradas por medio de la fuerza física. Amenazas, intimidación, chantaje y otras formas de fuerza que aprovechan el miedo o la desesperación pueden constituir coerción, y la coerción puede estar inherente en ciertas circunstancias, tales como el conflicto armado o la presencia militar de los Interahamwe entre mujeres refugiadas Tutsis en las oficinas municipales. La violencia sexual se encuentra comprendida dentro del campo de “otros actos inhumanos” del Artículo 3(i) del Estatuto del Tribunal, “ofensas a la dignidad personal” del Artículo 4(e) del Estatuto y “lesiones graves a su integridad física o mental” del Artículo 2(2)(b) del Estatuto”<sup>199</sup>.

203

<sup>198</sup> Para un análisis en profundidad del consentimiento versus la coerción en la jurisprudencia de los Tribunales Penales Internacionales para Ruanda y la Ex-Yugoslavia, ver *Defining Rape Internationally* en Catharine MacKinnon, *Are Women Human? And Other International Dialogues* (Belknap Harvard, 2006) pp. 237-246.

<sup>199</sup> *Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu, Case No. ICTR-96-4-T, Judgment, (Sep. 2, 1998), párrafo 688, traducción propia.*

La amplitud de este concepto está dada por el hecho que cualquier acto puede ser violencia sexual, siempre que éste sea de naturaleza sexual y que se cometa bajo circunstancias coercitivas. Bajo esta definición es posible que el acto que constituye la violencia sexual se dé sin que el agresor tenga contacto físico con la víctima. La coerción, por otro lado, tampoco requiere ser física e incluso no requiere ser explicitada; la existencia del conflicto

armado en la localidad de Taba fue suficiente para llenar el requisito de coerción. Nuevamente vemos cómo el Tribunal reemplazó consentimiento por coerción y se alejó aún más de la regulación de delitos sexuales que existe en muchas legislaciones nacionales.

## • EL IMPACTO DEL CASO AKAYESU

Después del término del caso, una de las juezas del ICTR que participó en el juicio –una conocida experta en temas de género– comentó que “la violación se consideró siempre como un botín de guerra [...] Ahora es un crimen de guerra, ya no más un trofeo”<sup>200</sup>.

Las definiciones de violación y de violencia sexual presentadas en la sentencia del caso Akayesu fueron utilizadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia del caso *Castro Castro*<sup>201</sup>. Como veremos a continuación, Akayesu también tuvo una fuerte influencia en los posteriores casos del ICTR, así como en casos del Tribunal Penal Internacional para la Ex-Yugoslavia y, por cierto, en la redacción del Estatuto de la Corte Penal Internacional.

Las sentencias posteriores del ICTR nunca sobrepasaron lo establecido en Akayesu. De hecho, a pesar de los avances en Akayesu, hay discusión en la academia con respecto a la evaluación del trabajo posterior del ICTR en el ámbito de la violencia de género<sup>202</sup>. Sin embargo, se pueden mencionar los siguientes casos como ilustrativos del desarrollado de la persecución penal internacional de la violencia de género ante el ICTR.

En la sentencia del caso *Musema*, dictado en el año 2000, el ICTR utilizó el concepto estrecho de violación ofrecido por el ICTY en *Furundzija* (ver infra) en lugar del ofrecido en el caso *Akayesu*<sup>203</sup>. El Tribunal estableció que:

**“226.** La Cámara concurre con la aproximación conceptual establecida en la sentencia de Akayesu para la definición de violación, que reconoce que la esencia de la violación no son los detalles particulares de los miembros corporales y objetos involucrados, sino la agresión que es expresado de manera sexual bajo circunstancias coercitivas”<sup>204</sup>.

La Cámara del ICTR encontró a *Musema* individualmente responsable de violación como crimen de lesa humanidad. Sin embargo, consideró que no existía evidencia más allá de la duda razonable de que los subordinados de

<sup>200</sup> Emily Newberger, citando a la jueza Navanethem Pillay en *The Bus Driver's Daughter*, *Harvard Law Bulletin*, Spring, 2006, disponible en [http://www.law.harvard.edu/alumni/bulletin/2006/spring/feature\\_3.php](http://www.law.harvard.edu/alumni/bulletin/2006/spring/feature_3.php) visitado el 30 de diciembre de 2009, traducción propia.

<sup>201</sup> Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párrafo 306.

<sup>202</sup> Ver, en este sentido, Binaifer Nowrojee, “Your Justice is Too Slow”: How the ICTR Failed Rwanda's Rape Victims, *United Nations Research Institute for Social Development Occasional Paper (November 2005)* y Catharine MacKinnon, *Are Women Human? And Other International Dialogues* (Belknap Harvard, 2006) pp. 237-246.

<sup>203</sup> *Prosecutor v. Alfred Musema*, Case No. ICTR-96-13-A, Judgment, [Jan. 27, 2000], párrafo 227-229.

<sup>204</sup> *Ibidem*, párrafo 226, traducción propia. Ver también *Ibidem*, párrafo 965.

Musema cometieran violación ni que Musema hubiera conocido o debiera haber conocido estos actos sin haber tomado medidas para evitarlos<sup>205</sup>. Si bien la Cámara de Apelaciones del ICTR, confirmó su condena por genocidio y exterminación (como crimen de lesa humanidad), revocó la condena por violación como crimen de lesa humanidad, señalando que la fiscalía no había presentado evidencia suficiente para ello<sup>206</sup>.

En la sentencia del caso Niyitegeka, pronunciada en 2003, la Cámara del ICTR adoptó la definición de violación proporcionada en Akayesu, pero nuevamente consideró que no había evidencia suficiente para condenar al acusado por violación como crimen de lesa humanidad<sup>207</sup>.

En el caso Semanza, de mayo de 2003, el ICTR encontró al acusado responsable criminalmente por violación como crimen de lesa humanidad, puesto que al dirigirse a una multitud les instigó a matar y a violar a Tutsis e inmediatamente después un miembro de la multitud violó a una mujer<sup>208</sup>. El mismo hecho fue fundamento de que Semanza fuera declarado responsable del delito de tortura como crimen de lesa humanidad, ya que esa violación provocó gran sufrimiento mental a la víctima<sup>209</sup>.

Lo particular de la sentencia en Semanza, para efectos de este trabajo, es que el Tribunal comenzó a alejarse de la definición de violación proporcionada por Akayesu para, en su lugar, continuar aquella ofrecida por su par, el ICTY, en el caso Kunarac (ver infra). Esta definición, que parte de lo establecido en Furundzija (ver infra), retorna a una descripción de violación que involucra miembros corporales y la noción de consentimiento como elementos clave para que el tribunal pueda condenar al acusado por violación como crimen de lesa humanidad. En Semanza el ICTR declaró que:

**“344.** La sentencia de Akayesu enunció una definición amplia de violación que incluyó cualquier invasión física de naturaleza sexual bajo circunstancias coercitivas y que no se limitaba a relaciones sexuales forzadas. La Cámara de Apelaciones del ICTY, en contraste, afirmó una interpretación más estrecha definiendo el elemento material de la violación como crimen de lesa humanidad como la penetración no consentida, en cualquier grado, de la vagina o el ano de la víctima por el pene del perpetrador o por cualquier otro objeto utilizado por el perpetrador, o de la boca de la víctima por el pene del perpetrador. El consentimiento para este propósito debe ser voluntario y libre y se evalúa dentro del contexto de las circunstancias circundantes.

<sup>205</sup> *Ibidem*, párrafo 966-968.

<sup>206</sup> *Alfred Musema (Appellant) v. The Prosecutor (Respondent) Case No. ICTR-96-13-A, Appeals Chamber Judgment, (Nov. 16, 2001) párrafos 184-194 y VI Dispositon.*

<sup>207</sup> *Prosecutor v. Elisézer Niyitegeka, Case No. ICTR-96-14-T, Judgment, (May 16, 2003), párrafos 455-458.*

<sup>208</sup> *Prosecutor v. Laurent Semanza, Case No. ICTR-97-20-T, Judgment, (May 15, 2003), párrafos 475-479.*

<sup>209</sup> *Ibidem*, párrafos 481-485.

- 345.** Mientras que este estilo mecánico para definir la violación fue originalmente rechazado por este Tribunal, la Cámara encuentra que el análisis comparativo de Kunarac es convincente y por ende adoptará la definición de violación aprobada por la Cámara de Apelaciones del ICTY. Al hacer esto la Cámara reconoce que otros actos de violencia sexual que no satisfacen esta definición estrecha pueden ser perseguidos como otros crímenes de lesa humanidad que caen dentro de la jurisdicción del tribunal, tales como la tortura, la persecución, la esclavitud u otros actos inhumanos.
- 346.** El elemento mental de la violación como crimen de lesa humanidad es la intención de efectuar la penetración sexual prohibida con el conocimiento de que ocurre sin el consentimiento de la víctima<sup>210</sup>.

En el caso Kajelijeli, de diciembre de 2003, la Cámara nuevamente prefirió la definición de violación proporcionada por el ICTY en Furundzija y Kunarac (ver infra) por sobre Akayesu y consideró que cualquier acto que no fuera cubierto por la nueva definición, podía perseguirse bajo la figura de “otros actos inhumanos”<sup>211</sup>. Kajelijeli no fue declarado responsable de violación como delito de lesa humanidad, ya que no hubo evidencia más allá de duda razonable de que estuviera presente cuando ocurrieron las violaciones o que las hubiera planeado, instigado, ordenado, cometido o facilitado<sup>212</sup>. El Tribunal llegó a la misma conclusión con respecto al cargo de “otros actos inhumanos”, el que versaba sobre mutilaciones de carácter sexual<sup>213</sup>.

206

La jurisprudencia en esta materia volvió a acercarse a Akayesu a partir del caso **Muhimana**, donde la violación fue tratada principalmente como crimen de lesa humanidad. En esta sentencia, el tribunal, luego de hacer un recorrido de la evolución del concepto de violación en la jurisprudencia de los tribunales ad-hoc, consideró que los conceptos proporcionados por Akayesu y por Kunarac no eran incompatibles y, por ello, adhirió a ambos. En su opinión, la definición conceptual de violación establecida en Akayesu abarca los elementos del crimen identificados en Kunarac.

Tal vez de mayor importancia fue su decisión de seguir la jurisprudencia establecida por la Cámara de Apelaciones del ICTY en el caso Kunarac en lo referente a la coerción como vicio del consentimiento:

- “546.** [...] la Cámara adhiere al análisis de la Cámara de Apelaciones en cuanto a que la coerción es un elemento que puede obviar la relevancia del consentimiento como un factor probatorio en el crimen de la violación. Más

<sup>210</sup> *Ibidem*, párrafos 344-346.

<sup>211</sup> *Prosecutor v. Juvénal Kajelijeli, Case No. ICTR-98-44A-T, Judgment, [Dec. 1, 2003] párrafos 910-916.*

<sup>212</sup> *Ibidem*, párrafos 917-925. Ver además la opinión individual disidente de la Jueza Arlette Ramaranson.

<sup>213</sup> *Ibidem*, párrafos 929-940. Vale notar que Kajelijeli fue declarado responsable del delito de genocidio. Sin embargo, los hechos en que se basó ese cargo no incluyeron la violación o la violencia sexual como en el caso Akayesu.

aún, esta Cámara adhiere a la opinión que afirma que las circunstancias predominantes en la mayoría de los casos tratados bajo el derecho penal internacional como genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra serán casi universalmente coercitivos, viciando por lo tanto el consentimiento verdadero<sup>214</sup>.

Finalmente, en el caso Théoneste Bagosora, de diciembre de 2008, el delito de violación fue tratado nuevamente como crimen de lesa humanidad. No obstante, la definición de este delito se alejó una vez más de lo establecido en el caso Akayesu, adoptando las definiciones proporcionadas en los casos Kunurac y Semaza que se centran en el elemento del consentimiento y en la penetración como acto mecánico necesario para configurar el delito. Théoneste Bagosora fue considerado culpable de violación como crimen de lesa humanidad. Kabiligi, Ntabakuze y Anatole Nsengiyumva, en cambio, no fueron considerados culpables por no existir prueba más allá de toda duda razonable de su participación directa o como superiores jerárquicos en los hechos<sup>215</sup>.

### 3. EL TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA LA EX-YUGOSLAVIA (ICTY)

La historia del conflicto que devastó a la región de Los Balcanes al final del siglo pasado tiene sus raíces, al igual que el conflicto ruandés, en antiguas tensiones étnicas. Al caer el bloque comunista de Europa oriental, la República Federal Socialista de Yugoslavia –creada luego de la primera guerra mundial– comenzó a desmoronarse y sus seis territorios federados entraron en variados conflictos armados. El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, al encontrar que la situación amenazaba la paz y seguridad internacionales, tomó medidas destinadas a frenar los graves abusos que se estaban cometiendo en el contexto de estos conflictos. Una de estas medidas fue la creación del primer tribunal ad-hoc: el Tribunal Penal Internacional para la Ex-Yugoslavia.

De acuerdo con su Estatuto, este tribunal tiene competencia para juzgar a las personas responsables de graves violaciones al derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex-Yugoslavia a partir del año 1991. Su competencia *ratione materiae* se extiende a: infracciones graves a las convenciones de Ginebra de 1949 (incluyendo la tortura o los tratamientos inhumanos y el provocar intencionalmente graves sufrimientos o lesiones serias al cuerpo o la salud); las violaciones a las

<sup>214</sup> *Prosecutor v. Mikaeli Muhimana, Case No. ICTR-95-1B-T, Judgment, (Apr. 28, 2005), párrafo 546.*

<sup>215</sup> *The Prosecutor v. Théoneste Bagosora et al., Case No. ICTR-98-41-T Judgment and Sentence (Dic. 18, 2008).*

leyes y las costumbres de la guerra; el genocidio (incluyendo la matanza de miembros del grupo, la lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo, el sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial, las medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo y el traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo) y los crímenes de lesa humanidad (incluyendo, entre otros, el asesinato, el exterminio, la esclavitud, la tortura y la violación).

Resulta interesante desde el punto de vista de este estudio que, al igual que en el conflicto ruandés, en el conflicto de los Balcanes la violencia en contra de las mujeres parece haber constituido un eje estratégico del actuar de los beligerantes. En efecto, la llamada “limpieza étnica” fue llevada a cabo por medio de la sistemática violación sexual de mujeres.

La primera persona juzgada por el ICTY fue Dusko Tadic. El caso Tadic es relevante a este estudio pese a que los cargos por violaciones supuestamente cometidas por Tadic en contra de mujeres fueron retirados debido a que la víctima de éstas se negó a testificar. El tribunal se encargó de detallar en su relato inicial los variados abusos sexuales cometidos contra mujeres y hombres en los campamentos donde operaba Tadic<sup>216</sup>. Por otro lado, se estableció que el acusado era responsable de actos (en particular el abuso y mutilación sexual de un prisionero hombre) aún cuando no hubiera participado directamente en él y bastando para ello que su participación hubiera “afectado directa y sustancialmente la comisión del delito a través de apoyar la comisión misma, ya sea antes, durante o después del incidente”<sup>217</sup>.

Por último, el tribunal dejó en claro que la interpretación correcta de sus Reglas de Procedimiento y Evidencia indican que en casos de abusos sexuales, al igual que en casos de otros crímenes, no se requiere que el testimonio de la víctima sea corroborado por otra evidencia<sup>218</sup>.

Las Reglas de Procedimiento y Evidencias con respecto a la falta de necesidad de evidencia para corroborar alegatos de abusos sexuales fueron nuevamente confirmadas en el caso Celebici<sup>219</sup>. En este caso, el ICTY enjuició a cuatro hombres por variados abusos cometidos contra prisioneros y prisioneras del campo Celebici. Al declarar al acusado Delic responsable de la violación de una mujer, el tribunal siguió la jurisprudencia establecida con anterioridad por el caso Akayesu al definir la violación como una “invasión física de naturaleza sexual, cometida contra una

<sup>216</sup> Por ejemplo *Prosecutor v Tadic, Case No IT-94-1-AR72, Judgment, (May 7, 1997)*, párrafos 151, 165 y 175.

<sup>217</sup> *Ibidem*, párrafo 692, traducción propia.

<sup>218</sup> *Ibidem*, párrafo 536.

<sup>219</sup> *Prosecutor v. Zdravko Mucic, Hazim Delic, Esad Landžo & Zejnil Delalic, Case N° IT-96-21-T, Judgment, (Nov.16, 1998)*, párrafo 936.

persona bajo circunstancias que son coercitivas<sup>220</sup> y al afirmar que “actos de penetración vaginal por el pene bajo circunstancias coercitivas claramente constituyen violación sexual”<sup>221</sup>.

El tribunal examinó largamente la aceptación de parte de la jurisprudencia internacional de la postura que afirma que la violación es un acto de tortura y afirmó que:

“La Cámara considera que la violación de cualquier persona es un acto despreciable que ataca el mismo núcleo de la dignidad humana y la integridad física. La condena y el castigo de la violación se hacen más urgentes aún cuando se comete por, o es instigado por, un funcionario público o cuenta con su consentimiento o aquiescencia. La violación causa dolor y sufrimiento severo, tanto físico como psicológico. El sufrimiento psicológico de personas violadas puede exacerbarse por las condiciones sociales y culturales y puede ser particularmente agudo y duradero. Además, es difícil imaginarse circunstancias en donde la violación por, o instigado por, un funcionario público o que cuenta con su consentimiento o aquiescencia, pueda considerarse que haya ocurrido por un propósito que no involucre, de alguna manera, castigo, coerción, discriminación o intimidación. De acuerdo con este Tribunal, esto es inherente en situaciones de conflicto armado. [...] De acuerdo con lo anterior, cuando la violación y otras formas de violencia sexual cumplen con los criterios antemencionados, constituirán tortura, de la misma manera que lo harán cualesquiera otros actos que cumplen con estos criterios”<sup>222</sup>.

Adicionalmente, el tribunal afirmó con posterioridad que la violación de la víctima en cuestión se llevó a cabo para extraer de ella información, para castigarla y para intimidarla (refiriéndose a los elementos constitutivos de la tortura que se incluyen en el artículo 1 de CAT). Más aún:

“Adicionalmente, la violencia sufrida por la Sra. Cecez al ser violada sexualmente le fue impuesta por Delic porque ella es mujer. Como se discute arriba, esto constituye una forma de discriminación que constituye un propósito prohibido para el crimen de tortura”<sup>223</sup>.

Menos de un mes después del fallo en el caso Celebici, otra Cámara del ICTY dictó sentencia en el caso Furundžija<sup>224</sup>. A Furundžija se le acusó, entre otras cosas, de interrogar a una mujer mientras otro acusado la violaba en repetidas ocasiones. En lugar de aceptar la definición de violación consagrada en Akayesu y seguida en Celebici, esta Cámara optó por buscar una definición a partir de un estudio del tratamiento del delito

<sup>220</sup> *Ibidem*, párrafo 479, traducción propia.

<sup>221</sup> *Ibidem*, párrafo 940, traducción propia. En el mismo sentido ver párrafo 962. Vale la pena notar que el Tribunal en este caso declaró inadmisibile, de acuerdo con su Sub-Regla 96(iv), evidencia sobre la conducta sexual anterior de una víctima de violación, *Ibidem*, párrafo 70.

<sup>222</sup> *Ibidem*, párrafo 495 y 496, traducción propia.

<sup>223</sup> *Ibidem*, párrafo 941, traducción propia. En el mismo sentido ver párrafo 963.

<sup>224</sup> *Prosecutor v. Anto Furundžija, Case N° IT-95-17/1, Judgment, (Dec. 10, 1998).*

de violación en variadas legislaciones nacionales. De este modo, presentó una definición que especificó que la violación involucraba la penetración de ciertos orificios corporales por el pene u otro objeto. En efecto:

“[...] La Cámara encuentra que los siguientes pueden ser aceptados como los elementos objetivos de la violación:

- (i)** la penetración sexual, en cualquier grado:
- (a)** de la vagina o el ano de la víctima por el pene del victimario o por cualquier objeto usado por el victimario; o
- (b)** de la boca de la víctima por el pene del perpetrador;
- (ii)** por medio de la coerción o la fuerza o la amenaza de fuerza en contra de la víctima o de una tercera persona”<sup>225</sup>.

Aunque esta definición de violación menciona la coerción, más adelante en la sentencia parece considerar la falta de consentimiento como elemento relevante, al afirmar que “el consentimiento no fue alegado por la Defensa y, de todas maneras, Testigo A estaba privada de libertad. Más allá, es la posición de la Cámara del Tribunal que cualquier forma de privación de libertad vicia el consentimiento”<sup>226</sup>.

La Cámara consideró que aunque Furundzija no penetró a la víctima, fue igualmente responsable de atentar contra la dignidad personal (particularmente por medio de la violación) pues su “presencia y continua interrogación de la Testigo A alentó a al Acusado B [el que penetró a la víctima] y contribuyó sustancialmente a los actos criminales cometidos por él”<sup>227</sup>.

Uno hito en la jurisprudencia del ICTY en materia de violencia contra las mujeres es el caso Kunarac, Kovac y Vukovic<sup>228</sup>, el único en que el ICTY dictó sentencia por los hechos ocurridos en el contexto de lo que se conoció como el “caso Foca”<sup>229</sup>. La Cámara respectiva del ICTY encontró que los acusados participaron en la violencia sexual sistemática en contra de las mujeres musulmanas de la localidad de Foca.

Durante la toma de dicha localidad por las fuerzas armadas Bosnio-Serbias, mujeres fueron recluidas en recintos que operaban como burdeles, donde fueron violadas y sometidas a esclavitud sexual.

Al considerar la definición de violación, la Cámara en el caso Kunarac tomó como base el razonamiento hecho en Furndzija pero reemplazó el

<sup>225</sup> *Ibidem*, párrafo 185, traducción propia.

<sup>226</sup> *Ibidem*, párrafo 271, traducción propia.

<sup>227</sup> *Ibidem*, párrafo 273, traducción propia.

<sup>228</sup> *Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovac And Zoran Vukovic, Case N° IT-96-23-T y Case N° IT-96-23/1-T, Judgment, (Feb. 22, 2001).*

<sup>229</sup> Originalmente se dictaron cargos en contra de ocho acusados por los hechos ocurridos en la localidad de Foca. Dos de los acusados murieron antes de poder ser enjuiciados, otro llegó a un acuerdo con el fiscal y otros dos fueron trasladados a ser juzgados por Bosnia y Herzegovina. Ver *Case Information Sheet: “Foca” (IT-96-23/2) Dragan Zelenovic y Case Information Sheet: “Foca” (IT-96-23/2) Jankovic & Stankovic*, ambos disponibles en <http://www.icty.org/action/cases/4> visitado el 30 de diciembre de 2009.

elemento coerción por la falta de consentimiento. De esta manera definió la violación como:

“ [...] la Cámara del tribunal entiende que el *actus reus* del delito de violación en el derecho internacional se encuentra constituido por: la penetración sexual, en cualquier grado: (a) de la vagina o el ano de la víctima por el pene del victimario o por cualquier objeto usado por el victimario; o (b) de la boca de la víctima por el pene del perpetrador; en la medida en que dicha penetración sexual ocurre sin el consentimiento de la víctima. Para este fin el consentimiento debe ser consentimiento voluntario, como resultado de la voluntad libre de la víctima, evaluado en el contexto de las circunstancias circundantes. El *mens rea* es la intención de llevar a cabo esta penetración sexual, y el conocimiento de que ocurre sin el consentimiento de la víctima”<sup>230</sup>.

La sentencia de la Cámara de Apelaciones en este caso se esfuerza por explicar su razonamiento como un intento de separar los conceptos de fuerza y consentimiento. En esencia, la Cámara de Apelaciones dejó en claro que puede haber violaciones donde no existe uso de fuerza pero igualmente no existe consentimiento:

“Un enfoque estrecho en la fuerza o la amenaza de fuerza podría permitir que victimarios pudieran evadir su responsabilidad por actividad sexual no consentida si se aprovechan de circunstancias coercitivas sin requerir de fuerza física”<sup>231</sup>.

### **Más adelante continúa poniendo el énfasis en la coerción como elemento a evaluar:**

“ [...] vale la pena observar que las circunstancias que dan lugar a la presente apelación y que se destacan en la mayoría de los casos en donde se acusa de crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad serán casi universalmente coercitivas. Vale decir, el verdadero consentimiento no será posible”<sup>232</sup>.

Además de violación, torturas y atentados a la dignidad personal, dos de los acusados fueron condenados por esclavitud como crimen de lesa humanidad<sup>233</sup>. Al examinar este ilícito, y luego de revisar su historia en el derecho nacional e internacional, la Cámara definió la esclavitud como crimen de lesa humanidad en el derecho internacional consuetudinario como “el ejercicio de cualesquiera o todas las facultades provenientes del derecho de propiedad sobre una persona”<sup>234</sup>. Aún cuando en este caso se

<sup>230</sup> Originalmente se dictaron cargos en contra de ocho acusados por los hechos ocurridos en la localidad de Foca. Dos de los acusados murieron antes de poder ser enjuiciados, otro llegó a un acuerdo con el fiscal y otros dos fueron trasladados a ser juzgados por Bosnia y Herzegovina. Ver Case Information Sheet: “Foca” (IT-96-23/2) Dragan Zelenovic y Case Information Sheet: “Foca” (IT-96-23/2) Jankovic & Stankovic, ambos disponibles en <http://www.icty.org/action/cases/4> visitado el 30 de diciembre de 2009.

<sup>231</sup> *Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovac And Zoran Vukovic, Case N° IT-96-23-T y Case N° IT-96-23/1-T, Appeals Chamber Judgment*, (Jun. 12, 2002), párrafo 129, traducción propia.

<sup>232</sup> *Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovac And Zoran Vukovic, Case N° IT-96-23-T y Case N° IT-96-23/1-T, Appeals Chamber Judgment*, (Jun. 12, 2002), párrafo 129, traducción propia.

<sup>233</sup> *Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovac And Zoran Vukovic, Case N° IT-96-23-T y Case N° IT-96-23/1-T, Judgment*, (Feb. 22, 2001), párrafos 883 y 886.

<sup>234</sup> *Ibidem*, párrafo 539, traducción propia.

probó que uno de los acusados vendió a dos de sus víctimas, la Cámara dejó en claro que la compra o la venta de una persona no era un elemento necesario para configurar el tipo penal de esclavitud, sino un ejemplo del ejercicio del derecho de propiedad sobre dicha persona<sup>235</sup>.

Finalmente, en el caso Kvočka la Cámara relevante del ICTY volvió a la definición de violencia sexual propuesta por Akayesu para declarar responsable al acusado Radic de dicho ilícito<sup>236</sup>. Adicionalmente, y siguiendo a Celebici, la Cámara consideró que, dado que Radic atacó sólo a mujeres no serbias, su violencia sexual (incluyendo violaciones) era discriminatoria. Este elemento, junto con el hecho de provocar a sus víctimas graves dolores y sufrimientos, hizo que la Cámara considerara que estos actos de violencia sexual constituían tortura<sup>237</sup>.

#### 4. EL ESTATUTO DE ROMA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

No cabe duda que la experiencia y jurisprudencia aportada por ICTY y por ICTR han sido claves en la formulación del marco jurídico que rige el funcionamiento de la nueva Corte Penal Internacional (CPI), el primer órgano internacional jurisdiccional permanente encargado de juzgar a los responsables de las violaciones más graves a los derechos humanos. Un estudio del documento base de esta Corte, el Estatuto de Roma, nos muestra cómo la comunidad internacional ha intentado suplir los vacíos anteriores de la normativa internacional en materia de violencia en contra de las mujeres.

La CPI tiene jurisdicción *ratione materiae* para juzgar a los responsables de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y el crimen de agresión. Dentro de lo que se entiende por genocidio el Estatuto de Roma incluye los actos ya establecidos con anterioridad por la Convención contra el Genocidio, vale decir: la matanza de miembros del grupo; la lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; el sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; las medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo; el traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo, siempre que estos actos sean cometidos con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal<sup>238</sup>.

<sup>235</sup> *Ibidem*, párrafo 542.

<sup>236</sup> *The Prosecutor v. Miroslav Kvočka, Dragoljub Prca, Milojica Kos, Mladić Radi & Zoran Žigi, Case No. IT-98-30/1-T, Judgment, (Nov. 2, 2001)*, párrafo 559.

<sup>237</sup> *Ibidem*, párrafos 560-561.

<sup>238</sup> *United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, A/CONF.183/9, 17 de Julio de 1998, art. 6. Ver comparativamente Naciones Unidas, Asamblea General, Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, Res. 260 A (III), 9 de diciembre de 1948, art II.*

Más novedosa resulta la codificación de los actos constitutivos de crímenes de lesa humanidad:

“A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:

- a)** Asesinato;
- b)** Exterminio;
- c)** Esclavitud;
- d)** Deportación o traslado forzoso de población;
- e)** Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional;
- f)** Tortura;
- g)** Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable;
- h)** Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte;
- i)** Desaparición forzada de personas;
- j)** El crimen de apartheid;
- k)** Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física”<sup>239</sup>.

Lo importante de esta disposición para efectos de este estudio, es la inclusión explícita en la letra g) de un tipo amplio y abierto de violencia sexual grave. El Estatuto opta por no definir violencia sexual sino sólo enumerar algunos ejemplos de ella, dejando su precisión a la jurisprudencia. Con el

<sup>239</sup> *United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, A/CONF.183/9, 17 de Julio de 1998, art. 7.1.*

antecedente de la definición amplia de violencia sexual proporcionada por los jueces del ICTR en Akayesu, esta opción permite que el concepto mute y se haga más amplio a medida que sea necesario.

Por otro lado, la letra h) incluye la persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en el género. Esto constituye la primera vez que se utiliza la palabra género en un tratado internacional de esta importancia. Para efectos de clarificar lo que se entiende por este término, el Estatuto afirma que:

“A los efectos del presente Estatuto se entenderá que el término “género” se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término “género” no tendrá más acepción que la que antecede”<sup>240</sup>.

Otras definiciones proporcionadas por el artículo 7 del Estatuto también ayudan a esclarecer el contenido de los actos expresamente prohibidos. Por ejemplo:

- c)** Por “esclavitud” se entenderá el ejercicio de los atributos del derecho de propiedad sobre una persona, o de algunos de ellos, incluido el ejercicio de esos atributos en el tráfico de personas, en particular mujeres y niños; [...]
- e)** Por “tortura” se entenderá causar intencionalmente dolor o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, a una persona que el acusado tenga bajo su custodia o control; sin embargo, no se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o fortuita de ellas;
- f)** Por “embarazo forzado” se entenderá el confinamiento ilícito de una mujer a la que se ha dejado embarazada por la fuerza, con la intención de modificar la composición étnica de una población o de cometer otras violaciones graves del derecho internacional. En modo alguno se entenderá que esta definición afecta a las normas de derecho interno relativas al embarazo;
- g)** Por “persecución” se entenderá la privación intencional y grave de derechos fundamentales en contravención del derecho internacional en razón de la identidad del grupo o de la colectividad;<sup>241</sup>.

<sup>240</sup> *United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, A/CONF.183/9, 17 de Julio de 1998, art. 7.1.*

<sup>241</sup> *Ibidem, art. 7.2.*

Dentro del concepto de Crímenes de Guerra, el Estatuto de Roma incluye, por ejemplo:

- “a)** Infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, a saber, cualquiera de los siguientes actos contra personas o bienes protegidos por las disposiciones del Convenio de Ginebra pertinente:
  - i)** El homicidio intencional;
  - ii)** La tortura o los tratos inhumanos, incluidos los experimentos biológicos;
  - iii)** El hecho de causar deliberadamente grandes sufrimientos o de atentar gravemente contra la integridad física o la salud;  
[...]
  - b)** Otras violaciones graves de las leyes y usos aplicables en los conflictos armados internacionales dentro del marco establecido de derecho internacional, a saber, cualquiera de los actos siguientes:
    - i)** Dirigir intencionalmente ataques contra la población civil en cuanto tal o contra personas civiles que no participen directamente en las hostilidades;  
[...]
    - viii)** El traslado, directa o indirectamente, por la Potencia ocupante de parte de su población civil al territorio que ocupa o la deportación o el traslado de la totalidad o parte de la población del territorio ocupado, dentro o fuera de ese territorio;  
[...]
    - x)** Someter a personas que estén en poder de una parte adversa a mutilaciones físicas o a experimentos médicos o científicos de cualquier tipo que no estén justificados en razón de un tratamiento médico, dental u hospitalario, ni se lleven a cabo en su interés, y que causen la muerte o pongan gravemente en peligro su salud;
    - xij)** Matar o herir a traición a personas pertenecientes a la nación o al ejército enemigo;  
[...]
    - xxi)** Cometer atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;
    - xxii)** Cometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada,

- embarazo forzado, definido en el apartado f) del párrafo 2 del artículo 7, esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual que también constituya una infracción grave de los Convenios de Ginebra;  
[...]
- c)** En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional, las violaciones graves del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, a saber, cualquiera de los siguientes actos cometidos contra personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa:
- i)** Los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles y la tortura;
- ii)** Los ultrajes contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;  
[...]
- e)** Otras violaciones graves de las leyes y los usos aplicables en los conflictos armados que no sean de índole internacional, dentro del marco establecido de derecho internacional, a saber, cualquiera de los actos siguientes:
- i)** Dirigir intencionalmente ataques contra la población civil como tal o contra civiles que no participen directamente en las hostilidades;  
[...]
- vi)** Cometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, definido en el apartado f) del párrafo 2 del artículo 7, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual que constituya también una violación grave del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra;  
[...]
- viii)** Ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a menos que así lo exija la seguridad de los civiles de que se trate o por razones militares imperativas;  
[...]

- xi)** Someter a las personas que estén en poder de otra parte en el conflicto a mutilaciones físicas o a experimentos médicos o científicos de cualquier tipo que no estén justificados en razón del tratamiento médico, dental u hospitalario de la persona de que se trate ni se lleven a cabo en su interés, y que provoquen la muerte o pongan gravemente en peligro su salud;<sup>242</sup>

Más allá de la tipificación de conductas prohibidas, el Estatuto también toma medidas destinadas a facilitar la aplicación del derecho penal internacional con una perspectiva de género. Al tratar el tema de la elección de jueces, establece que:

**“Artículo 36: Condiciones que han de reunir los magistrados, candidaturas y elección de los magistrados**

[...]

- 8. a)** Al seleccionar a los magistrados, los Estados Partes tendrán en cuenta la necesidad de que en la composición de la Corte haya:

**i)** Representación de los principales sistemas jurídicos del mundo;

**ii)** Distribución geográfica equitativa; y

**iii)** Representación equilibrada de magistrados mujeres y hombres;

**b)** Los Estados Partes tendrán también en cuenta la necesidad de que haya en la Corte magistrados que sean juristas especializados en temas concretos que incluyan, entre otros, la violencia contra las mujeres o los niños<sup>243</sup>.

Similarmente, al establecer las funciones de otros órganos de la Corte, establece que:

“El Secretario establecerá una Dependencia de Víctimas y Testigos dentro de la Secretaría. Esta Dependencia, en consulta con la Fiscalía, adoptará medidas de protección y dispositivos de seguridad y prestará asesoramiento y otro tipo de asistencia a testigos y víctimas que comparezcan ante la Corte, y a otras personas que estén en peligro en razón del testimonio prestado. La Dependencia contará con personal especializado para atender a las víctimas de traumas, incluidos los relacionados con delitos de violencia sexual<sup>244</sup>.

[...]

<sup>242</sup> *Ibidem*, art. 8.

<sup>243</sup> *Ibidem*, art. 36.8.

<sup>244</sup> *Ibidem*, art. 43.6.

**El Fiscal:**

- a)** A fin de establecer la veracidad de los hechos, ampliará la investigación a todos los hechos y las pruebas que sean pertinentes para determinar si hay responsabilidad penal de conformidad con el presente Estatuto y, a esos efectos, investigará tanto las circunstancias incriminantes como las eximentes;
- b)** Adoptará medidas adecuadas para asegurar la eficacia de la investigación y el enjuiciamiento de los crímenes de la competencia de la Corte. A esos efectos, respetará los intereses y las circunstancias personales de víctimas y testigos, entre otros la edad, el género, definido en el párrafo 3 del artículo 7, y la salud, y tendrá en cuenta la naturaleza de los crímenes, en particular los de violencia sexual, violencia por razones de género y violencia contra los niños;<sup>245</sup>.

Por otro lado:

“El Fiscal nombrará asesores jurídicos especialistas en determinados temas como, por ejemplo, violencia sexual, violencia por razones de género y violencia contra los niños”<sup>246</sup>.

<sup>245</sup> *Ibidem*, art. 54.1.

<sup>246</sup> *Ibidem*, art. 42.9.

**Al tratar el tema de la protección de testigos y víctimas, se dispone que:**

218

- 1.** La Corte adoptará las medidas adecuadas para proteger la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad y la vida privada de las víctimas y los testigos. Con este fin, la Corte tendrá en cuenta todos los factores pertinentes, incluidos la edad, el género, definido en el párrafo 3 del artículo 7, y la salud, así como la índole del crimen, en particular cuando éste entrañe violencia sexual o por razones de género, o violencia contra niños. En especial, el Fiscal adoptará estas medidas en el curso de la investigación y el enjuiciamiento de tales crímenes. Estas medidas no podrán redundar en perjuicio de los derechos del acusado o de un juicio justo e imparcial ni serán incompatibles con éstos.
- 2.** Como excepción al principio del carácter público de las audiencias, establecido en el artículo 67, las Salas de la Corte podrán, a fin de proteger a las víctimas y los testigos o a un acusado, decretar que una parte del juicio se celebre a puerta cerrada o permitir la presentación de pruebas por medios electrónicos u otros medios especiales. En particular, se aplicarán estas medidas en el caso de una víctima de violencia sexual o de un menor de edad que sea víctima o testigo, salvo decisión en contrario adoptada por

la Corte atendiendo a todas las circunstancias, especialmente la opinión de la víctima o el testigo”<sup>247</sup>.

A la fecha de la conclusión de este estudio, la Corte Penal Internacional se encuentra en funcionamiento, pero aún no ha dictado sentencia definitiva en algún caso sometido a su conocimiento. No obstante, la Corte ha emitido órdenes de detención en contra de acusados de cometer delitos de esclavitud sexual y violación como crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, por lo que estos temas serán ciertamente abordados en las próximas sentencias de la Corte. Habrá que esperar, por ende, para ver si los resguardos tomados por los redactores del Estatuto de Roma en materia de violencia de género rinden frutos en el sentido de asegurar una adecuada justicia para las víctimas.

<sup>247</sup> *Ibidem*, arts. 68.1 y 68.2.

<sup>248</sup> Los casos donde es posible encontrar individuos acusados de estos crímenes son: *Case The Prosecutor v. Germain Katanga and Mathieu Ngudjolo Chui (Democratic Republic of the Congo)* ICC-01/04-01/07; *Case The Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba Gombo (Central African Republic)*, ICC-01/05-01/08; *Case The Prosecutor v. Joseph Kony, Vincent Otti, Okot Odhiambo and Dominic Ongwen (Uganda)* ICC-02/04-01/05-53, ICC-02/04-01/05-54, ICC-02/04-01/05-56, ICC-02/04-01/05-57, ICC-02/04-01/05-55 {acusado fallecido}; *Case The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir (Darfur, Sudan)* ICC-02/05-01/09).





Facultad de Derecho  
Universidad de Chile



Centro de  
Derechos Humanos

