

## **APARTADO IV**

**INFORMES DE RELADORES ESPECIALES DEL SISTEMA UNIVERSAL**



## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

56° período de sesiones

E/CN.4/2000/82

**GRUPOS ESPECÍFICOS E INDIVIDUOS: TRABAJADORES MIGRANTES****Derechos Humanos de los Migrantes**

*Informe presentado por la Relatora Especial, Sra. Gabriela Pizarro, de conformidad con la resolución 1999/44 de la Comisión de Derechos Humanos  
6 de enero de 2000*

[...]

**IV. OBSERVACIONES DE LA RELATORA****B. VIOLENCIA CONTRA LAS TRABAJADORAS MIGRATORIAS**

**55.** La Relatora Especial considera de gran importancia abordar el problema de la violencia contra las trabajadoras migratorias en tanto que grupo vulnerable.

**56.** Por su doble marginación como mujeres y personas que migran, las trabajadoras migratorias pueden encontrarse fácilmente en una situación de vulnerabilidad a la violencia y a los abusos, tanto en el ámbito doméstico como en el laboral (véase E/CN.4/1998/74/Add.1). Esas trabajadoras predominan en el mercado laboral no estructurado de la mayoría de los países y realizan tareas domésticas, industriales o agrícolas o trabajan en el sector de los servicios. Las mujeres, en su mayoría jefes de familia, al encontrar situaciones sociales adversas a su integración laboral remunerada, se ven obligadas a migrar. La manera en que los roles de género están tradicionalmente establecidos y en donde los hombres no participan de las responsabilidades domésticas y en especial del cuidado diario de los hijos, dificulta aún más su desarrollo personal y profesional. Esa manera a menudo se convierte en obstáculo para la permanencia de las mujeres en el seno de las familias y/o en los lugares de origen. Las mujeres migrantes, como muchas otras que no migran pero que trabajan fuera de casa, a menudo dejan a los hijos a cargo de familiares u otro. En muchos casos, y particularmente en aquellos en que el padre está virtual o realmente ausente, esto

es causa de separación de núcleos generadores de afecto y desintegración familiar. Tanto las mujeres objeto de trata como las que migran voluntariamente pueden acabar en situaciones de explotación, violencia y abuso, en cuyo origen está una situación como la descrita. El intercambio de valores sexuales a cambio de posibilidad de transitar, práctica frecuente en algunas fronteras, es también una de las prácticas de persecución en base a género, de la que las mujeres migrantes son a menudo objeto.

**57.** En la mayoría de las estructuras sociales las trabajadoras migratorias se encuentran en una situación de gran marginación, que el Estado suele agravar y tolerar implícitamente (véase E/CN.4/1997/47).

**58.** Al respecto, en su 54° período de sesiones, la Asamblea General adoptó el 17 de diciembre de 1999, una resolución sobre la violencia contra las trabajadoras migrantes. En ella pidió a todos los gobiernos a que cooperaran con la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes en la realización de las funciones encomendadas y que proporcionaran toda la información solicitada con prontitud. La Asamblea alentó a los gobiernos, en particular los de los países de origen y de acogida, a compartir información sobre la violencia contra las trabajadoras migrantes con la Relatora Especial, con vistas a pedirle que recomiende medidas y actividades concretas para encarar el problema.

**59.** En número asombrosamente elevado las mujeres cruzan las fronteras y recorren grandes distancias para dedicarse a tareas mal remuneradas en el ámbito privado que las colocan en una situación de aislamiento y subordinación. Esto deriva en que quedan expuestas a un grave riesgo de violencia física o psicológica y a menudo a la expropiación de sus ingresos.

**60.** La ausencia de protección y de una reglamentación de la mano de obra informal, están en el origen de la dependencia con el empleador de las trabajadoras migrantes. Debido a esa ausencia a menudo las mujeres pierden su residencia legal en el país receptor en el momento de dejar al empleador, aun en casos de maltrato. En muchos países, no se autoriza a los trabajadores migrantes a cambiar de empleador, la trabajadora que se encuentra en esa situación se ve obligada a permanecer con él, hasta que abandona el país u obtiene su residencia legal.

**61.** Las trabajadoras migratorias, especialmente las domésticas, no suelen tener la capacidad, por falta de un estatuto jurídico, de escapar a una situación de maltrato.

En algunos países de destino hay organizaciones de apoyo a las trabajadoras que son objeto de violencias, pero no son de fácil acceso para ellas, ya sea por no conocer el idioma, por su difícil desplazamiento o por ignorar su existencia.

**62.** Muchas de estas trabajadoras buscan protección en la embajada de su país, pero algunas de éstas no cuentan con los servicios o programas adecuados para atenderlas.

Los factores más frecuentemente referidos que “restringen la capacidad de las trabajadoras migratorias para escapar a una situación de trabajo forzoso son:

- a) la falta de un empleo alternativo;
- b) la falta de conocimientos jurídicos, especialmente en materia de Derechos de Trabajadores;
- c) las obligaciones financieras respecto de su familia que dependen de sus ingresos;
- d) la falta de recursos financieros;
- e) el temor a la expulsión;
- f) las restricciones a su libertad de circulación;
- g) la falta de documentos de identidad;
- h) el temor a ser detenida;
- i) la violencia de los tratantes y los empleadores;
- j) a servidumbre por deudas y en muchos casos el consiguiente temor a la venganza contra sus familiares por no pagar las deudas; y
- k) el temor a las represalias”.

**63.** Los casos de abusos y violencia contra las trabajadoras migrantes son la retención del salario, los actos de violencia física y sexual, la malnutrición, la confiscación del pasaporte, la falta de atención médica y sanitaria, entre otros.

**64.** Las estimaciones más recientes, calculan que hay en el mundo cerca de 130 millones de migrantes internacionales o “no nacionales”; las mujeres constituyen el 50% de esa cifra, habida cuenta que las estadísticas de los países son lamentablemente escasas y no tienen en cuenta, o apenas, las personas sin la debida documentación. Sector, éste último dentro del cual las mujeres constituyen una categoría que va en aumento, estimada en alrededor de 30 millones.

**65.** A las Naciones Unidas les inquieta la difícil situación de las trabajadoras migratorias, debido a que muchas de ellas han sido víctimas de la violencia en base al género. La falta de formación y capacitación e información de los trabajadores

migrantes les hace fácilmente vulnerables al engaño. La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en septiembre de 1995, analizó la situación de la mujer migrante e hizo un llamamiento a los Estados para que reconociera la vulnerabilidad ante la violencia y otras formas de malos tratos de esas mujeres. Las trabajadoras migratorias, cuya situación jurídica en el Estado receptor depende de los empleadores fueron un tema de particular atención. La Plataforma de Acción (Cap. IV.D) emanada de esa Conferencia, exhortó a los gobiernos a establecer servicios lingüística y culturalmente asequibles para las mujeres y niñas migrantes, incluidas las trabajadoras migratorias, que son víctimas de la violencia en base al género.

**66.** A pesar de ser un tema de creciente interés y de investigación, es poca la atención que se ha prestado a la manera como se distribuyen entre los géneros las distintas categorías de migrantes y las consecuencias que esto acarrea para las familias y las comunidades en los lugares de origen.

[...]

## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

60° período de sesiones

E/CN.4/2004/66

**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 presentado por la Relatora Especial, Sra. Yakin Ertürk, de conformidad  
con la resolución 2003/45 de la Comisión de Derechos Humanos  
26 de diciembre de 2003*

*Resumen,*

Este es el primer informe que presenta a la Comisión de Derechos Humanos Yakin Ertürk, actual titular del mandato. El informe se presenta de conformidad con la resolución 2003/45 de la Comisión, por la que ésta decidió renovar por un período de tres años el mandato de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. La Relatora Especial señala en su informe su gran preocupación por el hecho de que a pesar de los adelantos logrados en el plano normativo, la violencia contra la mujer subsiste, en grado alarmante, como violación más grave de los derechos humanos de la mujer que atenta contra la integridad física y la dignidad de todas las mujeres. Basándose en la labor de su predecesora Radhika Coomaraswamy, la Relatora Especial dará prioridad a la elaboración de directrices para la aplicación práctica de las normas internacionales, que se refieren a los derechos humanos universales de la mujer y en particular a la observancia de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer aprobada por los Estados en 1993.

En la sección I del informe se definen el mandato y los métodos de trabajo de la Relatora Especial. En la sección II se describen las actividades de la Relatora Especial desde que asumió el mandato en agosto de 2003 y se menciona la labor realizada por la ex Relatora Especial en 2003, hasta el final de su mandato en julio. La sección III comienza con una evaluación de lo acontecido en el último decenio en relación con los derechos humanos de la mujer y la violencia contra la mujer; y

continúa con un análisis de las formas de violencia contra la mujer que se manifiestan en un amplio espectro que va desde el hogar hasta el ámbito internacional, y refleja la persistencia de los sistemas y formas antiguas de violencia y la aparición de otras nuevas. En éste contexto se hace hincapié en la universalidad de la violencia contra la mujer, la multiplicidad de sus formas y la convergencia de los diversos tipos de discriminación contra la mujer y su vinculación a un sistema de dominación, basado en la subordinación y la desigualdad. Se destaca que el VIH/SIDA es la epidemia más devastadora por sí sola de la historia moderna, en la que se intersectan las diversas formas de discriminación.

Debido a la magnitud de los problemas de salud, seguridad, desarrollo y derechos humanos asociados al VIH/SIDA y su intrincada relación con la violencia contra la mujer, la Relatora Especial se propone llevar a cabo una vasta investigación sobre esta cuestión para su informe anual de 2005. Por último, la sección III del informe trata en detalle sobre directrices para elaborar estrategias encaminadas a lograr una aplicación efectiva de las normas internacionales para poner fin a la violencia contra la mujer a nivel nacional y propone una estrategia de intervención con tres niveles interconexos, a saber, el Estado, la comunidad y cada mujer. Como el Estado está obligado por la normativa internacional de los derechos humanos, se indica la necesidad de complementar el discurso de los derechos humanos a nivel de la comunidad y de las mujeres mediante un discurso relativo a la cultura y a la potenciación, respectivamente. En la sección IV, que contiene las conclusiones, se subrayan las cuestiones planteadas en el informe, que es preciso investigar y analizar más a fondo.

La Relatora Especial está convencida de que la Declaración, así como los informes y recomendaciones de su predecesora, no podrán ser eficaces si no reciben más atención en cada país y a nivel regional. Es preciso redefinir las cuestiones de la rendición de cuentas y la debida diligencia para incorporar mejor los procesos transnacionales que no se puedan resolver satisfactoriamente con los actuales enfoques. El sistema de las Naciones Unidas puede cumplir una función fundamental subsanando las deficiencias en la gobernanza mundial, por ejemplo en lo que respecta a mejorar sus propios mecanismos de rendición de cuentas a nivel interno, dando prioridad a los derechos humanos de la mujer en la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio y fomentando la responsabilidad de los agentes del sector privado en el respeto de los derechos humanos.

En la adición del presente informe figura un resumen de las comunicaciones enviadas a los gobiernos y de las exposiciones recibidas de éstos.

## INTRODUCCIÓN

**1.** El mandato de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, creado en 1994 y asignado a Radhika Coomaraswamy (Sri Lanka), fue renovado por tres años más en la resolución 2003/45 de la Comisión de Derechos Humanos. La Presidenta de la Comisión, tras celebrar consultas con la Mesa y los grupos regionales, nombró a Yakin Ertürk (Turquía) Relatora Especial en agosto de 2003.

**2.** La Relatora Especial presenta aquí su primer informe a la Comisión de conformidad con la resolución 2003/45. El informe refleja las actividades de la Relatora Especial desarrolladas conforme al mandato que se le confirió, así como sus opiniones preliminares sobre el futuro del mandato.<sup>1</sup>

### I. MANDATOS Y MÉTODOS DE TRABAJO

**3.** La Relatora Especial se adhiere al principio de la continuidad en el desempeño de su mandato. Se refiere a la labor de su predecesora en la que se definieron las atribuciones y los métodos de trabajo para el desarrollo del mandato, que hace suyos.

**4.** Las principales actividades de la Relatora Especial siguen consistiendo en:

- a) Solicitar y recibir información creíble y fidedigna de los gobiernos, órganos de tratados, organismos especializados, otros relatores especiales que se ocupan de diversas cuestiones de derechos humanos y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales (ONG), en particular organizaciones femeninas;
- b) Hacer llamamientos urgentes a los gobiernos para que se aclare la situación de personas cuyas circunstancias dan motivo para temer que estén teniendo lugar o puedan tener lugar tratos comprendidos en el mandato de la Relatora Especial;
- c) Transmitir a los gobiernos información como la indicada en el apartado a) señalando que pueden haberse producido actos comprendidos en su mandato

---

<sup>1</sup> La Relatora Especial quisiera agradecer a todas las personas, ONG y entidades de las Naciones Unidas que pusieran a su disposición notas informativas, documentos y publicaciones sobre la violencia contra la mujer, los cuales le proporcionaron conocimientos inestimables para la redacción de este informe. La Relatora Especial agradecería que esta colaboración continuase en el futuro.

- o que se requieren medidas jurídicas o administrativas para impedir que se produzcan tales actos;
- d) Realizar visitas in situ con el consentimiento de los gobiernos interesados; y
  - e) Presentar informes a la Comisión de Derechos Humanos y recomendar medidas, medios y arbitrios en los planos nacional, regional o internacional para eliminar la violencia contra la mujer y sus causas y reparar sus consecuencias.

**5.** En el desempeño de su mandato la Relatora Especial se propone cooperar estrechamente con los otros titulares de mandatos relativos a procedimientos especiales, geográficos y temáticos, los órganos creados en virtud de tratados y las operaciones sobre el terreno de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

También tiene la intención de continuar desarrollando la colaboración con órganos intergubernamentales, como la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, el Consejo Económico y Social y la Asamblea General, y con las organizaciones intergubernamentales regionales y sus mecanismos que se ocupan de la promoción de los derechos humanos de la mujer y, en particular, la Relatora Especial sobre los derechos de la mujer en África, de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y la Relatora Especial sobre los derechos de la mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La Relatora Especial procurará trabajar con otras entidades del sistema de las Naciones Unidas, como la División para el Adelanto de la Mujer de la Secretaría, el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), los equipos de las Naciones Unidas en los países, así como con instituciones nacionales y ONG, en particular organizaciones de mujeres, que trabajan por la eliminación de la violencia contra la mujer.

**6.** La Relatora Especial quisiera aprovechar esta oportunidad para sumarse plenamente a las recomendaciones de su predecesora que figuran en el último informe a la Comisión (E/CN.4/2003/75). Expresa la esperanza que los Estados y otros agentes nacionales e internacionales interesados examinen las recomendaciones atentamente y hagan todo lo posible por aplicarlas.

## II. ACTIVIDADES DE LA RELATORA ESPECIAL<sup>2</sup>

### A. CONSULTAS Y PARTICIPACIÓN EN REUNIONES

**7.** Tras su nombramiento, la Relatora Especial celebró consultas en Ginebra del 15 al 18 de septiembre de 2003. Escuchó varias exposiciones de funcionarios del ACNUDH sobre las actividades del Programa de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y se reunió con el Alto Comisionado Interino para los Derechos Humanos y el Comité de los Derechos del Niño. La Relatora Especial también se reunió con varios representantes permanentes (de Turquía, la Federación de Rusia, Nigeria, la Jamahiriya Árabe Libia y el Canadá) y con representantes de organismos internacionales y ONG, entre otros, el Secretario General de Amnistía Internacional. Amnistía Internacional organizó una reunión en Londres el 19 de septiembre de 2003, para debatir cuestiones de interés común. La Relatora Especial aplaude la iniciativa de Amnistía Internacional de lanzar una campaña mundial en 2004 para poner fin a la violencia contra la mujer.

**8.** Los días 4 y 5 de noviembre de 2003 la Relatora Especial participó en una reunión de expertos titulada “La violencia como delito de honor” organizada en Estocolmo por el Ministerio de Justicia de Suecia, en la que presentó una exposición titulada “La violencia como delito de honor en el contexto de los regímenes internacionales”.

**9.** La Relatora Especial presentó su informe sobre la situación de las mujeres y las niñas en el Afganistán (A/58/421) a la Tercera Comisión de la Asamblea General en Nueva York y del 10 al 14 de noviembre de 2003; mantuvo diversas reuniones bilaterales con representantes permanentes (del Japón, México, los Países Bajos, el Canadá y Nigeria), funcionarios de las Naciones Unidas (la Asesora Especial del Secretario General en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer) y órganos de las Naciones Unidas (División para el Adelanto de la Mujer, Fondo de Población

---

<sup>2</sup> La ex Relatora Especial Radhika Coomaraswamy, en los últimos ocho meses de su mandato en 2003, se reunió con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en enero de 2003. Pronunció una alocución ante la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y del 3 al 14 de marzo de 2003 participó en diversos actos paralelos y reuniones en Nueva York. Realizó una visita a Ginebra del 7 al 11 de abril de 2003 para celebrar consultas y presentar su informe a la Comisión de Derechos Humanos en su 59º período de sesiones. Durante esa visita participó en varios actos paralelos y se reunió con representantes de misiones permanentes (República Islámica del Irán y México) y ONG internacionales, regionales y locales. La primera Consulta Regional sobre la Violencia contra la Mujer en la Región Árabe se celebró los días 12 y 13 de mayo de 2003 en El Cairo y fue organizada por la Alianza Árabe para la Mujer. Como la ex Relatora Especial no pudo asistir, la representó su auxiliar del ACNUD. Uno de los resultados de la Consulta fue un plan de acción para trabajar por la eliminación de la violencia contra la mujer en la región.

de las Naciones Unidas (FNUAP) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)).

**10.** El 25 de noviembre de 2003 la Relatora Especial participó en los actos conmemorativos del “Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer” organizados por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Suiza en Berna. La Relatora Especial celebró consultas en Ginebra los días 26 y 27 de noviembre y se reunió con representantes permanentes (de Guatemala y El Salvador) y con la Organización Mundial de la Salud (OMS).

**11.** Los días 5 y 6 de diciembre de 2003 la Relatora Especial presentó una exposición en un simposio titulado “Los delitos de honor” organizado por el Consulado de Suecia en Estambul en cooperación con Ka-Mer (Centro de Mujeres de Turquía), la Universidad Bilgi y el Instituto Sueco.

**12.** Los días 7 y 8 de diciembre de 2003 la Relatora Especial convocó una reunión en Estambul para definir los programas al principio de su mandato a fin de reforzar la solidaridad existente entre los agentes que trabajan para poner fin a la violencia y beneficiarse de los inestimables conocimientos y experiencias en todo el mundo acerca de la cuestión de la violencia contra la mujer. Entre los participantes en la reunión se encontraban la Presidenta del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, representantes del ACNUDH, de la División para el Adelanto de la Mujer y del UNIFEM, y especialistas y representantes de ONG procedentes de todas las regiones.<sup>3</sup> Para reforzar aún más esa colaboración la Relatora Especial tiene previsto reunirse con miembros del Comité, en enero de 2004 y pronunciar una alocución ante la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en marzo de 2004.

**13.** El 10 de diciembre de 2003, la Relatora Especial, en colaboración con la organización Women for Women’s Human Rights - New Ways y el Programa de Estudios sobre el Género y la Mujer de la Universidad Técnica del Oriente Medio,

---

<sup>3</sup> Radhika Coomaraswamy, así como las Relatoras Especiales sobre los derechos de la mujer de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, fueron invitadas a la reunión, pero desafortunadamente no pudieron asistir debido a compromisos contraídos anteriormente y a otros motivos. La Relatora Especial expresa su agradecimiento a todas las personas que contribuyeron a la celebración de la reunión mediante su participación, al Gobierno del Canadá por haber aportado los fondos para la reunión y a la ONG de Estambul, Women for Women’s Human Rights - New Ways, por su apoyo logístico. La reunión para definir los programas brindó inestimables conocimientos para la preparación de este informe.

organizó un diálogo de alto nivel acerca de la reforma del Código Penal de Turquía en el contexto de la normativa internacional de derechos humanos. Asistieron a la reunión miembros del Gobierno y del Parlamento de Turquía, representantes de la comunidad internacional en Ankara y agentes de la sociedad civil.

**14.** Desde que fue nombrada, la Relatora Especial ha seguido la evolución de la situación en Turquía en el contexto de su mandato. Su predecesora tenía proyectado viajar al país en 2002, pero desafortunadamente tuvo que cancelar su visita debido a razones personales.

## B. COMUNICACIONES CON LOS GOBIERNOS

**15.** La Relatora Especial señala a la Comisión la adición del presente informe, que contiene los resúmenes de las denuncias generales e individuales y los llamamientos urgentes transmitidos a los gobiernos y las respuestas de éstos.

## C. SITUACIÓN DE LAS MUJERES Y LAS NIÑAS EN EL AFGANISTÁN

**16.** Desde su nombramiento, la Relatora Especial ha prestado particular atención a la situación de los derechos humanos en el Afganistán. En su resolución 2003/77 la Comisión de Derechos Humanos invitó a la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer a que siguiera examinando la situación de las mujeres y las niñas en el Afganistán y presentará un informe a la Asamblea General y a la Comisión. La Relatora Especial presentó su informe a la Asamblea General en su quincuagésimo octavo período de sesiones. La Relatora Especial desearía remitir a la Comisión a la lectura de ese informe, en el que acogía con satisfacción la ratificación el 5 de marzo de 2003, de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer por parte del Gobierno del Afganistán, y la interpretaba como una manifestación de la voluntad y compromiso políticos del Gobierno, de poner fin a la discriminación por motivos de sexo. A pesar de algunos progresos alcanzados el año anterior, sigue habiendo motivos de preocupación, los cuales han sido señalados por la Relatora Especial, a la vez que describía los retos que quedan por afrontar. En particular, la Relatora Especial exhorta al Gobierno a adoptar medidas para hacer frente a la impunidad de los autores de actos de violencia contra mujeres, estableciendo al mismo tiempo el estado de derecho en todo el país. A este respecto, la Relatora Especial hace hincapié, como primera medida, en la necesidad de una reforma legal y judicial acorde con las normas internacionales, en aras de promover y proteger los derechos de las mujeres y las niñas.

**17.** Además, la Relatora Especial quisiera señalar a la Comisión lo sucedido desde el último informe, en particular con respecto al actual proceso de elaboración de la Constitución en el Afganistán. La redacción de una nueva Constitución brinda una valiosa oportunidad de garantizar el principio de la igualdad de derechos a las mujeres y los hombres y prohibir todas las formas de discriminación contra la mujer. La Relatora Especial insta a la Administración de Transición del Afganistán a velar por que la Constitución garantice una protección específica y la promoción de los derechos de la mujer conforme a las obligaciones que le incumben en virtud de los tratados internacionales en que el Afganistán es Parte, en particular la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

**18.** La Relatora Especial observa con interés que representantes de la sociedad civil han presentado dos series de recomendaciones sobre el proyecto de constitución a la Secretaría de la Comisión Constituyente del Estado Islámico de Transición del Afganistán para que se distribuyeran a los delegados de la Loya Jirga constituyente. La primera serie de recomendaciones generales proviene de un grupo representativo de miembros de la sociedad civil del Afganistán y fue elaborada en 22 talleres provinciales. Esas reuniones fueron coordinadas por el Foro de la Sociedad Civil Afgana en colaboración con otras ocho ONG nacionales asociadas. Cada taller duró dos días (8 y 9 de diciembre de 2003) y contó con la asistencia de unos 60 a 100 representantes de la sociedad civil, como intelectuales y académicos, ONG, mujeres y activistas de los derechos humanos, profesionales (maestros, abogados, jueces, etc.), ancianos tribales, representantes comunitarios, jóvenes, periodistas, etc.

**19.** La segunda serie de recomendaciones proviene de una muestra representativa de organizaciones femeninas y grupos jurídicos, algunos de los cuales ya habían presentado un conjunto de recomendaciones a la Loya Jirga constituyente. Con el fin de consolidar sus mensajes, esas organizaciones, junto con el Ministerio de Asuntos de la Mujer, formaron un Comité para la protección de los derechos de la mujer en la Constitución. En un taller de dos días de duración (8 y 9 de diciembre), inaugurado por la Ministra de Asuntos de la Mujer Habiba Sarobi y la Asesora de Asuntos de la Mujer Mahbouba Hoquqmal, y organizado por el Foro de la Sociedad Civil Afgana, se convino en una única serie de recomendaciones. Se presentará un resumen de ambas series de recomendaciones a los delegados de la Loya Jirga constituyente, a la comunidad internacional y a la prensa para su distribución al público.

La Relatora Especial, celebra estas iniciativas y formula la esperanza de que la Loya Jirga constituyente examine debidamente las recomendaciones.

**20.** La Relatora Especial, espera tener la oportunidad de visitar el Afganistán en 2004 en el contexto de su mandato.

#### D. VISITAS PROYECTADAS A LOS PAÍSES

**21.** La Relatora Especial considera que llevar a cabo visitas a los países es uno de los elementos esenciales de su mandato, pues le permite examinar *in situ* la situación de la violencia contra la mujer. Desde que fue nombrada, la Relatora Especial ha comenzado a responder a las invitaciones que había recibido su predecesora para que realizara una visita a la Federación de Rusia, México, Argelia y la República Islámica del Irán. Además, la Relatora Especial ha solicitado recibir invitaciones para visitar Nigeria, la República Democrática del Congo, Guatemala y El Salvador.

**22.** La Relatora Especial recibió una comunicación de la Misión Permanente de Nigeria ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra en la que se señalaba que lamentablemente la visita no podría tener lugar en 2003 debido a otros compromisos, pero se proponía que se realizase en 2004. La Relatora Especial también recibió una comunicación de la Misión Permanente de la Federación de Rusia ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra en la que se confirmaba la invitación hecha a la Relatora Especial para que visite la Federación de Rusia en el marco de su mandato y se proponía que la visita tuviera lugar en mayo o junio de 2004. La Relatora Especial ha estudiado las fechas para realizar una visita a América Central con las Misiones Permanentes de México, El Salvador y Guatemala ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, las cuales han manifestado su acuerdo para que las visitas tengan lugar en 2004. La Relatora Especial espera emprender su primera visita a un país a comienzos de 2004.

### III. DE LAS PROPUESTAS A LAS REALIZACIONES

#### A. BALANCE DE LO ACONTECIDO EN EL ÚLTIMO DECENIO

**23.** Ha transcurrido un decenio desde la celebración de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos y la adopción de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. Ambos hitos históricos en la agenda de las Naciones Unidas sobre los derechos de la mujer marcan un cambio decisivo en el reconocimiento de la violencia contra la mujer, que antes se consideraba un asunto de la esfera privada, como un problema de derechos humanos de interés público.

La expresión “violencia contra la mujer” fue definida oficialmente en la Declaración<sup>4</sup> (art. 1) y en la Plataforma de Acción de Beijing (párr. 113) como: “...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”.

**24.** La Declaración establece que se entenderá que la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos:

- 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 violación física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, donde quiera que ocurra.

**25.** La Plataforma de Acción, al incluir entre sus 12 esferas de especial preocupación la violencia contra la mujer, así como el tema de la mujer y los conflictos armados y los derechos humanos de la mujer, concedió prioridad a la importancia de atender los problemas relacionados con la violencia promoviendo el adelanto de la mujer. En los intensos debates celebrados durante las negociaciones de Beijing se especificaron varias formas de agresión sexual contra la mujer que no se habían mencionado específicamente en la Declaración.

Algunas de ellas son: la violación sistemática y los embarazos forzados durante los conflictos armados, la esclavitud sexual, la esterilización forzada y el aborto forzado, el infanticidio de niñas y la determinación prenatal del sexo. El examen de la aplicación de la Plataforma de Acción que se realizó durante el vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, celebrado en el año

---

<sup>4</sup> Tras la adopción de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, la Comisión de Derechos Humanos creó, en 1994, el cargo de Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias.

2000, demostró claramente que la violencia contra la mujer había adquirido carácter prioritario en los programas de varios Estados Miembros y que se habían adoptado medidas importantes para hacer frente al problema, en algunos casos incluso antes de la adopción de la Plataforma de Acción.<sup>5</sup>

**26.** El proceso de examen reveló además que la violencia, junto con la pobreza, sigue siendo uno de los problemas más generalizados que enfrentan las mujeres de todo el mundo y tiene consecuencias perjudiciales para las otras esferas esenciales. Por otra parte, desde la adopción de la Plataforma, “los derechos humanos de la mujer” se han convertido en un objetivo primordial de todas las esferas de especial preocupación. El documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre Beijing+5, titulado “Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Beijing” (resolución S-23/3 de la Asamblea General, anexo) confirmó enérgicamente que la Plataforma de Acción, basada en los objetivos establecidos en mecanismos anteriores, como la Convención y la Declaración, siguen vigentes como puntos de referencia del compromiso contraído por los gobiernos de velar por los derechos de las mujeres. Sin dejar de reafirmar los objetivos estratégicos con respecto a la violencia contra la mujer, el documento va aún más lejos al recomendar en el (párrafo 69 c) que la violencia contra la mujer se tipifique como delito punible por ley, en los términos siguientes: [los gobiernos deberán] “Tratar todas las formas de violencia contra mujeres y niñas de todas las edades como delito punible por la ley, incluida la violencia basada en todas las formas de discriminación”. El documento final recomienda, además, que se establezcan leyes y se fortalezcan los mecanismos apropiados para encarar las cuestiones penales relativas a todas las formas de violencia en el hogar (párr. 69 d) y que se tomen medidas para hacer frente al racismo y a la violencia contra mujeres y niñas por motivo de raza (párr. 69 g).

**27.** El difícil proceso de negociaciones durante el vigésimo tercer período extraordinario de sesiones indicó sin duda la creciente tendencia hacia una fragmentación política y cultural debido a las disparidades y a las nuevas polarizaciones desencadenadas por el proceso de globalización y la reacción en contra de éste. Ello se observó en varias esferas que debían tenerse en cuenta y vigilarse de cerca a fin de evaluar con precisión las nuevas dificultades que se plantean para cumplir con el compromiso

---

<sup>5</sup> Véase en From Beijing to Beijing+5 (Naciones Unidas, 2001), capítulo sobre la esfera de especial preocupación D, un análisis de las medidas adoptadas por los gobiernos para poner fin a la violencia contra la mujer.

internacional de poner fin a la violencia contra la mujer. Una de ellas era el hecho de que en el documento no se hubiera hecho referencia a la Declaración. Del mismo modo, durante las negociaciones resultó evidente la renuencia de los Estados Miembros a establecer un vínculo estrecho entre la Convención, el instrumento jurídicamente vinculante sobre los derechos humanos de la mujer, y las resoluciones aprobadas.

**28.** Otras esferas de interés con respecto al documento son: a) la falta de objetivos mensurables asociados a plazos para poner fin a la violencia. El párrafo 87 b) establece simplemente que [los gobiernos han de] “Considerar la posibilidad de iniciar una campaña internacional de “ninguna tolerancia” sobre la violencia contra la mujer”; b) la falta de firmeza en el texto relativo a la rendición de cuentas por los Estados y a la debida diligencia con respecto a las entidades no estatales que violan los derechos de la mujer. El párrafo correspondiente, 68 j) dispone lo siguiente: [los Estados han de] “Adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación y la violencia contra las mujeres y las niñas por parte de cualquier persona, organización o empresa”.

**29.** La preocupación por esas tendencias se ha intensificado aún más con las amenazas más recientes a la salud reproductiva y los derechos en materia de Procreación, y con el hecho de que la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer no haya podido, en su 47º período de sesiones celebrado en 2003, llegar a un consenso sobre el proyecto de conclusiones convenidas relativo a los derechos humanos de la mujer y la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, primera vez en la historia de la Comisión que no se adoptan conclusiones convenidas sobre uno de sus temas. Análogamente, el mismo año, la Asamblea General tuvo que abandonar una resolución general sobre la violencia contra la mujer y sustituirla por un texto más restringido, relativo únicamente a la violencia contra la mujer en el hogar (resolución 58/147).

**30.** Esos incidentes revelan que resulta cada vez más difícil lograr un consenso entre los Estados Miembros sobre cuestiones fundamentales relacionadas con los derechos de la mujer. Si bien es importante reconocer y vigilar esas tendencias amenazadoras, la agenda sobre los derechos humanos de la mujer sigue adelante. En el año 2000 el Consejo de Seguridad examinó el tema de la mujer, la paz y la seguridad y aprobó la resolución 1325 (2000). Ese mismo año entró en vigor el Protocolo Facultativo de la Convención. En 2002, la Asamblea General aprobó la resolución 57/179 titulada

“Hacia la erradicación de los delitos de honor cometidos contra la mujer”. En 2003, la Comisión de Derechos Humanos renovó el mandato de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer. La violencia se sigue considerando una violación de los derechos humanos, lo que obliga a los Estados a recurrir al derecho internacional para tratar los problemas relacionados con la violencia. Además, la Asamblea General aprobó la resolución 58/185, en la que pidió al Secretario General que hiciera un estudio a fondo de todas las formas y manifestaciones de la violencia contra la mujer.

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional incluye la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada y el embarazo forzado en la definición de los crímenes de guerra y de lesa humanidad (art. 7).

**31.** Además, cabe destacar que el carácter jurídico de la Convención y la obligación que impone a los Estados Partes no pueden verse menoscabados por los problemas señalados anteriormente. Es alentador que en los últimos años, nuevos Estados hayan ratificado la Convención, aunque algunos con muchas reservas. Desde el período extraordinario de sesiones y al mes de diciembre de 2003, el número de Estados Partes en la Convención había aumentado de 165 a 174. Al mes de diciembre de 2003, 75 Estados Partes habían firmado el Protocolo Facultativo y 57 lo habían ratificado.

**32.** Actualmente existen numerosos mecanismos internacionales y regionales para orientar las medidas destinadas a eliminar la violencia contra la mujer. En su último informe presentado a la Comisión, Radhika Coomaraswamy indicó, que el logro más importante en la lucha contra ese tipo de violencia el decenio anterior había sido la sensibilización y la fijación de normas, así como el hecho de “convencer a los Estados para que aceptasen las normas internacionales, promulgasen leyes apropiadas y establecieran mecanismos para combatir la violencia contra la mujer” (párr. 79).

**33.** Agregó que: “Si durante el primer decenio se puso el acento en la fijación de normas y la sensibilización, el segundo decenio debe estar centrado en la aplicación efectiva y en la elaboración de estrategias innovadoras para que la prohibición de la violencia se convierta en una realidad tangible para las mujeres del mundo. En este contexto, quien suceda a la Relatora Especial, deberá concentrarse en cómo asegurar la protección eficaz de los derechos de la mujer y la igualdad de acceso a la justicia de las mujeres víctimas de la violencia, de conformidad con las obligaciones que impone a los Estados el derecho internacional. Debe prestarse ayuda a los Estados

para que supriman la discriminación de hecho y de derecho y supervisen la eficacia de las estrategias destinadas a poner fin a la violencia contra la mujer” (párr. 78). “En el próximo decenio habrá que asegurarse de que los mecanismos internacionales, regionales y nacionales establecidos durante el presente decenio resulten accesibles a las mujeres que tratan de obtener reparación. La Corte Penal Internacional, el Protocolo Facultativo de la Convención y el sistema de examen de casos particulares de los tribunales regionales son ahora mecanismos que están al alcance de las mujeres que piden justicia. Cabe esperar que los enjuiciamientos y deliberaciones de estos órganos fijen normas de jurisprudencia que han de seguir las jurisdicciones nacionales. La participación de la comunidad internacional en esos casos fortalecerá la situación de las mujeres que han agotado todos los recursos nacionales pero consideran que no se les ha hecho justicia” (párr. 81).

**34.** En síntesis, la ex Relatora Especial puso de relieve que nuestra futura labor debe consistir en garantizar el acceso a los mecanismos internacionales relativos a las normas universales de derechos humanos, el cumplimiento con ellos y la vigilancia de su aplicación, a fin de que todas las mujeres, dondequiera que vivan, puedan ejercer su derecho fundamental a no ser objeto de violencia. Para garantizar la continuidad constructiva de su mandato relativo a la eliminación de la violencia contra la mujer, la labor de la nueva Relatora Especial tendrá en cuenta la de la Relatora anterior y se basará en ella. Por lo tanto, el presente informe tiene por objeto ampliar el concepto de violencia contra la mujer según se definió en la Declaración y desarrolló durante la labor de la ex Relatora Especial, y presentar algunas directrices preliminares para la elaboración de estrategias con miras a su aplicación efectiva.

## B. AMPLIACIÓN DEL CONCEPTO DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER; LAGUNAS Y PROBLEMAS PENDIENTES

### 1. INSTITUCIONALIZACIÓN DEL VÍNCULO ENTRE EL PODER MASCULINO Y LA VIOLENCIA

**35.** “... [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” (preámbulo de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer). Este fenómeno universal está arraigado

en el legado patriarcal, cuyo fundamento es el interés de un grupo social por mantener y controlar métodos socialmente aceptables de reproducción de la especie. En ese contexto, el poder masculino, como mecanismo social institucionalizado, se utiliza para controlar la sexualidad y la capacidad reproductiva de la mujer. El honor y el prestigio de un hombre, en muchos casos, están intrínsecamente relacionados con la conducta de la mujer respecto de ellos. Paradójicamente, la falta de respeto a la sexualidad de una mujer, como en el caso de la violación, especialmente como arma de guerra, también es una manifestación de la forma en que el hombre ejerce su poder y dominación sobre el cuerpo de la mujer. El principio básico del sistema patriarcal representa una convergencia de culturas en que la violencia o la amenaza de violencia se ha utilizado como mecanismo legítimo para aplicar y mantener ese sistema de dominación. Sin embargo, las formas específicas y diversas de la violencia contra la mujer se ha manifestado de distintas maneras en las sociedades, tanto en el ámbito público como privado, y recientemente también han sido distintas las maneras en que se ha venido respondiendo a las exigencias del derecho internacional de poner fin a la violencia.

**36.** El estrecho vínculo entre poder y hegemonía masculina explican la generalización del patriarcado, mientras que la masculinidad se adapta continuamente a las necesidades cambiantes del poder, creando la oportunidad de eliminar algunas formas de violencia y al mismo tiempo la posibilidad de renovarlas o de establecer nuevas formas de violencia. El proceso de cambio de la modernización a la globalización ha puesto fin a algunos de los conflictos de larga data, en el mundo especialmente los que se vivieron durante la guerra fría. Sin embargo, han surgido nuevos conflictos provocados por las diferencias étnicas, raciales y religiosas, en los que participan no sólo los Estados sino también diversos agentes no estatales. La necesidad de establecer nuevos límites, sobre la base de lo que inicialmente pudo haber sido la búsqueda de una identidad local, se ha apoyado necesariamente en la visión del “otro” como enemigo externo.

**37.** La politización de la diversidad cultural y étnica como forma de crear identidad supone numerosos conflictos y es particularmente alarmante para la mujer, ya que al hacer frente a esos conflictos a menudo se suele justificar la violencia contra la mujer tanto dentro de un grupo como entre los distintos grupos en conflicto. Para mantener los límites de las estructuras patriarcales existentes y las normas sociales que se ven amenazadas en caso de conflicto, los patriarcados pueden recurrir a la imposición de más normas morales a sus mujeres, mientras que otros recurren a

la violación y el embarazo forzado de las mujeres vinculadas al grupo enemigo con el objeto de deshonorar a todo un grupo social. Otra forma de violencia que experimentan las mujeres durante las situaciones de conflicto es la posibilidad de que las movilicen para participar activamente en la lucha armada de su grupo, ya sea en los combates o en misiones suicidas. En síntesis, las mujeres se convierten en campos de batalla simbólicos, donde se protegen los límites culturales y se libran guerras. Todavía no han sido incluidas en el proceso de paz.

**38.** La conocida expresión “choque de civilizaciones” se está convirtiendo rápidamente en una profecía que se cumple por sí misma, una línea imaginaria que divide profundamente al mundo. Los acontecimientos del 11 de septiembre y sus consecuencias han reafirmado aún más esa tendencia. La creciente politización de la cultura, especialmente su manifestación en forma de fundamentalismos religiosos, en la competencia por la supremacía mundial plantea un reto importante para el ejercicio de la gobernanza a nivel nacional e internacional basada en el orden normativo que rige los mecanismos internacionales de derechos humanos, particularmente en lo que afecta a la mujer. Los nuevos sistemas de “normatividad”, que derivan su legitimidad de la cultura y la religión, fueron señalados por la ex Relatora Especial como el mayor problema para los derechos humanos de la mujer (véase E/CN.4/2003/75, párr. 83). La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer también pone de relieve las contradicciones a que puede dar lugar la superposición de los derechos colectivos y los derechos humanos de la mujer. Ante esa paradoja, cabe preguntarse si el derecho a la diferencia y la especificidad cultural, consagrado en la libertad de religión y creencia, contradice la universalidad de los derechos humanos de la mujer. La pregunta podría plantearse de otra manera: ¿Es el control sobre la mujer y la reglamentación al respecto la única forma de mantener la especificidad y las tradiciones culturales? ¿Es la cultura o la coacción patriarcal autoritaria y los intereses de la hegemonía masculina lo que viola los derechos humanos de la mujer en todas partes? ¿Está ejerciendo su derecho en nombre de la cultura el hombre que le pega a su mujer? De ser así, ¿Son la cultura, la tradición y la religión sólo propiedad del hombre?

**39.** Las normas universales de derechos humanos son claras al respecto. La Declaración subraya que los Estados no deben “invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir su obligación de procurar eliminarla” [la violencia contra la mujer] (art. 4).

El diálogo entre las civilizaciones, basado en la convergencia de los valores arraigados en el patrimonio común de los derechos humanos, es fundamental para

poner resistencia al extremismo religioso y a la violación por éste de los derechos humanos de la mujer. El consenso a que se llegue sobre los valores y normas mediante ese diálogo constructivo permitirá una mayor convergencia de las actividades para lograr la unidad en la diversidad.

## 2. AMPLIACIÓN DEL ÁMBITO CONCEPTUAL DE LAS DISTINTAS CATEGORÍAS DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

**40.** La Declaración define formalmente la violencia contra la mujer como “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” (art. 1). Ello comprende tres grandes categorías: la violencia en la familia, la violencia dentro de la comunidad y la violencia perpetuada y tolerada por el Estado. La ampliación del ámbito conceptual de estas categorías, a fin de abarcar todo el espectro de actividades que va desde el hogar hasta el ámbito transnacional, nos permite determinar los actos de violencia que quizás no sean evidentes de inmediato, así como los que puedan surgir y apreciarse mejor como resultado de la dialéctica de los cambios mundiales.

**41.** Se ha demostrado que muchos de los actos de violencia contra la mujer se producen y perpetúan en la intimidad del hogar. Sin embargo, a pesar de ello hasta ahora no se ha prestado suficiente atención a los actos de violencia contra la mujer cometidos por miembros de la familia y por su compañero; la situación de las empleadas domésticas contratadas en hogares particulares no se ha tenido prácticamente en cuenta en las investigaciones ni en la formulación de políticas y normas. La mayoría de las empleadas domésticas en los países en desarrollo y en muchos casos en los países desarrollados trabajan en condiciones que no están en absoluto reglamentadas. En la mayoría de los países no existen prácticamente estadísticas ni investigaciones sobre el tema. Si bien se han realizado investigaciones sobre la situación de los trabajadores migrantes empleados en el servicio doméstico, la información acerca de las mujeres que trabajan, especialmente como empleadas domésticas en sus respectivos países que viven en la casa del empleador, se desconoce prácticamente y escapa a los mecanismos normativos. La escasa información disponible revela que las empleadas domésticas trabajan en condiciones de servidumbre sometidas a los miembros de la familia que las contrata. Además, son víctimas de humillaciones, explotación y formas de violencia extrema, y a menudo no tienen acceso a la justicia. A ese respecto, la Relatora Especial, celebra que la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos

de los Migrantes haya decidido dedicar su informe a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2004/76) al análisis de la situación de las mujeres migrantes que trabajan como empleadas domésticas.

**42.** En el otro extremo del proceso, el ámbito transnacional se está convirtiendo en una “geografía” y situación nuevas y cada vez más importantes, que comprenden las experiencias de vida de muchas mujeres tanto dentro de los territorios nacionales convencionales como más allá de éstos. La globalización está “desterritorializando” el espacio en el caso de un número cada vez mayor de mujeres que, por derecho propio, se están convirtiendo en trabajadoras migrantes, principalmente para contribuir al sustento de sus familias.

El concepto de “transnacionalismo” aquí se refiere a un proceso de experiencias de vida, que atraviesa los límites convencionales del Estado y supone, entre otras cosas, múltiples subjetividades, identidades y lealtades. Aunque se sostiene que la formación de hogares transnacionales puede potenciar la capacidad de la mujer para lograr una mayor representación en el derecho internacional, lo contrario también se ha observado cuando algunas formas locales y tradicionales de violencia contra la mujer, como la mutilación genital femenina y los “delitos de honor”, se globalizan, y surgen nuevas formas de violencia como la trata con fines de explotación sexual y económica.

**43.** En el contexto del transnacionalismo, también es importante examinar los efectos que tienen las políticas restrictivas de inmigración y asilo en la situación de la mujer, especialmente si su condición de residente depende de la del marido. Se ha observado que con el cierre de fronteras han aumentado la atracción y los beneficios de la trata de mujeres y hombres, situación que, desde luego, incrementa los riesgos de violencia, especialmente para la mujer.

**44.** Es necesario seguir examinando las consecuencias del transnacionalismo para la mujer en ambos extremos del proceso (el país de origen y el país de destino), respecto de los tipos de violencia que existen, la multiplicidad de sistemas normativos en vigor y la multiplicidad de agentes estatales y no estatales que intervienen. Es particularmente importante reflexionar sobre la formación de nuevos regímenes jurídicos e instituciones reguladoras transnacionales regidos por agentes económicos privados o multinacionales y sobre la cuestión de la rendición de cuentas de los Estados en ese contexto. ¿Hasta qué punto los marcos conceptuales y normativos existentes son adecuados para responder a las realidades de las nuevas geografías y sistemas normativos creados por la globalización? ¿Existen mecanismos suficientes y eficaces

para proteger a las mujeres de la violencia en el “proceso transnacional”? ¿De qué manera han de conciliarse los múltiples, y a veces incompatibles, sistemas normativos para garantizar la promoción y protección de los derechos humanos universales de las trabajadoras migrantes? ¿Cómo puede el derecho internacional (en particular la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros) utilizarse eficazmente para atribuir prioridad a los derechos humanos de la mujer, cuando los derechos se combinan o se contraponen? ¿Cómo se puede integrar o reflejar el modelo transnacional de experiencia social en los parámetros de política y del marco jurídico de los Estados en ambos extremos del proceso para subsanar las deficiencias que puedan aumentar la vulnerabilidad de las mujeres? Estas preguntas pertinentes deben abordarse en forma de ejemplos, políticas y en la práctica.

**45.** Habida cuenta de las realidades de la globalización, es necesario fortalecer la capacidad de los Estados para cumplir eficazmente sus obligaciones con arreglo al derecho internacional y examinar la cuestión de la gobernanza mundial para velar por la rendición de cuentas de los múltiples agentes, sean Estados o instituciones internacionales y mundiales con gran poder en el orden económico mundial. Las Naciones Unidas, que se crearon para defender los valores compartidos universalmente, pueden desempeñar una función constructiva subsanando las deficiencias en la gobernanza mundial que han surgido con la reestructuración mundial.

### C. EL VIH/SIDA: ENCRUCIJADA DE MÚLTIPLES FORMAS DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

**46.** Desde la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, el VIH/SIDA se ha convertido en la epidemia más devastadora por sí sola de la historia moderna. En 2003 causó la muerte de más de 3 millones de personas en todo el mundo y se calcula que otros 5 millones de personas resultaron afectadas por el virus de inmunodeficiencia humana (VIH), lo cual situó en 40 millones el número de personas que vivían con el virus en todo el mundo.<sup>6</sup> Más del 95% de las personas afectadas por el VIH vive en los países en desarrollo y la gran mayoría tiene entre 15 y 24 años.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Situación de la epidemia del SIDA (ONUSIDA), diciembre de 2003.

<sup>7</sup> La violencia contra la mujer y el VIH/SIDA: informe de la reunión organizada por la Organización Mundial de la Salud en Ginebra del 23 al 25 de octubre de 2000.

**47.** Las mujeres y las niñas son particularmente vulnerables al VIH/SIDA no sólo por sus condiciones biológicas, sino también por las desigualdades económicas y sociales y las funciones de los sexos culturalmente aceptadas que las colocan en una posición de subordinación al hombre en la toma de decisiones sobre las relaciones sexuales. La violencia sexual contra la mujer por su compañero o por desconocidos (en la calle, en centros públicos como hospitales o centros de detención o retención, en situaciones de violencia organizada, como las violaciones de grupo o las situaciones de terrorismo y contraterrorismo, en la escena transnacional como refugiadas, trabajadoras migrantes o prostitutas víctimas de la trata, o en tiempos de paz o de conflicto armado) aumenta su vulnerabilidad a la infección por el VIH y a más violencia. Es posible formular estrategias eficaces de intervención si se reconoce y se analiza la relación entre la desigualdad entre los sexos, la violencia y la pandemia de VIH.

**48.** Aunque inicialmente se creyó que el VIH/SIDA era principalmente una cuestión sanitaria, hoy se reconoce cada vez más que se trata de una cuestión relacionada con el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos. Su interconexión y sus repercusiones en los derechos humanos de la mujer han pasado a ser motivo de gran preocupación. Así pues, los debates sobre la violencia contra la mujer y el VIH/SIDA están convergiendo y están propiciando la colaboración entre quienes trabajan en cada esfera. La información y los conocimientos derivados de esa colaboración han permitido cobrar conciencia de que muchos de los factores asociados a la posición subordinada de la mujer aumentan el riesgo de infección por el VIH. Entre esos factores se encuentran los siguientes: el analfabetismo y la pobreza, las situaciones de conflicto, la falta de autonomía sexual, la violación por el propio compañero o por desconocidos, la multiplicidad de compañeros sexuales, la trata destinada a la explotación sexual, la mutilación genital y otras prácticas nocivas, la prostitución y el matrimonio precoz.

**49.** Las mujeres diagnosticadas con la enfermedad se ven relegadas a una vida mísera, estigmatizadas, discriminadas y sometidas a más violencia en su entorno familiar y en la comunidad en general. Las mujeres pobres infectadas por el VIH se ven particularmente privadas de medios por su falta de acceso a la asistencia médica y a todo tipo de justicia.

**50.** Es necesario seguir investigando para comprender la interrelación entre la violencia contra la mujer, desde el hogar hasta la esfera transnacional, y la pandemia

de VIH/SIDA. Es preciso también velar por la rendición de cuentas y promover un sentimiento de responsabilidad en los diversos agentes que participan en la lucha contra la pandemia, como los Estados, los dirigentes de las comunidades, los hombres y las empresas farmacéuticas.

**51.** La Relatora Especial prevé presentar en 2005 un informe sobre la interrelación entre la violencia contra la mujer y el VIH/SIDA.

#### D. ESTRATEGIAS ENCAMINADAS A LOGRAR UNA APLICACIÓN EFECTIVA DE LAS NORMAS INTERNACIONALES PARA PONER FIN A LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

##### 1. ENFOQUE MÚLTIPLE E INTERSECTORIAL

**52.** El respeto de los derechos humanos de la mujer no es universal. La violencia contra la mujer tiene lugar en todo el mundo, desde los hogares hasta la esfera transnacional. La violencia puede evitarse y eliminarse si los Estados y la comunidad internacional muestran la voluntad y la determinación políticas necesarias. Es necesario conocer y comprender mejor la dinámica de la esfera transnacional para poder sugerir estrategias de intervención ante la violencia contra la mujer. Así pues, la presente sección del informe se limitará a abordar la cuestión de la aplicación del derecho internacional para eliminar la violencia en la esfera nacional.

**53.** Las relaciones de dominación son múltiples y se interrelacionan, lo cual somete a las mujeres a diversas capas de desigualdad y a diferentes tipos de violencia. La multiplicidad de las formas de violencia y los diversos tipos de discriminación complican la cuestión de la justicia, ya que pueden darse conflictos de derechos en un momento determinado, como por ejemplo entre los derechos de los grupos en relación con la cultura o la libertad de religión o creencias y los derechos de la mujer basados en las normas universales de derechos humanos. Para velar por que éstos no se sacrifiquen debido a la “causa más amplia” de aquéllos, es importante adoptar una perspectiva de género en la determinación de políticas generales. Debido a las intersecciones de los sistemas de dominación, la incorporación de un enfoque intersectorial al análisis de género permitirá determinar las distintas formas de discriminación y establecer la responsabilidad de los Estados en virtud de los diversos tratados en materia de Derechos Humanos.

**54.** Ya se está trabajando en la creación de ese tipo de metodologías.<sup>8</sup> La expansión de esas iniciativas permitirá comprender mejor las particularidades de las múltiples y diversas experiencias de la mujer y entender cómo se interrelacionan los diferentes aspectos de la opresión. Ello servirá a su vez de referencia para formular estrategias eficaces de intervención en materia de Reparación y Prevención.

**55.** Como la violencia es un problema polifacético, las estrategias para lograr una aplicación efectiva del derecho internacional deben ser también polifacéticas e incluir intervenciones a nivel del Estado, a nivel de los agentes comunitarios o no estatales y a nivel de cada mujer. Aunque las normas universales de derechos humanos establecen los principios rectores para la lucha destinada a acabar con la violencia contra la mujer, es necesario emplear múltiples marcos discursivos en cada esfera de intervención:

- a) A nivel del Estado, el enfoque es, sin duda, la normativa internacional de los derechos humanos, que establece que los Estados y sus agentes deben observar la debida diligencia para proteger, prevenir, investigar y castigar jurídicamente a los autores de violencia contra la mujer y velar, en colaboración con las ONG y los demás agentes correspondientes, por la prestación de servicios de protección y apoyo a las mujeres. Es importante que las sanciones penales no se sustituyan por métodos de conciliación, en particular en los casos de delitos sexuales cometidos por el compañero de la víctima o por un desconocido. A ese respecto, se deben reformar los códigos penales a fin de que los delitos sexuales se consideren delitos contra la integridad física de la mujer.
- b) A nivel de la comunidad, es decir las familias y otros agentes no estatales, el discurso en materia de Derechos Humanos debe acompañarse de un enfoque de “negociación cultural” para comprender las causas básicas de la violencia presente en la vida diaria y para sensibilizar a la sociedad sobre el carácter opresivo de determinadas prácticas efectuadas en nombre de la cultura recurriendo a los elementos positivos de la cultura y a otras expresiones de la masculinidad que respetan los derechos de la mujer.

---

<sup>8</sup> En noviembre de 2000 la División para el Adelanto de la Mujer organizó una reunión de grupos de expertos bajo el lema “La discriminación racial y por motivos de sexo” con el fin de efectuar aportaciones al informe que el Secretario General presentaría a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en su 45º período de sesiones. En ese contexto, se empleó un enfoque intersectorial para estudiar la relación entre el racismo y la discriminación por motivos de sexo. Véase también Rita Raj (ed.), 2002, *Women at the Intersection*. Rutgers: Center for Women’s Global Leadership, donde se estudia más a fondo la intersección como cuestión de metodología.

Los agentes de la sociedad civil –círculos académicos, medios de comunicación y ONG nacionales e internacionales– pueden cumplir una función importante en la colaboración con el Estado en ese ámbito. Además, los intelectuales y los dirigentes ilustrados de la comunidad, como dirigentes religiosos, que se distancian de las representaciones represivas de la cultura tienen la obligación ética de luchar contra esas representaciones represivas y demostrar la compatibilidad de la cultura y la religión con los derechos universales de la mujer.

- c) A nivel de las mujeres, en particular de aquellas que corren el riesgo de sufrir violencia o que la han sufrido, es preciso emplear un enfoque que potencie su papel mediante mecanismos de protección e indemnización. Mientras que el Estado debe velar, mediante el sistema jurídico y sus diversos programas, por el acceso de la mujer a medios de vida alternativos, a la información y a la justicia, los agentes de la sociedad civil deben trabajar, mediante las redes nacionales e internacionales, para que se demande justicia y se preste apoyo a las iniciativas individuales o colectivas de mujeres a ese respecto.

**56.** Empleando ese triple enfoque, la aplicación efectiva de la normativa internacional de los derechos humanos tiene por objeto velar por:

- a) El acceso de las mujeres, en particular las que sufren violencia, a la justicia;
- b) El cumplimiento del derecho internacional y la rendición de cuentas por los Estados;
- c) La creación de mecanismos de supervisión para medir y evaluar los progresos de los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones.

## 2. EL ACCESO A LA JUSTICIA

**57.** La persistencia de la violencia, en particular contra la mujer, impide la evolución de las culturas y el desarrollo de las sociedades, ya que la violencia, por su propia naturaleza, sólo se puede sostener en un entorno cultural, social y político represivo e injusto. Si los derechos humanos de la mujer no se ejercen plenamente en todos los rincones del mundo, la Declaración Universal de Derechos Humanos pierde su importancia y las medidas para que prevalezca la justicia se convierten en mera retórica. Así pues, aplicar efectivamente la normativa internacional en lo relativo a los derechos humanos universales de la mujer significa velar por la protección de la mujer contra la violencia y por su acceso a la justicia.

La desigualdad entre los sexos y la discriminación contra la mujer son importantes obstáculos para la justicia. Aunque es preciso examinar y analizar sistemáticamente y con atención todos los obstáculos que impiden la justicia entre los sexos, es sabido que los factores siguientes, arraigados en gran parte en el orden patriarcal de los sexos, exacerbaban la falta de acceso de la mujer a la justicia:

- El hecho de que los Estados no hagan justicia, a veces por falta de voluntad;
- Los prejuicios de las instituciones judiciales, legislativas y de mantenimiento del orden público;
- Las discrepancias e incompatibilidades en los múltiples sistemas normativos en vigor;
- La pobreza y la falta de autonomía económica de la mujer;
- El analfabetismo jurídico de la mujer;
- La exclusión de la vida pública y política de la mujer;
- Las actitudes peyorativas hacia la mujer y las prácticas que la afectan en las esferas pública y privada de la vida;
- La carga de las crisis económicas y de los programas de estabilización económica;
- El miedo y las inhibiciones que sufren las mujeres en sus demandas de justicia;
- La falta de grupos de promoción poderosos que apoyen las demandas de justicia de las mujeres.

**58.** La consecución de la justicia entre los sexos es principalmente una cuestión de voluntad y determinación de las políticas. Es una responsabilidad de los gobiernos, los parlamentos, los tribunales y las demás instituciones pertinentes, por lo que el acceso a la justicia debe estudiarse junto con la cuestión del cumplimiento de las normas por los Estados y de su rendición de cuentas. La cuestión de permitir el acceso de la mujer a la justicia debería abordarse en diversas esferas, empezando por la ratificación de los convenios internacionales, la armonización del ordenamiento jurídico interno con el derecho internacional, la capacitación de abogados y jueces del sistema jurídico nacional en el derecho basado en los tratados, estudiando debidamente las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, la adopción de medidas correctivas que permitan rectificar las desventajas y desigualdades enraizadas históricamente, la indemnización a E/CN.4/2004/66 las víctimas de actos de violencia por los daños sufridos, la formulación de recursos civiles que ofrezcan alternativas a las mujeres para que puedan escapar de los entornos abusivos, la elaboración de programas de protección a las víctimas y a los testigos, la

potenciación del papel de la mujer y la adopción de un proyecto social para desvincular la masculinidad de una asociación con la utilización opresiva de la fuerza.<sup>9</sup>

### 3. CUMPLIMIENTO Y RENDICIÓN DE CUENTAS POR LOS ESTADOS

**59.** La violencia contra la mujer es una violación de sus derechos y libertades fundamentales. Los Estados son los principales sujetos del derecho internacional que deben velar por los derechos humanos básicos de las mujeres y los hombres, sean ciudadanos o no. Si un Estado no protege a las mujeres de los actos de violencia se le puede considerar cómplice de los autores privados de la violencia.

**60.** El artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, obliga a los Estados Partes a que sigan una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometan a tomar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.

**61.** En la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer se afirma que 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, y se enumeran las medidas que los Estados deben aplicar por todos los medios con ese fin (art. 4). La rendición de cuentas por los Estados requiere compromisos éticos y, en ocasiones, valor político para enfrentarse y luchar contra los valores, las actitudes y las convenciones sociales de larga data que transgredan los derechos humanos de la mujer. Los códigos de derechos humanos pueden debilitar la legitimidad del Estado si éste no respeta y defiende esos derechos.

**62.** La rendición de cuentas del Estado se integra dentro de la norma de la debida diligencia para proteger la integridad física de la mujer: prevenir, investigar y castigar la violencia privada o estatal contra la mujer con arreglo a la normativa de los derechos humanos. Para ello, el Estado y sus agentes deben emprender un análisis

---

9 En marzo de 2004 la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer estudiará la cuestión de la función del hombre en la lucha por alcanzar la igualdad entre los sexos. Ello permitirá a la Comisión volver a estudiar las causas de la violencia contra la mujer y sus vínculos con el poder patriarcal. Véase el próximo artículo de la Relatora Especial, escrito como contribución a ese proceso, titulado "Considering the role of men in gender agenda setting: conceptual and policy issues", *Feminist Review*, N° 78.

de género para evaluar con precisión cómo, por qué y en qué circunstancias tiene lugar cada forma concreta de violencia.

**63.** En los tiempos de conflicto armado y de actos de terrorismo, cuando el ejercicio de la obligación del Estado de proteger a la población contra los grupos armados y los insurgentes se ve limitado, puede ser necesaria una mayor cooperación entre los Estados para alcanzar soluciones comunes.

Los nuevos instrumentos, como la Corte Penal Internacional, permiten llenar un vacío importante en la ciencia jurídica internacional mejorando potencialmente la capacidad del derecho internacional para llamar a cuentas a agentes no estatales por la comisión de actos de violencia.

#### 4. MECANISMOS DE SUPERVISIÓN

**64.** La norma de la debida diligencia constituye un instrumento óptimo para supervisar la aplicación de los tratados en materia de Derechos Humanos. A ese respecto, en el informe de la ex Relatora Especial sobre la violencia en la familia (E/CN.4/1999/68), de 1999, figura una lista de factores para evaluar el cumplimiento de la norma de la debida diligencia por los Estados. En su informe anual de 2000 (E/CN.4/2000/68), la Sra. Coomaraswamy afirma: “La debida diligencia exige más que la promulgación de prohibiciones formales. Las medidas de los Estados deben impedir esos actos eficazmente. A falta de prevención, hay que hacer una investigación pronta y cabal para procesar a los culpables e indemnizar a la víctima” (párr. 53).

**65.** En un sentido más práctico, para una supervisión eficaz se requerirían indicadores mensurables y comparables de la justicia entre los sexos y de la rendición de cuentas por los Estados, objetivos asociados a plazos y una serie compleja de datos desglosados que refleje las interrelaciones de las múltiples formas de discriminación que propician la violencia contra la mujer en diversos contextos.

**66.** Otro instrumento potencialmente muy útil para la supervisión es la “asignación de recursos presupuestarios para las cuestiones de género”, un enfoque relativamente nuevo que aún no se ha estudiado suficientemente en el discurso de los derechos humanos. El presupuesto es un ámbito sobre el que los gobiernos pueden ejercer su control y de hecho así lo hacen. El apartado h) del artículo 4 de la Declaración afirma expresamente que, los Estados deben “consignar en los presupuestos del

Estado los recursos adecuados para sus actividades relacionadas con la eliminación de la violencia contra la mujer”. La “asignación de recursos presupuestarios para las cuestiones de género” debe estudiarse más a fondo y adoptarse como mecanismo que permita supervisar el cumplimiento del derecho internacional por los Estados para eliminar la violencia contra la mujer.

## 5. UTILIZACIÓN ESTRATÉGICA DEL MANDATO SOBRE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

**67.** Con el objetivo de mejorar la utilización estratégica de su mandato y contribuir a la aplicación efectiva de las normas internacionales, la Relatora Especial otorgará prioridad en sus métodos de trabajo a las siguientes medidas:

- a) Utilizar las consultas regionales anuales como un aspecto integral y sistemático de su labor para favorecer el intercambio de información entre la Relatora Especial y los agentes regionales, para destacar las peculiaridades regionales en las realidades de la mujer, para determinar las prioridades con respecto a las formas prevalecientes de violencia contra la mujer en las regiones, para tener más información con el objeto de formular un enfoque comparativo y para recopilar las buenas prácticas en la aplicación del derecho internacional. A este respecto, la Relatora Especial alienta a las ONG y a la comunidad de donantes a que faciliten la celebración de esas reuniones regionales anuales.
- b) Velar por una relación firme entre las cuestiones teóricas planteadas en el informe de investigación anual de la Relatora Especial y las misiones de investigación en los países para que la teoría y la práctica se complementen y se refuercen a fin de comprender mejor las causas y las consecuencias de la violencia contra la mujer.
- c) Crear y aprovechar la oportunidad de efectuar misiones conjuntas con otros relatores especiales con los que existan mandatos convergentes y estudiar y producir soluciones comunes para los problemas comunes, como ocuparse más eficazmente de los agentes no estatales y de la multiplicidad de sistemas normativos, y, estableciendo las intersecciones de las violaciones de los derechos humanos desde el punto de vista de la violencia contra la mujer, velar por que otros mandatos sigan examinando debidamente la violencia contra la mujer en su ámbito de trabajo.
- d) Mantener estrechas relaciones de trabajo con los órganos creados en virtud de tratados, en particular con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité de Derechos Humanos, el Comité de los

Derechos del Niño y el Comité contra la Tortura, entre otros, mediante la celebración de consultas periódicas y el intercambio de información sobre la violencia contra la mujer, así como mediante la presentación de informes por los Estados sobre el cumplimiento de sus obligaciones dimanantes de la Convención de que se trate.

- e) Mejorar el procedimiento de comunicaciones del mandato estableciendo mecanismos de seguimiento más eficaces con respecto a las cartas de denuncia y de medidas urgentes; entablar un diálogo bilateral directo con los gobiernos para mejorar el cumplimiento de recomendaciones concretas.

**68.** La Relatora Especial desea también propugnar una iniciativa bajo sus auspicios para establecer índices de la violencia contra la mujer y de la rendición de cuentas por los Estados a ese respecto que sirvan de marcos comunes para supervisar la violencia contra la mujer y las iniciativas estatales para su eliminación en todo el mundo.

#### IV. CONCLUSIÓN

**69.** La violencia contra la mujer es un conjunto de actos que viola los derechos humanos básicos de la mujer, tiene consecuencias devastadoras para las mujeres que la sufren, traumatiza a quienes la presencian, deslegitima a los Estados que no la impiden y empobrece a las sociedades que la toleran.

**70.** En el último decenio ha aumentado el reconocimiento de la violencia contra la mujer como una violación de los derechos humanos que se puede eliminar con voluntad política y medidas jurídicas y civiles. A ese respecto, las persistentes iniciativas del movimiento internacional de la mujer y su capacidad para denunciar a Estados con arreglo al derecho internacional han permitido crear una sociedad civil transnacional que apoya las iniciativas locales de las mujeres frente a la violencia y moviliza los recursos humanos y financieros necesarios para ese fin.

**71.** Por otro lado, el aumento de las tendencias hacia la militarización, el conflicto armado y el terrorismo internacional ha centrado la atención, lógicamente, en la violencia que surge en las situaciones de emergencia. Paralelamente, la proximidad de personas de culturas diferentes gracias a la tecnología de satélites o al aumento de los movimientos transfronterizos de personas ha centrado la atención en la violencia del “otro”. Esas dos circunstancias suelen propiciar la normalización de la violencia contra la mujer en la vida diaria y “nocturna” de las mujeres de todo el mundo. Ello

ha causado la despolitización del discurso público sobre la violencia contra la mujer en determinados ámbitos, como se ha demostrado, por ejemplo, en las situaciones siguientes: el empleo de términos neutrales para describir algunas formas de violencia, el recorte de los fondos destinados a los programas para la mujer con la excusa de la incorporación de una perspectiva de género, la adopción de medidas conciliatorias para resolver los casos de violencia contra la mujer y el tratamiento constante de las cuestiones de género, como un factor “complementario” en los análisis de políticas. Así pues, es necesario volver a destacar la necesidad de centrarse fundamentalmente en la continuidad y la multiplicidad de la violencia contra la mujer, que se manifiesta en el hogar y en el ámbito transnacional, para que no se dejen de tener presentes las dimensiones universales del problema y no surjan puntos ciegos.

**72.** Lamentablemente, la lucha para eliminar la violencia contra la mujer está teniendo lugar en un entorno internacional poco favorable. Las tendencias políticas conservadoras y la respuesta al terrorismo internacional favorecen cada vez más la adopción de políticas y medidas que restringen las libertades individuales y socavan algunos de los progresos hechos con respecto a la universalidad de los derechos humanos básicos para las mujeres y los hombres. Ello plantea la siguiente pregunta: “¿Se está convirtiendo la seguridad nacional en la nueva plataforma para cuestionar la normativa internacional de los derechos humanos?”.

**73.** Para concluir el presente informe, la Relatora Especial quiere enumerar algunas de las cuestiones fundamentales que es necesario estudiar, investigar, examinar y elaborar más a fondo, como se ha explicado en el informe. En el desempeño de sus funciones, la Relatora Especial abordará, en el contexto de su mandato, algunas de las cuestiones siguientes:

- a) Con el fin de preservar el programa común de defensa de los derechos humanos universales, es necesario promover un diálogo constructivo entre las civilizaciones, elemento fundamental para disminuir las consecuencias negativas del extremismo religioso sobre los derechos humanos de la mujer y para lograr la unidad en la diversidad sobre la base del respeto por los derechos humanos de todas las personas.
- b) Es necesario seguir examinando las consecuencias del transnacionalismo para la mujer en ambos extremos del proceso (el país de origen y el país de destino) respecto de los tipos de violencia que existen, la multiplicidad de sistemas normativos en vigor y la multiplicidad de agentes estatales y no estatales que intervienen. Es particularmente importante reflexionar sobre la

- formación de nuevos regímenes jurídicos e instituciones reguladores transnacionales regidos por agentes económicos privados o multinacionales y sobre la cuestión de la rendición de cuentas de los Estados en ese contexto.
- c) Habida cuenta de las realidades de la globalización, es necesario fortalecer la capacidad de los Estados para cumplir eficazmente sus obligaciones con arreglo al derecho internacional y examinar la cuestión de la gobernanza mundial para velar por la rendición de cuentas de los múltiples agentes, sean Estados o instituciones internacionales y mundiales con gran poder en el orden económico mundial. Las Naciones Unidas, que se crearon para defender los valores compartidos universalmente, pueden desempeñar una función constructiva subsanando las deficiencias en la gobernanza mundial creadas por la reestructuración mundial.
  - d) Es necesario seguir investigando para comprender la interrelación entre la pandemia de VIH/SIDA y la violencia contra la mujer desde el ámbito del hogar hasta el ámbito transnacional. Asimismo, es preciso velar por la rendición de cuentas y promover un sentimiento de responsabilidad por parte de los distintos agentes participantes en la lucha contra la pandemia, como los Estados, los dirigentes de las comunidades, los hombres y las empresas farmacéuticas.
  - e) Es necesario seguir centrando la atención en la constancia de la violencia contra la mujer y en la interrelación entre sus distintas formas, desde la esfera privada del hogar hasta el ámbito transnacional, a fin de evitar la normalización de algunas formas de violencia.
  - f) Cuando existe un conflicto de derechos, la adopción de una perspectiva de género en la determinación de políticas generales puede evitar que se sacrifique la prioridad de los derechos de la mujer. La incorporación de un enfoque intersectorial en el análisis basado en el género mejorará la capacidad analítica de éste para determinar mejor las múltiples formas de discriminación y vincular la rendición de cuentas por los Estados a los diversos órganos creados en virtud de tratados en relación con los derechos humanos. Es preciso seguir elaborando la metodología intersectorial.
  - g) Es necesario analizar sistemáticamente todos los obstáculos de la mujer para acceder a la justicia en todos los niveles de la sociedad.
  - h) Es preciso seguir estudiando la “asignación de recursos presupuestarios para las cuestiones de género” y adaptarla al discurso de los derechos humanos como mecanismo para supervisar el cumplimiento por los Estados de la normativa internacional para eliminar la violencia contra la mujer.

- i) Es necesario crear índices de la violencia contra la mujer y de la rendición de cuentas por los Estados a ese respecto que sirvan de marcos comunes para supervisar la violencia contra la mujer y las iniciativas estatales para su eliminación en todo el mundo.



## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

60° período de sesiones

E/CN.4/2004/49

**LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES****El Derecho de toda persona al disfrute  
del más alto nivel posible de Salud Física y Mental**

*Informe Presentado por el Relator Especial, Sr. Paul Hunt de conformidad  
a la solución 2003/28 de la Comisión de los Derechos Humanos.  
16 de febrero de 2004*

[...]

**I. LOS DERECHOS A LA SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA**

**7.** La Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD), celebrada en El Cairo en 1994, fue un acontecimiento memorable en el curso del cual los Estados participantes reconocieron que la salud sexual y reproductiva es fundamental para los individuos, las parejas y las familias, así como para el desarrollo social y económico de las comunidades y las naciones. La Conferencia representó la superación de los programas de planificación limitados estrictamente a la familia, situó a la mujer en el centro de un planteamiento integral de la reproducción, y reconoció que los derechos humanos tienen un papel esencial que desempeñar en relación con la salud sexual y reproductiva. Este nuevo planteamiento se confirmó al año siguiente, en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing.<sup>1</sup>

**8.** En el contexto de su contribución al décimo aniversario de la CIPD, el Relator Especial dedica la presente sección de su informe a la salud sexual y reproductiva. Estas cuestiones se cuentan entre las más sensibles y controvertidas del derecho humanitario internacional, y también entre las más importantes. Su sensibilidad e importancia se han plasmado en los Objetivos de Desarrollo que se derivan de la Declaración del Milenio. Si bien por una parte los Objetivos no mencionan expresamente la salud

---

<sup>1</sup> Este nuevo enfoque se vio confirmado en las respectivas conferencias quinquenales de seguimiento.

sexual y reproductiva, por la otra, por lo menos tres de los ocho Objetivos –los relativos a la salud materna, la salud infantil y el VIH/SIDA– están directamente relacionados con esta materia.<sup>2</sup> El Relator Especial insta a todos los agentes a que reconozcan explícitamente que las cuestiones relativas a la salud sexual y reproductiva tienen un papel fundamental que desempeñar en la batalla mundial contra la pobreza.

**9.** Como confirmó la Comisión de Derechos Humanos en 2003, “la salud sexual y la salud reproductiva son elementos esenciales del derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de la salud física y mental”.<sup>3</sup> El presente informe estudia las consecuencias de esta proposición capital en base a las conclusiones de las conferencias mundiales, en particular la CIPD y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y sus respectivos exámenes quinquenales, así como instrumentos internacionales de derechos humanos como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño. En el examen que figura a continuación se tienen en cuenta también los principios fundamentales que inspiran los derechos humanos, como la no discriminación, la igualdad y la privacidad, así como la integridad, la autonomía, la dignidad y el bienestar del individuo.

**10.** Las cuestiones relativas a la salud sexual y reproductiva no sólo son sensibles, controvertidas e importantes, sino que además son amplias y complejas. Aunque las observaciones que figuran a continuación no son exhaustivas, el Relator Especial espera que contribuyan a un entendimiento más completo de uno de los logros de la CIPD, a saber, el reconocimiento de que los derechos humanos tienen un papel indispensable que desempeñar en relación con la salud sexual y reproductiva. El Relator espera también que los párrafos siguientes harán cobrar mayor conciencia del hecho de que la CIPD, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y el sistema de los derechos humanos de las Naciones Unidas constituyen normas y procesos complementarios entre sí.

---

2 Otros Objetivos del Milenio conciernen a los factores determinantes de la salud, como la pobreza extrema y la igualdad de género.

3 Resolución 2003/28 de la Comisión de Derechos Humanos, preámbulo y párrafo 6.

## LA MAGNITUD DEL DESAFÍO<sup>4</sup>

**11.** La mala salud sexual y reproductiva representa casi el 20% de la carga global de la mala salud de las mujeres, y el 14% de los hombres. Se estima que en 2000, 529.000 mujeres murieron por causas relacionadas con el embarazo, la mayoría de las cuales podían evitarse; el 99% de las muertes maternas se registran en los países en desarrollo. En los Estados en transición y en los países en desarrollo más de 120 millones de parejas no utilizan ningún medio contraceptivo, aunque no quieran tener hijos o deseen espaciar los partos. Alrededor de 80 millones de mujeres sufren embarazos involuntarios todos los años; de ellas, unos 45 millones abortan. De estas mujeres que abortan, alrededor de 19 millones lo hacen en malas condiciones que son causa de 68.000 fallecimientos, o sea, el 13% de todas las muertes relacionadas con el embarazo.<sup>5</sup> Aparte de la mortalidad, el aborto en malas condiciones produce niveles elevados de morbilidad.

**12.** Cada año hay 340 millones de casos nuevos de infecciones bacteriales sexualmente transmitidas que en gran parte se prestan a tratamiento; muchas de estas infecciones no son tratadas. Todos los años se registran millones de infecciones virales, en gran parte incurables, entre ellas 5 millones de nuevas infecciones de VIH, de las cuales 600.000 son transmitidas de madres a hijos. Todos los días, 6.000 jóvenes de 15 a 24 años de edad contraen la infección del VIH. En el África subsahariana y en el Asia meridional, alrededor del 65% de los jóvenes que viven con VIH/SIDA son de sexo femenino.

**13.** Como es natural, no todos los casos de mala salud sexual y reproductiva suponen una violación del derecho a la salud u otros derechos humanos. La mala salud constituye una violación de los derechos humanos cuando es causada, en su totalidad o en parte, por el hecho de que un responsable –típicamente un Estado– incumple su deber de respetar, proteger o cumplir una obligación relativa a los derechos humanos. Hay obstáculos que impiden el disfrute de la salud sexual y reproductiva a los individuos. Desde una perspectiva de los derechos humanos, cabe hacerse la

---

<sup>4</sup> Por varios motivos, la mala salud sexual y reproductiva es un fenómeno gravemente subestimado, y por ello las estadísticas no captan plenamente su gravedad. No obstante, los datos dan algunas indicaciones sobre la magnitud del problema.

<sup>5</sup> Un aborto en malas condiciones es un procedimiento para poner fin a un embarazo no deseado que llevan a cabo personas que carecen de los conocimientos necesarios, o bien que se realiza en un entorno carente de las condiciones médicas mínimas, o ambas cosas.

siguiente pregunta fundamental: ¿Hacen los responsables de los derechos humanos todo lo que pueden por dismantelar estas barreras para la salud?

**14.** De los numerosos obstáculos a la salud sexual y reproductiva, muchos están interrelacionados y se encuentran profundamente arraigados. Estos obstáculos se presentan en diferentes niveles: los cuidados clínicos, el nivel de los sistemas sanitarios, y los factores determinantes de la salud.<sup>6</sup>

Además de los factores biológicos, las condiciones sociales y económicas influyen de modo considerable en la determinación de la salud sexual y reproductiva de la mujer. La modesta condición social de las jóvenes y las mujeres suele contribuir a su mala salud sexual y reproductiva. Muchas mujeres sufren violencias durante el embarazo, que pueden provocar abortos y nacimientos prematuros, y el peso insuficiente de los recién nacidos. Algunas opiniones tradicionales en materia de Sexualidad obstaculizan a la prestación de servicios de salud sexual y reproductiva, como el suministro de información fiable, y tienen un efecto especialmente nocivo para los adolescentes.<sup>7</sup> La pobreza guarda relación con la desigualdad en el acceso a los servicios sanitarios y a los factores determinantes de la salud.

Con demasiada frecuencia la mejora de los servicios públicos de salud beneficia sobre todo a los más ricos.

**15.** El planteamiento de estas cuestiones desde una perspectiva de los derechos humanos puede profundizar el análisis y contribuir a identificar políticas eficaces, equitativas y pragmáticas para abordar tan complejos problemas. Es esencial que las normas jurídicas en materia de Derechos Humanos impongan a los responsables la obligación de hacer todo lo que puedan para dismantelar las barreras a la salud sexual y reproductiva. A este respecto, las normas de derechos humanos ofrecen posibilidades de informar a personas vulnerables y comunidades desfavorecidas, y potenciar su capacidad. Antes de seguir examinando estas cuestiones en el contexto particular del derecho a la salud, conviene hacer algunas observaciones sobre los enfoques de la CIPD y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer respecto de los derechos humanos y la salud sexual y reproductiva.

---

6 Ejemplos de factores determinantes de la salud pueden verse en el documento E/CN.4/2003/58, párr. 23. En resumidos términos, son condiciones sociales, económicas y de otro tipo que influyen en el estado de la salud, como el acceso a un saneamiento adecuado, las condiciones en el lugar de trabajo y la educación.

7 Véase Making 1 Billion Count: Investing in Adolescents' Health and Rights, FNUAP, 2003.

## EL CAIRO: ALGUNAS DEFINICIONES FUNDAMENTALES

**16.** El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (A/CONF.171/13, cap. I, sec. 1), aprobado por consenso, contiene algunos principios y definiciones innovadores en relación con la salud sexual y reproductiva, que siguen siendo sumamente pertinentes.

**17.** El capítulo II confirma 15 principios por los que se guiaron los participantes en El Cairo y “se siguen guiando”. El principio 1 da comienzo con la frase: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. Según el principio 8: “Toda persona tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Los Estados deberían adoptar todas las medidas apropiadas para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso universal a los servicios de atención médica, incluidos los relacionados con la salud reproductiva, que incluye la planificación de la familia y la salud sexual”. El principio 3 confirma lo siguiente: “El derecho al desarrollo es un derecho universal e inalienable, que es parte integrante de los derechos humanos fundamentales”.

En otros varios principios se mencionan explícitamente los restantes derechos humanos. En resumidos términos, los principios ofrecen un marco de derechos humanos en el que insertar las leyes, políticas, programas y proyectos relativos a la salud sexual y reproductiva.<sup>8</sup>

**18.** El capítulo VII, que significativamente se titula “Derechos reproductivos y salud reproductiva”, es de importancia capital. Los párrafos 7.2 y 7.3 son largos, pero son tan importantes en el contexto precedente que es necesario reproducirlos *in extenso*:

“7.2 La salud reproductiva es un estado general de bienestar físico, mental y social, y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos. En consecuencia, la salud reproductiva entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos y de procrear, y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia. Esta última condición lleva implícito el derecho del hombre y la mujer a obtener información y de planificación de la familia de su elección, así como a otros métodos para la regulación de la fecundidad que no estén legalmente prohibidos, y acceso a métodos seguros, eficaces, asequibles y

<sup>8</sup> En el párrafo 54 del presente informe se indica un medio posible de reforzar el marco.

aceptables, el derecho a recibir servicios adecuados de atención de la salud que permitan los embarazos y los partos sin riesgos y den a las parejas las máximas posibilidades de tener hijos sanos. En consonancia con esta definición de salud reproductiva, la atención de la salud reproductiva se define como el conjunto de métodos, técnicas y servicios que contribuyen a la salud y al bienestar reproductivos al evitar y resolver los problemas relacionados con la salud reproductiva. Incluye también la salud sexual, cuyo objetivo es el desarrollo de la vida y de las relaciones personales y no meramente el asesoramiento y la atención en materia de Reproducción y de Enfermedades de Transmisión Sexual.

7.3. Teniendo en cuenta la definición que antecede, los derechos reproductivos abarcan ciertos derechos humanos que ya están reconocidos en las leyes nacionales, en los documentos internacionales sobre derechos humanos y en otros documentos pertinentes de las Naciones Unidas aprobados por consenso. Esos derechos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre éstos y a disponer de la información y de los medios para ello y el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva. También incluye su derecho a adoptar decisiones relativas a la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones ni violencia, de conformidad con lo establecido en los documentos de derechos humanos. En el ejercicio de este derecho, las parejas y los individuos deben tener en cuenta las necesidades de sus hijos nacidos y futuros y sus obligaciones con la comunidad. La promoción del ejercicio responsable de esos derechos de todos debe ser la base primordial de las políticas y programas estatales y comunitarios en la esfera de la salud reproductiva, incluida la planificación de la familia”.<sup>9</sup>

**19.** El año siguiente, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer adoptó, también por consenso, las mismas disposiciones en la Plataforma de Acción de Beijing (A/CONF.177/20/Rev.1, cap. I, sec. 1).<sup>10</sup> No obstante, en Beijing los participantes añadieron lo siguiente:

<sup>9</sup> En el párrafo 7.3 figuran otras indicaciones importantes que no se reproducen aquí por falta de espacio.

<sup>10</sup> El texto de los párrafos 7.2 y 7.3 del Programa de Acción del CIPD se consigna en los párrafos 19 a 94 de la Plataforma de Beijing.

“Los derechos humanos de la mujer incluyen su derecho a tener control sobre las cuestiones relativas a su sexualidad, incluida su salud sexual y reproductiva, y decidir libremente respecto de esas cuestiones, sin verse sujeta a la coerción, la discriminación y la violencia. Las relaciones igualitarias entre la mujer y el hombre respecto de la integridad de la persona, exigen el respeto y el consentimiento recíprocos y la voluntad de asumir conjuntamente la responsabilidad de las consecuencias del comportamiento sexual.” (Párr. 96.).

**20.** El Relator Especial no desea analizar estas disposiciones en detalle, sino que se limitará a hacer tres observaciones inspiradas en los consensos de El Cairo y de Beijing:

- a) En relación con la salud sexual y la salud reproductiva hay varios derechos humanos interrelacionados y complementarios, como los que se plasman en los párrafos 7.2 y 7.3 del Programa de Acción de la CIPD, a saber, “el derecho del hombre y la mujer a obtener información... y acceso a métodos seguros, eficaces, asequibles y aceptables... de planificación de la familia de su elección”;
- b) De estos derechos, el de mayor alcance es el derecho “a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva”, que también se refleja en el principio 8;
- c) Aunque existe evidentemente una estrecha relación entre la salud sexual y la salud reproductiva, la CIPD y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer reconocieron que la salud sexual y la salud reproductiva son dimensiones propias y diferentes del bienestar humano.

**21.** En la próxima sección, el Relator Especial examina la salud sexual y la salud reproductiva en el contexto del derecho a la salud y los consensos de El Cairo y de Beijing. Sin embargo, considerando la situación a los diez años de la celebración de la CIPD, al Relator Especial le preocupan ciertas limitaciones en relación con las definiciones adoptadas. Más adelante se consignan algunas observaciones conclusivas del Relator sobre estas cuestiones.

#### LA EVOLUCIÓN DE LAS NORMAS Y LAS OBLIGACIONES

**22.** En su informe preliminar el Relator Especial, subrayó el alcance del derecho internacional a la salud por referencia a normas y conceptos existentes, como las libertades, los derechos, las obligaciones inmediatas y la asistencia y la cooperación internacionales (E/CN.4/2003/58, Párr. 22 a 36). En el presente informe el Relator

empieza a aplicar estos criterios a la salud sexual y la salud reproductiva en el contexto de las conferencias de El Cairo y Beijing y los respectivos exámenes quinquenales. Como hizo en su informe preliminar, el Relator Especial se basa en las concepciones pertinentes, de jurisprudencia y de política, que proporcionan los órganos derivados de los tratados sobre derechos humanos de las Naciones Unidas, a la luz de su experiencia en el examen de los informes de los Estados Partes durante muchos años.<sup>11</sup> El Relator Especial basa su examen, en el entendimiento de que la salud sexual y la salud reproductiva son “elementos integrantes” del derecho a la salud.<sup>12</sup>

**23.** Como era inevitable, en los siguientes párrafos hay algunas repeticiones. Por ejemplo, la discriminación aparece en la mayoría de las secciones y, además, se dedica una sección aparte a la vulnerabilidad, la discriminación y la estigmatización. En opinión del Relator Especial, esta división es adecuada, por la naturaleza amplia y arraigada de la discriminación multidimensional en el contexto de la salud sexual y la salud reproductiva.<sup>13</sup>

## LIBERTADES

**24.** El derecho a la salud, incluidas la salud sexual y la reproductiva, comprende a la vez libertades, como la libertad de discriminación, y derechos.

**25.** En el contexto de la salud sexual y la salud reproductiva, entre las libertades figura el derecho a controlar la propia salud y el propio cuerpo. La violación y otras formas de violencia sexual, como el embarazo forzado, los métodos de contracepción no consensuados (por ejemplo, la esterilización forzada y el aborto forzado), la mutilación/ablación genital de la mujer y el matrimonio forzado, constituyen otras tantas violaciones de la libertad sexual y reproductiva, y son incompatibles, de por sí y en su esencia, con el derecho a la salud.

**26.** Algunas prácticas culturales, como la mutilación/ablación genital de la mujer, entrañan un riesgo elevado de discapacidad y muerte. En los países donde se sigue esta

---

11 En particular, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 24, Comité de los Derechos del Niño, Observaciones generales N° 3 y 4, y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 14.

12 Resolución 2003/28 de la Comisión de Derechos Humanos.

13 Uno de los temas paralelos del Relator es el constituido por la discriminación y la estigmatización: véase el documento A/CN.4/2003/58, párr. 41.

práctica, los Estados deberían tomar medidas adecuadas y eficaces para erradicarla, así como otras prácticas dañinas, de conformidad con las obligaciones que les incumben en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño. El matrimonio precoz, que afecta de un modo desproporcionado a las jóvenes, se registra predominantemente en el Asia meridional y en el África subsahariana, donde más del 50% de las jóvenes de 18 años de edad están casadas. Entre otros problemas, el matrimonio precoz entraña peligros para la salud, como los resultantes del embarazo prematuro. En relación con la salud de los adolescentes, los Estados están obligados a fijar edades mínimas para el consentimiento sexual y el matrimonio.<sup>14</sup>

**27.** Hay que tener muy en cuenta que el derecho internacional a la salud, aunque debe realizarse gradualmente y está sujeto a limitaciones de recursos, impone varias obligaciones de efecto inmediato (ibíd., párr. 27). Entre estas obligaciones inmediatas figura el deber del Estado de respetar la libertad del individuo en lo tocante a controlar su salud y disponer de su cuerpo. Por ejemplo, una obligación inmediata del Estado es la de no practicar la esterilización forzosa ni aplicar prácticas discriminatorias. En otros términos, las libertades relativas a la salud sexual y reproductiva no deben estar sujetas a la realización gradual ni a la disponibilidad de recursos.

## DERECHOS

**28.** El derecho a la salud comprende el derecho a un sistema de protección de la salud, incluida la atención sanitaria y los factores determinantes de la salud, que facilite la igualdad de oportunidades para las personas a fin de que disfruten del máximo nivel asequible de salud.<sup>15</sup> Por ejemplo, las mujeres deben gozar de igualdad de acceso, de hecho y de derecho, a la información sobre las cuestiones relativas a la salud sexual y reproductiva.

**29.** Así pues, los Estados tienen la obligación de proporcionar servicios de salud reproductiva y maternoinfantil, entre ellos los servicios adecuados para las mujeres embarazadas, que, cuando sea necesario, habrán de ser gratuitos.<sup>16</sup> Más en concreto, los Estados deberían mejorar una amplia variedad de servicios de salud sexual y

14 Comité de los Derechos del Niño, Observación general N° 4 sobre la salud y el desarrollo de los adolescentes, párrs. 9 y 19.

15 E/CN.4/2003/58, párr. 23. En lo relativo a los factores determinantes de la salud, véase la nota 6.

16 En relación con los servicios gratuitos y el embarazo, véase en particular Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, art. 12.2.

reproductiva, entre ellos el acceso a la planificación familiar, la atención prenatal y postnatal, los servicios obstétricos de emergencia y el acceso a la información. El Relator Especial insta a todos los responsables a que garanticen el acceso a servicios sanitarios tan esenciales como son los ensayos voluntarios, el asesoramiento y el tratamiento de las infecciones de transmisión sexual como el VIH/SIDA, y los cánceres de mama y del sistema reproductivo, así como el tratamiento de la infertilidad.

**30.** Como se señalaba en el párrafo 11, los abortos en malas condiciones causan la muerte de unas 68.000 mujeres al año, lo que representa un atentado de proporciones gigantescas contra el derecho a la vida y a la salud.<sup>17</sup> Las mujeres que han quedado embarazadas involuntariamente deberían recibir información fiable y asesoramiento comprensivo, con indicación de los lugares y plazos en los que pueda ponerse fin legalmente al embarazo. Aunque los abortos sean legales, también han de ser seguros: los sistemas de salud pública deben capacitar y equipar a los encargados de prestar los servicios sanitarios y tomar otras medidas para garantizar que los abortos no son sólo seguros, sino también accesibles.<sup>18</sup> En todos los casos las mujeres deberían tener acceso a servicios de calidad para el tratamiento de las complicaciones resultantes del aborto. Hay que acabar con las disposiciones que castigan a las mujeres que abortan.

**31.** Aunque los recursos escaseen, los Estados pueden mejorar considerablemente la salud sexual y reproductiva de sus poblaciones. Por ejemplo, en los últimos decenios Sri Lanka ha conseguido progresos importantes en la salud sexual y reproductiva de su población, mejorando la educación, promoviendo la alfabetización de la mujer y mejorando la calidad de los servicios de atención de la salud y haciéndolos más disponibles y accesibles.<sup>19</sup>

## VULNERABILIDAD, DISCRIMINACIÓN Y ESTIGMATIZACIÓN

**32.** Las normas internacionales de los derechos humanos prohíben toda discriminación en el acceso a la atención de la salud y a sus factores determinantes básicos, así como a los medios para conseguirlos, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o posición social, situación económica, lugar de nacimiento, impedimentos físicos o mentales, estado de salud

17 El aborto en malas condiciones también da lugar a una elevada tasa de morbilidad.

18 *Safe Abortion: Technical and Policy Guidance for Health Systems*, OMS, 2003.

19 *Women's Health in South Asia*, WHO Country Profile, Sri Lanka, disponible en <http://w3.whosea.org/nhd/pdf/61-64.pdf>.

(incluido el VIH/SIDA), orientación sexual y situación política, social o de otra índole que tengan por objeto o resultado la invalidación o el menoscabo de la igualdad de goce o el ejercicio del derecho a la salud (ibíd., párrs. 26 y 59 a 68).

**33.** No obstante, la discriminación y la estigmatización siguen representando una grave amenaza contra la salud sexual y reproductiva de muchos grupos, como las mujeres, las minorías sexuales, los refugiados, las personas con discapacidad, las comunidades rurales, las personas indígenas, las personas que viven con el VIH/SIDA, los trabajadores de la industria del sexo y las personas sometidas a detención. Algunas personas sufren discriminación por varias causas a la vez, como el género, la raza, la pobreza y el estado de salud (ibíd., párr. 62).

**34.** La discriminación por razones de género limita la capacidad de la mujer de protegerse contra la infección del VIH y responder a sus consecuencias. La vulnerabilidad de mujeres y jóvenes al VIH y al SIDA se complica con otros problemas de los derechos humanos como son el acceso inadecuado a la información, la educación y los servicios necesarios para garantizar la salud sexual; la violencia sexual; las prácticas tradicionales o consuetudinarias nocivas que afectan a la salud de mujeres y niños (como el matrimonio precoz y el matrimonio forzado), y la falta de capacidad jurídica e igualdad en cuestiones tales como el matrimonio y el divorcio.

**35.** El estigma y la discriminación asociados con el VIH/SIDA pueden reforzar otros prejuicios, discriminaciones y desigualdades relacionados con el género y la sexualidad. Ello puede hacer que las personas afectadas sean reacias a recurrir a los servicios sanitarios y sociales, la información, la educación y el asesoramiento, suponiendo que tales servicios existan. Esto, a su vez, contribuye a la vulnerabilidad de otros a la infección del VIH.

**36.** Los adolescentes y los jóvenes de menos de 25 años son especialmente vulnerables en lo tocante a la salud sexual y reproductiva. La adolescencia es un período caracterizado por la maduración sexual y reproductiva; sin embargo, en muchos países los adolescentes carecen de acceso a la información y los servicios esenciales y pertinentes en relación con la salud sexual y reproductiva. Hay una gran necesidad de estos servicios. Se calcula que un 16% de las nuevas infecciones de VIH se producen en personas de menos de 15 años de edad, y un 42% en personas de 15 a 24 años de edad. Cada año se comunican 100 millones de casos nuevos de infecciones sexualmente transmitidas entre adolescentes, que en gran parte pueden curarse.

**37.** En lo referente a la salud de los adolescentes, el Relator Especial recuerda el derecho de los niños a tener “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”;<sup>20</sup> el respeto a su vida privada y la confidencialidad, incluso en relación con la información médica de los adolescentes,<sup>21</sup> y la protección contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación.<sup>22</sup> Asimismo, el Relator Especial recuerda los principios que inspiran la Convención sobre los Derechos del Niño, a saber, el derecho del niño a la supervivencia y el desarrollo, la protección de sus intereses y el desarrollo de su capacidad y el derecho a la no discriminación, así como la importancia de que los adolescentes participen de un modo adecuado en la elaboración de las medidas destinadas a su protección.<sup>23</sup>

**38.** Como se ha señalado anteriormente, las normas jurídicas internacionales relativas a los derechos humanos excluyen por completo la discriminación por razones de orientación sexual. La prohibición legal de las relaciones entre personas de un mismo sexo vigente en muchos países, junto con la frecuente falta de apoyo o protección de las minorías sexuales contra la violencia y la discriminación, obstaculiza el disfrute de la salud sexual y reproductiva de muchas personas de identidades o conductas lesbianas, invertidas, bisexuales o transexuales.<sup>24</sup> Además, el Relator Especial recuerda que la Comisión de Derechos Humanos, en el caso *Toonen C. Australia*, observó que: “la penalización de las prácticas homosexuales iría en contra de la ejecución de programas de educación eficaces en materia de Prevención de la infección por el VIH y del SIDA”.<sup>25</sup>

**39.** En el contexto del obligatorio combate contra la discriminación, los Estados tienen el deber de garantizar el suministro de información y servicios sanitarios a los

20 Convención sobre los Derechos del Niño, art. 17.

21 *Ibid.*, art. 16 y Comité de los Derechos del Niño, Observación general N° 4, párr. 11.

22 *Ibid.*, arts. 19, 32 a 36 y 38.

23 Convención sobre los Derechos del Niño, arts. 2, 3, 5, 6 y 12. Véase también Comité de los Derechos del Niño, Observación general N° 4, párr. 12.

24 Otros relatores especiales han documentado la violencia y la discriminación por causa de la orientación sexual. Véase, por ejemplo, el informe de la Sra. Asma Jahangir, Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias o sumarias (E/CN.4/2001/9), párrs. 48 a 50 y el informe del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura (A/56/156), párrs. 17 a 25.

25 *Toonen C. Australia*, 4 de abril de 1994 (CCPR/C/50/D/488/1992), párr. 8.5.

grupos vulnerables. Por ejemplo, los Estados deben adoptar las medidas necesarias para que las mujeres puedan tomar decisiones por su cuenta en relación con su salud sexual y reproductiva, sin coacción, violencia o discriminación alguna. Los Estados deben tomar medidas para reparar la violencia de género y garantizar la disponibilidad de servicios sensibles y compasivos para los supervivientes de las violencias de género, entre ellas la violación y el incesto. Los Estados deben asegurarse de que los adolescentes están en condiciones de recibir información, entre otras cosas acerca de la planificación familiar y los contraceptivos, los peligros de un embarazo precoz y la prevención de infecciones venéreas, como el VIH/SIDA, y servicios adecuados para la salud sexual y reproductiva. Conforme a las decisiones del caso Toonen C. Australia y a otras muchas decisiones internacionales y nacionales, los Estados deben garantizar la disponibilidad de servicios sexuales y otros servicios sanitarios para hombres que tengan relaciones sexuales con otros hombres, lesbianas y personas transexuales y bisexuales. Es igualmente importante garantizar la existencia de servicios de asesoramiento voluntario, ensayos y tratamiento de infecciones sexualmente transmitidas para los trabajadores de la industria del sexo.

**40.** Por último, en el contexto de la salud sexual y reproductiva puede suceder que se incumpla el deber médico de confidencialidad. A veces estos incumplimientos, si van acompañados de la estigmatización, dan lugar a pérdidas inmotivadas de empleo, expulsión de familias y comunidades, agresiones físicas y otros abusos. Además, la no confidencialidad puede disuadir a las personas de buscar asesoramiento y tratamiento, con el consiguiente perjuicio para su salud y su bienestar. Así pues, los Estados están obligados a tomar medidas eficaces para garantizar la confidencialidad y la privacidad de los servicios médicos.

#### DISPONIBLE, ACCESIBLE, ACEPTABLE Y DE BUENA CALIDAD

**41.** Los marcos o instrumentos analíticos pueden facilitar una comprensión más profunda de los derechos económicos, sociales o culturales, incluido el derecho a la salud (ibíd., párrs. 33 a 36). Un marco especialmente útil para la adopción de políticas es el constituido por la condición de que los servicios, bienes e instalaciones sanitarios, incluidos los factores determinantes de la salud, estén disponibles y sean accesibles, aceptables y de buena calidad. Este marco analítico engloba a la salud sexual y reproductiva. Por ejemplo, los servicios, bienes e instalaciones para la salud sexual y reproductiva han de estar disponibles en número suficiente dentro de la jurisdicción de un Estado, han de ser accesibles geográfica y económicamente (o

sea, ser económicos) y no ser discriminatorios; además, estos servicios han de ser culturalmente aceptables, por ejemplo, para las minorías y los pueblos indígenas, sensibles a las necesidades de género y del ciclo vital, y respetuosos de la confidencialidad. Asimismo, han de ser apropiados desde el punto de vista científico y médico y de buena calidad.

**42.** Cuando se aplica este marco a la salud sexual y reproductiva, se ve claramente que los elementos clave de disponibilidad, acceso, etc., suelen estar ausentes. Por ejemplo, en muchos países la información sobre la salud sexual y reproductiva no está fácilmente disponible ni es accesible a todos, en particular las mujeres y los adolescentes. Con frecuencia los servicios de salud sexual y reproductiva son geográficamente inaccesibles para las comunidades que viven en zonas rurales. En ocasiones estos servicios no se proporcionan en una forma culturalmente aceptable para las poblaciones indígenas y otros grupos no dominantes. Por último, los servicios y los factores determinantes que son pertinentes para la salud, como la educación, suelen ser de calidad inferior.

#### RESPETAR, PROTEGER Y CUMPLIR

**43.** Otro marco analítico útil es el que viene dado por las obligaciones específicas que impone el derecho internacional a los Estados de respetar, proteger y cumplir el derecho a la salud (ibíd., párr. 35). Si el marco descrito en los párrafos precedentes (disponibilidad, etc.) es especialmente útil para la adopción de políticas, el marco basado en el respeto, la protección y el cumplimiento también lo es como medio de afilar el análisis jurídico del derecho a la salud, incluidas la sexual y la reproductiva.

**44.** Por obligación de respetar se entiende que los Estados deben abstenerse de denegar o limitar el acceso en pie de igualdad de todas las personas a los servicios de la salud sexual y reproductiva, así como a los factores determinantes de dicha salud. Por ejemplo, los Estados no deben negar el derecho a decidir el número y el espaciamiento de los hijos. La obligación de proteger significa que los Estados deben tomar medidas para impedir que terceros pongan en peligro la salud sexual y reproductiva de otros, mediante, entre otras cosas, la violencia sexual y las prácticas culturales nocivas. Países como Burkina Faso, Ghana, Senegal y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte han promulgado leyes que prohíben expresamente la ablación de los genitales femeninos. La obligación de cumplimiento exige que los Estados reconozcan el derecho a la salud, incluida la salud sexual y reproductiva, en

sus sistemas políticos y jurídicos nacionales. Las administraciones sanitarias deben prever servicios de salud sexual y reproductiva para todos, incluidos los habitantes de las zonas rurales, y los Estados deben lanzar campañas de información, por ejemplo, contra el VIH/SIDA, las prácticas tradicionales nocivas y la violencia doméstica.

#### ASISTENCIA Y COOPERACIÓN INTERNACIONALES

**45.** Además de las obligaciones en el plano interno, los Estados desarrollados tienen la responsabilidad de proporcionar asistencia y cooperación internacionales para garantizar la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en los países de bajos ingresos. Esta responsabilidad se infiere de las deliberaciones de recientes conferencias mundiales, como la Cumbre del Milenio, así como de las normas jurídicas internacionales de los derechos humanos.<sup>26</sup>

**46.** Así pues, los Estados deben respetar el derecho a la salud en otros países, y hacer de modo que en su actividad como miembros de las organizaciones internacionales tengan debidamente en cuenta el derecho a la salud y en particular la prestación de ayuda a otros Estados para que alcancen los niveles esenciales mínimos de salud. La comunidad de donantes proporciona fondos importantes para la atención de la salud sexual y reproductiva en muchos países de bajos ingresos. El Relator Especial insta a los países que suministran asistencia a que en sus políticas y programas adopten un enfoque basado en los derechos. Por ejemplo, los fondos que proporcionan deberían destinarse a promover el acceso a una amplia variedad de servicios que son necesarios para el disfrute del derecho a la salud sexual y reproductiva, entre ellos los servicios y la información para reducir la incidencia de los abortos en malas condiciones.

**47.** Cada vez más, donantes bilaterales y multilaterales proporcionan su apoyo a los presupuestos de la salud, en vez de a determinados proyectos. En general, el Relator Especial ve favorablemente este planteamiento sectorial. Sin embargo, es de la máxima importancia que el enfoque sectorial no margina a la salud sexual y reproductiva. Algunas cuestiones relativas a la salud sexual y reproductiva suscitan sensibilidades que podrían crear un riesgo elevado de marginación. Por este motivo, el Relator Especial insta a todos los agentes a que, haciendo abstracción de los aspectos sensibles, reconozcan explícitamente la función indispensable de la salud sexual y re-

<sup>26</sup> Véanse los documentos E/CN.4/2003/58, párr. 28 y A/58/427, párrs. 30 a 34.

productiva en la lucha contra la pobreza. Este reconocimiento explícito es importante porque lo que no se menciona puede muy bien quedarse sin ayuda.

## CONCLUSIÓN

**48.** El derecho a la salud exige que las políticas, programas y proyectos sanitarios sean de carácter participativo. La participación activa e informada de todos los interesados puede ampliar el consenso y fomentar un sentido de identificación, promover la colaboración y aumentar las posibilidades de éxito. Como la salud sexual, y la reproductiva, forman parte integrante del derecho a la salud, de ello se sigue que todas las iniciativas para su promoción y protección deben formularse, aplicarse y supervisarse con un criterio participativo.

**49.** El derecho a la salud conlleva la responsabilización. Sin un mecanismo de responsabilización no es probable que las obligaciones derivadas de ese derecho se respeten plenamente, y lo propio puede decirse de los elementos integrantes de la salud sexual y reproductiva. Así pues, en todas las iniciativas de promoción y protección de la salud sexual y reproductiva deben preverse mecanismos eficaces, accesibles y transparentes de responsabilización de todos los agentes.

## OBSERVACIONES FINALES: A LOS DIEZ AÑOS DE LA CONFERENCIA DE EL CAIRO

**50.** En la sección precedente el Relator Especial consideró la salud sexual y reproductiva a la luz del derecho a la salud y los consensos de El Cairo y Beijing. Como observa el Relator, la Conferencia de El Cairo fue un acontecimiento memorable, en el que se consiguieron logros notables. Sin embargo, transcurridos diez años ha llegado el momento de hacer una evaluación crítica de la CIPD, para lo cual el Relator Especial formula las siguientes observaciones.<sup>27</sup>

**51.** En primer lugar, las dos Conferencias confirmaron que:

- a) Numerosos derechos humanos tienen una influencia directa en la salud sexual y reproductiva;<sup>28</sup>
- b) Existen “derechos reproductivos”;<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Como es natural, estas observaciones son aplicables a unas pocas de las muchas cuestiones que se tratan en la CIPD.

<sup>28</sup> Programa de Acción de El Cairo, CIPD 7.3.

<sup>29</sup> *Ibíd.*, cap. VII.

- c) Existe un “derecho a alcanzar el máximo nivel de la salud sexual y reproductiva”,<sup>30</sup>
- d) La salud sexual y la salud reproductiva son dimensiones del bienestar humano íntimamente relacionadas, pero distintas.<sup>31</sup>

**52.** En segundo lugar, aunque en las dos Conferencias se reconoció que la salud sexual era distinta de la salud reproductiva, no se reconoció de un modo explícito e inequívoco que los derechos sexuales fueran diferentes de los derechos reproductivos.<sup>32</sup>

**53.** En tercer lugar, las dos Conferencias proporcionaron una breve definición de la salud sexual, a saber: “el desarrollo de la vida y de las relaciones personales y no meramente el asesoramiento y la atención en materia de Reproducción y de Enfermedades de Transmisión Sexual”.<sup>33</sup> En su definición más completa, la salud sexual es un estado de bienestar físico, emocional, mental y social relacionado con la sexualidad, y no simplemente la ausencia de afecciones, disfunciones o enfermedades; la salud sexual requiere un enfoque positivo y respetuoso de la sexualidad y las relaciones sexuales, así como la posibilidad de gozar de experiencias sexuales agradables y seguras, exentas de coacción, discriminación y violencia.

**54.** En cuarto lugar, la sexualidad es una característica que comparten todos los seres humanos. Es un aspecto fundamental de la dignidad del individuo y ayuda a definir a la persona. El Relator Especial toma nota de los principios rectores que han inspirado la normativa internacional de los derechos humanos desde 1945, como la privacidad, la igualdad y la integridad, autonomía, dignidad y bienestar del individuo. El Relator Especial toma nota también de las afirmaciones del párrafo 51 *supra*, todas las cuales han sido ampliamente aceptadas por la comunidad internacional. En estas circunstancias, al Relator Especial no le cabe duda de que una comprensión correcta de los principios fundamentales de los derechos humanos, así como de las normas existentes en esta materia, conduce inevitablemente al reconocimiento de los derechos sexuales como derechos humanos. Entre los derechos sexuales figura el derecho de toda persona a expresar su orientación sexual, teniendo debidamente en cuenta el bienestar y los derechos de los otros, sin temor a persecuciones, privación de libertad o injerencia social.

---

30 *Ibid.*, párr. 7.3.

31 *Ibid.*, párr. 7.2.

32 Aunque debe tenerse en cuenta el párrafo 96 de la Plataforma de Acción de Beijing.

33 Programa de Acción de El Cairo, párr. 7.2, Plataforma de Acción de Beijing, párr. 94.

**55.** En quinto lugar, el Relator Especial recomienda que se preste mayor atención a la mejora de la comprensión de la salud sexual y los derechos sexuales, así como de la salud reproductiva y los derechos reproductivos.<sup>34</sup> Hay que prestar más atención al contenido de los derechos sexuales, al derecho a la salud sexual y a la salud reproductiva, y a las relaciones entre ellos. Como muchas expresiones de la sexualidad no son reproductivas, es erróneo subsumir los derechos sexuales, incluido el derecho a la salud sexual, en los derechos reproductivos y la salud reproductiva. Dada la naturaleza de su mandato, al Relator Especial le interesan en particular los derechos a la salud sexual y reproductiva, y de ahí el título de esta sección del informe. Sin embargo, estos derechos deben entenderse en el contexto más amplio de los derechos humanos, que incluyen los derechos sexuales.

**56.** Por último, considerados en conjunto los derechos a la salud sexual y reproductiva tienen una función indispensable que desempeñar en la lucha contra la intolerancia, la desigualdad de género, el VIH/SIDA y la pobreza mundial.

[ . . . ]

---

34 Cada vez hay más trabajos académicos dedicados a esta cuestión. Una excelente primera lectura es el trabajo de Rebecca Cook, Bernard Dickens y Mahmoud Fathalla, *Reproductive Rights and Human Rights: Integrating Medicine, Ethics, and Law*, Clarendon Press, 2003. Respecto de los derechos sexuales, véase Alice Miller, "Sexual but not Reproductive: Exploring the Junction and Disjunction of Sexual and Reproductive Rights", *Health and Human Rights: An International Journal*, vol. 4, N° 2, págs. 60 a 109.

## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

61° período de sesiones

E/CN.4/2005/72

### **INTEGRACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER Y LA PERSPECTIVA DE GÉNERO: VIOLENCIA CONTRA LA MUJER**

#### **Interrelaciones entre la Violencia contra la Mujer y el VIH/SIDA**

*Informe presentado por la Relatora Especial, Sra. Yakin Ertürk de conformidad  
con la resolución 2004/46 de la Comisión de Derechos Humanos  
17 de enero de 2005*

#### *Resumen,*

Este es el segundo informe que presento a la Comisión en mi calidad de Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer. En el capítulo I del informe se resumen mis actividades de 2004 y en el capítulo II figura un estudio de la interrelación existente entre la violencia contra la mujer y el VIH/SIDA.

El VIH/SIDA va en aumento en todas las partes del mundo y se propaga en particular entre las mujeres y las niñas. La pandemia se produce en un entorno en el que se observan las complejas manifestaciones de la desigualdad basada en el género con sus repercusiones en la mujer. La discriminación contra la mujer, debida a la desigualdad basada en el género, es múltiple y se exagera cuando convergen el patriarcado y otros terrenos de opresión, sometiendo a las mujeres a un proceso ininterrumpido de violencia que las hace vulnerables al VIH/SIDA.

En el informe se analizan las interrelaciones entre la violencia contra la mujer y el VIH/SIDA, considerando la violencia a la vez como causa y consecuencia del VIH. Se examina la manera en que los diversos tipos de violencia a que se ven sometidas las mujeres, desde el domicilio hasta el ámbito internacional, aumenta el riesgo de transmisión del VIH/SIDA; la manera en que las mujeres que viven con el VIH son víctimas del estigma, de la discriminación y de la violencia basada en el género; y los obstáculos que dificultan el acceso de la mujer a la asistencia médica y la justicia. A lo largo del informe se hace hincapié en la interrelación existente entre la violencia contra la mujer y el VIH, así como en la multiplicidad de los tipos de discriminación que experimentan las mujeres que viven con el VIH, en particular las

mujeres migrantes, refugiadas o pertenecientes a minorías y otros grupos de mujeres marginados.

Si bien la legislación internacional de derechos humanos protege estos derechos en relación con el VIH y la vinculación existente entre la violencia contra la mujer y el VIH/SIDA es indiscutible, los Estados todavía no han ideado respuestas integradas y eficaces para hacer frente a la desigualdad basada en el género como causa primera y consecuencia de las manifestaciones de la enfermedad específicas del género. Aun cuando se están realizando progresos en los esfuerzos destinados por separado a poner fin a la violencia contra la mujer y contener la propagación del VIH/SIDA, los esfuerzos nacionales e internacionales serían infinitamente más eficaces si tuvieran en cuenta la interrelación existente entre las dos pandemias.

Hoy se reconoce que el VIH es un problema de desarrollo, seguridad y derechos humanos cuyas repercusiones son diferentes según el género. Por consiguiente, se admite cada vez más que la promoción y protección de los derechos humanos de la mujer puede frenar la propagación de la enfermedad y atenuar sus consecuencias.

El informe concluye formulando recomendaciones con miras a la adopción de una estrategia eficaz e integrada para combatir la propagación de esta mortífera infección en el contexto de la interrelación existente entre la violencia contra la mujer y el VIH, dentro de cinco amplias categorías: i) la violencia basada en el género, ii) las dimensiones del VIH/SIDA basadas en el género, iii) el acceso de la mujer a la asistencia humanitaria, iv) la potenciación del papel de la mujer y v) la coalición mundial contra el VIH/SIDA.

## INTRODUCCIÓN

**1.** En su resolución 2004/46, la Comisión de Derechos Humanos celebra la labor realizada por la Relatora Especial y toma nota de su informe (E/CN.4/2004/66), en particular la elaboración de directrices para unas estrategias encaminadas a la aplicación efectiva de las normas internacionales para poner fin a la violencia contra la mujer en el plano nacional. Alienta a la Relatora Especial a que responda con eficacia ante cualquier información fidedigna que llegue a su conocimiento y pide a todos los gobiernos que presten su colaboración y asistencia a la Relatora Especial en el desempeño de las tareas y funciones que se le han encomendado, que le proporcionen toda la información solicitada, en particular la relacionada con la aplicación de sus recomendaciones, y que respondan a las comunicaciones y visitas de la Relatora Especial.

**2.** De acuerdo con la resolución 2004/46 de la Comisión, presento a continuación mi segundo informe a la Comisión. En el capítulo I del informe se resumen las actividades que he desarrollado en 2004, y en el capítulo II se examina la interrelación entre la violencia contra la mujer y el VIH/SIDA. Señalo a la atención de la Comisión las adiciones al presente informe. La adición 1 contiene resúmenes de alegaciones generales e individuales, así como los urgentes llamamientos transmitidos a los gobiernos y sus respuestas. En la adición 2 se informa sobre mi visita a El Salvador, en la adición 3 sobre mi visita a Guatemala, en la adición 4 sobre mi visita a los Territorios Palestinos Ocupados, y en la adición 5 sobre la situación en la región de Darfur, en el Sudán.

## I. ACTIVIDADES EN 2004

### VISITAS A LOS PAÍSES

**3.** Visité El Salvador (2 a 7 de febrero), Guatemala (8 a 14 de febrero) y los Territorios Palestinos Ocupados (13 a 18 de junio), por invitación de los gobiernos y de la Autoridad respectivos. La visita a la Federación de Rusia y al Afganistán, en junio y julio de 2004, fueron aplazadas por razones de seguridad, la primera por el Gobierno de la Federación de Rusia, y la segunda por las Naciones Unidas. La fecha de la visita a la Federación de Rusia, incluido el Cáucaso del Norte, se trasladó a diciembre de 2004. Me propongo visitar la República Islámica del Irán en enero de 2005.

### CONSULTAS Y PARTICIPACIÓN EN REUNIONES

**4.** El 28 de enero mantuve un fructífero diálogo con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre la manera de institucionalizar los procedimientos de intercambio de información de interés mutuo, en particular la tramitación de los casos en el marco del procedimiento de comunicaciones de la Relatora Especial y del recién establecido Protocolo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, que permite la presentación de denuncias individuales.

**5.** En abril presenté mis informes a la Comisión de Derechos Humanos y participé en cierto número de acontecimientos paralelos. Regresé luego a Ginebra ese mismo mes para asistir a una conferencia y a una reunión de la junta ejecutiva del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social. Del 14 al 17

de mayo participé en el tercer período de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. En junio asistí, en Ginebra a la reunión anual sobre Procedimientos Especiales en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

**6.** Los días 27 y 28 de julio participé en la Consulta Regional para Asia y el Pacífico sobre la violencia contra la mujer, organizada por el Foro de Asia y el Pacífico sobre la Mujer, el Derecho y el Desarrollo en Yakarta. Participaron defensores de los derechos de la mujer y expertos en el tema procedentes de 15 países de la región (Afganistán, Australia, Bangladesh, Filipinas, India, Indonesia, Japón, Malasia, Mongolia, Myanmar, Nepal, Pakistán, República de Corea, Sri Lanka y Tailandia). La Consulta se centró en el estudio de las cuestiones críticas que se plantean en la región de Asia y el Pacífico en relación con la sexualidad, la violencia contra la mujer y el acceso a la justicia.<sup>1</sup> Los participantes pidieron un mayor acceso a la justicia y la responsabilización de los Estados por la violencia contra la mujer.<sup>2</sup> La Consulta Regional fue seguida de una consulta nacional con las organizaciones locales, organizada por la Comisión Nacional sobre la Violencia contra la Mujer (Komnas Perempuan). La consulta examinó la aplicación de las recomendaciones formuladas por la anterior Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, a raíz de su misión a Indonesia de 1998, así como determinadas preocupaciones corrientes. Entre las cuestiones analizadas cabe citar la falta de acceso a la justicia, la discriminación basada en el género en el sistema de justicia penal y la politización de la religión, la tradición y la pobreza.

**7.** Los días 25 y 26 de septiembre participé en la primera Consulta Regional de África sobre la violencia contra la mujer con Ángela Melo, Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos para los derechos de la mujer en África. La Consulta se celebró en Jartum, organizada por el Instituto de Derechos Humanos de Ginebra, la Red Femenina Africana de Desarrollo y Comunicaciones y la Asociación Científica Babiker Badri de Estudios sobre la Mujer. Participaron defensores de los derechos de la mujer y expertos en el tema procedentes

---

1 The impact and implications of the construction of male sexuality on women, violence against women and women's sexual and bodily autonomy was discussed, noting that the construction of male sexuality makes women particularly vulnerable to violence. Sexuality and violence against women was examined in light of growing fundamentalisms, militarization and situations of armed conflict and the rise of neo-liberal globalization in the region.

2 For further details, papers and recommendations see: Sexuality and Violence against Women: Access to Justice, Summary Report of study workshop and Asia Pacific Consultation with the Special Rapporteur on violence against women, Jakarta, Indonesia, 25-28 July 2004, APWLD, Forum Asia, Komnas Perempuan.

de los siguientes países y zonas: Burundi, Djibouti, Eritrea, Etiopía, Mozambique, República del Congo, Rwanda, Somalia, Somalilandia, Sudáfrica, Sudán, Uganda y Zambia. Los participantes fueron informados acerca de los mecanismos regionales e internacionales y dieron a conocer sus preocupaciones y sus estrategias de promoción y protección de los derechos de la mujer en relación con una amplia serie de cuestiones, que iban desde las prácticas tradicionales perjudiciales hasta la violencia contra la mujer en situaciones de conflicto armado.<sup>3</sup>

**8.** Tras la Consulta Regional se celebró el 27 de septiembre una consulta nacional con organizaciones locales en la Universidad Femenina de Afad, organizada por la Asociación Científica Babiker Badri. Los participantes plantearon los siguientes temas de preocupación: la violencia contra la mujer en las zonas de conflicto del Sudán, la mutilación genital femenina, el VIH/SIDA y las consecuencias que tiene para la mujer la Ley de orden público de 1999, a saber, las pruebas de virginidad aleatorias, las restricciones a la libertad de movimiento de la mujer, la imposición de un código vestimentario y la persecución por vender té o alcohol. Según informaciones, la mayoría de las mujeres encarceladas en el Sudán lo han sido por esos tipos de infracción.

**9.** Con motivo del lanzamiento del Centro de Investigaciones sobre Derechos Humanos y Justicia Social el 12 de octubre, pronuncié la alocución inaugural titulada “La verdadera guerra contra el terrorismo: la protección de la mujer contra la violencia” en la Universidad Metropolitana de Londres.

**10.** El 29 de octubre mantuve un diálogo con la Tercera Comisión de Asamblea General. En mi declaración manifesté mi preocupación ante el aumento de la politización de la cultura, especialmente su articulación en forma de fundamentalismos religiosos. Señalé que la actual competición por el poder mundial representa un importante obstáculo para la aplicación efectiva de la normativa internacional de derechos humanos, pues propaga y pretende legitimar el uso de la violencia en todas las esferas de la vida. Subrayé la importancia del diálogo entre civilizaciones, basado en la convergencia de los valores enraizados en el legado común de los derechos humanos, como algo fundamental para hacer frente a esas ideologías extremistas y, de ese modo, prevenir su transgresión de los derechos humanos de la mujer.

---

<sup>3</sup> See the final report of the First African Regional Consultation on violence against women with the Special Rapporteur on violence against women and the Special Rapporteur of the African Commission on Human and Peoples Rights on Women's Rights, Khartoum, Sudan, 25-26 September 2004, prepared by the Geneva Institute for Human Rights.

**11.** Del 22 al 24 de noviembre participé en la Conferencia de Mujeres Defensoras de la Paz, organizada en Ginebra por el Movimiento Internacional Suzanne Mubarak de Mujeres por la Paz y por el Consejero Federal y Jefe del Departamento Federal de Relaciones Exteriores de Suiza, en la que hice una presentación titulada “Las mujeres en los conflictos armados”. El 1° de diciembre participé en un acto organizado para el “Día Mundial del SIDA” por la Asociación Turca de Planificación Familiar y la Comisión Nacional para el VIH/SIDA en Ankara. El 6 de diciembre pronuncié la alocución inaugural en una reunión sobre la militarización y la violencia contra la mujer organizada en Estocolmo por Amnistía Internacional. A lo largo del año participé asimismo, en diversos actos de ámbito nacional en Turquía.

#### COMUNICACIONES CON LOS GOBIERNOS Y COMUNICADOS DE PRENSA

**12.** El número de comunicaciones enviadas a los gobiernos ha aumentado este año. En la adición I figura un análisis general de dichas comunicaciones. Difundí asimismo, varios comunicados de prensa durante el período examinado para dar a conocer mi preocupación ante la situación reinante en los países y también para conmemorar jornadas importantes, incluidas las declaraciones publicadas conjuntamente con la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos el 25 de noviembre “Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer” y el 1° de diciembre “Día Mundial del SIDA”.

#### II. INTERRELACIONES ENTRE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER Y EL VIH/SIDA

**13.** En los cinco últimos años se ha prestado mayor atención a la relación existente entre la violencia contra la mujer y el VIH/SIDA. En su 45° período de sesiones, en 2001, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer trató la cuestión temática “La mujer, la niña y el virus de la inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA)” y exhortó a los gobiernos y a todos los actores pertinentes a que incorporaran una perspectiva de género en la elaboración de los programas y políticas relativos al VIH/SIDA (E/CN.6/2001/14). Ese mismo año, en la resolución S-26/2, aprobada en el vigésimo sexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre el VIH/SIDA, los gobiernos declararon su compromiso de aplicar, para 2005, programas de acción nacionales que capaciten a la mujer para decidir de manera libre en las cuestiones relativas a su sexualidad y protegerse contra la infección por el VIH. En su 60° período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 2004/27, destacó que el adelanto de las mujeres y las niñas es fundamental para eliminar la pandemia de VIH/SIDA.

Además, en su resolución 2004/46, la Comisión hizo hincapié en que la violencia contra las mujeres y las niñas aumenta su vulnerabilidad al VIH/SIDA, que la infección por el VIH aumenta la vulnerabilidad de las mujeres a la violencia, y que la violencia contra la mujer contribuye a las condiciones que favorecen la propagación del VIH/SIDA.

**14.** En respuesta a las preocupaciones de la comunidad internacional y a la resolución 2003/47, en la que la Comisión pidió a los Relatores Especiales que incorporasen la protección de los derechos humanos en el contexto del VIH/SIDA en sus respectivos mandatos, he dedicado este año mi informe, a tratar de este tema. En él se abordan los múltiples tipos de violencia basada en el género que exponen a la mujer al riesgo de contraer el VIH/SIDA; las formas particulares de estigma y discriminación que sufren las mujeres que viven con el VIH; y los obstáculos que dificultan su acceso a la asistencia médica y a la justicia. Se muestra además que el arraigo de la violencia sexual, exacerbada por la falta de acceso a la información, la prevención, el tratamiento y la atención sanitaria, atenta contra el derecho fundamental de la mujer a la vida, al más alto nivel posible de salud física y mental, a la igualdad de acceso a la educación, al trabajo, a la intimidad de la vida privada y a la no discriminación, entre otros derechos humanos. El informe concluye formulando recomendaciones sobre las medidas que deberían adoptar los gobiernos.<sup>4</sup>

**15.** El informe tiene por objeto complementar la labor realizada en el marco de otros procedimientos especiales, por ejemplo el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, que ha subrayado la importancia de abordar la cuestión relativa a las desigualdades basadas en el género en el contexto del VIH/SIDA y ha puesto de relieve en particular el derecho a la salud sexual y reproductiva como derecho indispensable para la lucha contra el VIH/SIDA. Además, tiene por objeto contribuir a las numerosas campañas internacionales emprendidas este año, entre ellas la Campaña Mundial contra el SIDA del ONUSIDA y los 16 Días de militantismo contra la violencia basada en el género para la reducción de la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas a la enfermedad.

**16.** La falta de respeto de los derechos de la mujer alimenta la epidemia y exagera su repercusión.<sup>5</sup> Los instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular

---

<sup>4</sup> I would like to acknowledge and thank Jennifer Dreizen for her desk-based research which greatly assisted in the preparation of this study.

<sup>5</sup> See Human Rights Watch, *Policy paralysis: A call for action on HIV/AIDS-related human rights abuses against women and girls in Africa* (December 2003).

la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, constituyen el marco normativo y el mecanismo para garantizar el ejercicio de los derechos relacionados con el VIH frente a la violencia y la discriminación basadas en el género. En su Recomendación general N° 24 (1999), afirmando que el acceso de la mujer a la atención sanitaria es un derecho humano fundamental, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomienda que los Estados velen por la eliminación de todos los obstáculos al acceso de la mujer a los servicios de salud y a la educación e información sanitaria, inclusive en la esfera de la salud sexual y reproductiva, y que, en particular, asignen recursos a los programas orientados a las adolescentes para la prevención y el tratamiento de las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA. Los Estados han suscrito compromisos al respecto en la Declaración de compromiso sobre el VIH/SIDA aprobada en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2001, así como en cada uno de los ocho objetivos de desarrollo del Milenio. Si bien el logro de esos objetivos contribuirá a reducir el riesgo de contraer el VIH/SIDA, la labor encaminada a combatir la violencia contra la mujer ayudará asimismo, considerablemente a los Estados a alcanzarlos, incluido el objetivo N° 6, consiste en reducir el VIH/SIDA.

**17.** La información para el presente informe se obtuvo de las entidades pertinentes de las Naciones Unidas, de los gobiernos<sup>6</sup> y de organizaciones no gubernamentales (ONG) e institutos de investigación de todo el mundo, así como examinando lo publicado sobre el tema. Se distribuyó un proyecto anterior del informe a varios expertos para que dieran su opinión. Deseo expresar mi gratitud a todos los gobiernos, entidades de las Naciones Unidas, ONG y expertos que han contribuido a la preparación del presente informe.

#### A. PREVALENCIA MUNDIAL DEL VIH/SIDA ENTRE LAS MUJERES Y LOS VARONES

**18.** Aproximadamente 39 millones de mujeres y varones en todo el mundo viven con el VIH/SIDA.<sup>7</sup> En todas las regiones, el porcentaje de mujeres que viven con el VIH está aumentando considerablemente. Las mujeres representan ya casi la mitad

---

6 I requested information from Governments on action taken to address violence against women in the face of the HIV/AIDS pandemic, including progress made and remaining gaps as well as suggestions on how to remedy women's susceptibility to the disease. Governments reporting included Afghanistan, Armenia, Austria, Azerbaijan, Bolivia, Brazil, Costa Rica, Croatia, Czech Republic, Estonia, Ethiopia, Finland, Guatemala, Honduras, Kyrgyzstan, Lithuania, Luxembourg, Maldives, Mauritius, Mexico, Poland, Portugal, Slovakia, Spain, Switzerland, Syria Arab Republic, Trinidad and Tobago, Turkey and Ukraine.

7 UNAIDS, Aids Epidemic Update (December 2004), [http://www.unaids.org/wad2004/report\\_pdf.html](http://www.unaids.org/wad2004/report_pdf.html).

de las personas que viven con el VIH/SIDA en el mundo entero. En el África Subsahariana, epicentro de la epidemia, están infectadas 23 millones de personas, de las que el 57% son mujeres.<sup>8</sup> Según las informaciones disponibles, el 77% de todas las mujeres que viven con el VIH habitan en el África Subsahariana.<sup>9</sup> En todo el mundo, las diferencias entre los varones y las mujeres en la prevalencia del VIH están disminuyendo. Se observa una “feminización” de la epidemia en toda la América Latina y en el Caribe, en Asia y el Pacífico, y en Europa Oriental y Asia Central. Se observa una tendencia parecida entre las poblaciones marginadas de los países desarrollados. En los Estados Unidos de América, por ejemplo, el SIDA es la causa principal de defunción entre las mujeres afroamericanas de 25 a 34 años de edad,<sup>10</sup> mientras que las mujeres indígenas del Canadá corren un riesgo tres veces superior de contraer el SIDA que las no indígenas.<sup>11</sup>

**19.** Si bien al principio se consideró el VIH como un problema de salud, hoy día se considera cada vez más como una cuestión en la que se entrecruzan el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos que repercute de manera diferente según los sectores de la población. Como señaló la Relatora Especial en su precedente informe, “las mujeres y las niñas son particularmente vulnerables al VIH/SIDA no sólo por sus condiciones biológicas, sino también por las desigualdades económicas y sociales y las funciones de los sexos culturalmente aceptadas que las colocan en una posición de subordinación al hombre en la toma de decisiones sobre las relaciones sexuales”. “Las relaciones de dominación son múltiples y se interrelacionan, lo cual somete a las mujeres a diversas capas de desigualdad y a diferentes tipos de violencia” (E/CN.4/2004/66, párrs. 47 y 53). Debido a la desigualdad basada en el género, las mujeres seropositivas se ven estigmatizadas, lo cual da lugar a más discriminación y violencia. Por consiguiente, si se comprende la interacción existente entre la desigualdad basada en el género, la violencia y el VIH, la posibilidad de combatir eficazmente la epidemia en varios frentes es plausible.

**20.** Diferentes estudios muestran que la mujer expuesta al VIH corre un riesgo dos o más veces mayor de contraer esa infección que su homólogo masculino.<sup>12</sup> Habida

8 UNAIDS/UNFPA/UNIFEM, *Women and HIV/AIDS: Confronting the Crisis*, 2004. [http://www.unaids.org/Unaid/EN/In+focus/Topic+areas/Women\\_gender.asp](http://www.unaids.org/Unaid/EN/In+focus/Topic+areas/Women_gender.asp).

9 Ibid.

10 UNAIDS fact sheet. *Women and AIDS: A Growing Challenge*. <http://www.unaids.org/bangkok2004/factsheets.html>.

11 Health Canada, *HIV/AIDS Among Aboriginal Persons in Canada: A Continuing Concern* (2003), p. 2. [http://www.hc-sc.gc.ca/pphb-dgspsp/publicat/epiu-acpi/hiv-vih/aborig\\_e.html](http://www.hc-sc.gc.ca/pphb-dgspsp/publicat/epiu-acpi/hiv-vih/aborig_e.html).

12 WHO/UNAIDS press release. [www.who.int/mediacentre/news/releases/2004/pr59/en/](http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2004/pr59/en/).

cuenta de la posición de subordinación en que se halla la mujer en las relaciones sexuales y de su condición biológica, las relaciones heterosexuales son la vía más frecuente de transmisión de la enfermedad en numerosas partes del globo. La susceptibilidad de las mujeres al VIH se ve agravada por el desequilibrio de poder existente entre mujeres y varones y por el uso de la violencia en que se sustenta dicho desequilibrio, lo que limita la posibilidad que tiene la mujer de negociar las condiciones de seguridad en la relación sexual. Como consecuencia de ello, las mujeres se exponen a veces a relaciones sexuales violentas, tanto dentro como fuera de su hogar. Las jóvenes corren un riesgo particular debido a su fisiología.<sup>13</sup> En la mujer, además, una infección de transmisión sexual, que aumenta la probabilidad de contraer el VIH, pasa más a menudo inadvertida y por consiguiente no recibe tratamiento.

**21.** La vinculación entre la violencia contra la mujer y el VIH debe considerarse en el contexto de la discriminación resultante de la desigualdad basada en el género, en particular la falta de acceso de la mujer a una información, una educación y unos servicios de salud adecuados. En todo el mundo, el grado de escolarización de las niñas es muy inferior al de los niños,<sup>14</sup> y el conocimiento que tienen los varones de las medidas de prevención del VIH/SIDA es casi siempre superior al de las mujeres.<sup>15</sup> En las comunidades agobiadas por la pobreza y/o devastadas por el VIH, las niñas son las primeras que dejan de ir a la escuela para generar ingresos o ayudar a ocuparse de los enfermos. Dado que las mujeres soportan una carga desproporcionada del cuidado de los parientes enfermos, el VIH/SIDA afecta además a su capacidad para ocuparse de sí mismas y de su familia y ejercer un empleo remunerado. La pobreza, el analfabetismo y el desequilibrio de poder de que sufren las mujeres dentro de la familia y la comunidad entorpecen su acceso a la atención preventiva, a los medicamentos y al tratamiento. Éste es decisivo no sólo para aligerar la carga de la enfermedad sino también para proteger a la mujer contra otros abusos.

**22.** La convergencia del patriarcado con otros motivos de opresión como son la clase, la raza, el origen étnico, la condición de desplazadas, etc., aumenta la discriminación,

---

13 Paxton, S. and the International Community of Women Living with HIV/AIDS (ICW), 2004. Oh! This one is infected!: Women, HIV and Human Rights in the Asia-Pacific Region. See also UNDP. HIV and Development Programme. Young Women: Silence, Susceptibility and the HIV Epidemic.

14 According to a OECD/UNESCO study, two-thirds of the 113 million children out of school are girls. [http://www.oecd.org/document/48/0,2340,en\\_2649\\_37423\\_2969008\\_1\\_1\\_1\\_37423,00.html](http://www.oecd.org/document/48/0,2340,en_2649_37423_2969008_1_1_1_37423,00.html).

15 An average of 75 per cent among men, as compared to 65 among women. However, in the least developed countries, these differences are much wider. World Bank, Inequalities in Knowledge of HIV/AIDS Prevention: An Overview of Socio-Economic and Gender Differential in Developing Countries, 2001.

“sometiendo a la mayoría de las mujeres del mundo a situaciones de doble o triple marginación”, en palabras de la anterior Relatora Especial, Radhika Coomaraswamy (A/CONF.189/PC.3/5, párr. 2).

**23.** En algunas regiones del mundo se deniega a la mujer el acceso a la propiedad o la posesión de recursos financieros. En ciertas zonas del África Subsahariana, por ejemplo, el acceso a la propiedad depende de la relación que mantenga con un hombre. Cuando está separada de su marido o éste fallece, corre el riesgo de perder su casa, sus tierras, sus bienes familiares y otras propiedades. El hecho de que no se le garantice la igualdad en el derecho a la propiedad en caso de separación o divorcio disuade a la mujer de dejar a un marido violento y se ve a veces forzada a elegir entre la violencia en el hogar y la pobreza en la calle.<sup>16</sup> Dado que, según los usos tradicionales, la propiedad del marido revierte a su familia de origen después de su muerte, los parientes pueden hacerse con los bienes de la viuda sin consideración a su estado de salud, a su bienestar y a su posibilidad de valerse por sí misma. Dadas las elevadas tasas de mortalidad por el VIH en África, estas situaciones de “expolio de bienes” son cada vez más frecuentes.

**24.** El expolio de los bienes suele ser el último eslabón de una cadena de episodios a la que se hallan confrontadas las mujeres africanas en relación con el VIH. Como lo cuenta un miembro de una ONG de Kenya, “con demasiada frecuencia en los últimos años se ha venido repitiendo una trágica e irónica historia. Una mujer que ha cuidado a su marido enfermo de SIDA se encuentra en la pobreza cuando éste muere porque ninguno de los dos pudo obtener ingresos. La familia del marido se hace con la casa, el huerto y otros bienes de la mujer, y a veces hasta con sus utensilios de cocina, dejándola sin hogar y en la indigencia, precisamente cuando ella misma enferma de resultas de la infección que le ha transmitido su marido”.<sup>17</sup> La vulnerabilidad de la mujer a la violencia, su falta de instrucción y su creciente papel de dispensadora de cuidados se suman al despojo de sus bienes, en detrimento de su situación socioeconómica, exponiéndola así a más violencia y discriminación.

**25.** Una buena práctica para reducir la vulnerabilidad económica de la mujer ha sido el régimen de propiedad adoptado en el nuevo Código Civil de Turquía (2002), que dispone que todos los bienes adquiridos durante el matrimonio se repartan por

16 Human Rights Watch, *Double Standards: Women’s Property Rights Violations in Kenya*(2003), p. 25.

17 Jane Kiragu, International Federation of Women Lawyers, Kenya (FIDA-K) on the FamilyHealth International web site. ([www.fhi.org](http://www.fhi.org)).

igual en caso de divorcio, reconociendo así la contribución que aporta la mujer al sustento de la familia.

## B. LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER Y LA SUSCEPTIBILIDAD AL VIH

**26.** La violencia ejercida contra la mujer por su pareja en la intimidad del hogar o por extraños en otros lugares –en virtud de usos tradicionales permitidos por la comunidad, en entornos institucionales como hospitales, escuelas o establecimientos de detención, en el ámbito transnacional como refugiada, migrante o víctima de la trata sexual, en tiempos de paz o durante conflictos armados, etc.– aumenta su riesgo de contraer la infección por el VIH y de sufrir nueva violencia. En la presente sección se estudian los tipos de violencia a los que suelen verse sometidas las mujeres y la manera en que esa violencia las expone al VIH/SIDA.

### 1. VIOLACIÓN Y AGRESIÓN SEXUAL

**27.** Los actos de agresión y coacción “se producen como una serie ininterrumpida que va desde la violación brutal hasta formas no físicas de presión que obligan a las niñas y mujeres a someterse a una relación sexual contra su voluntad. Puede decirse que hay coacción cuando la mujer no tiene la posibilidad de elegir y se expone a graves consecuencias físicas o sociales si opone resistencia a las insinuaciones sexuales”.<sup>18</sup> La agresión y la coacción sexuales pueden producirse en todas las etapas de la vida de la mujer, en el contexto conyugal, con un pariente próximo u otro miembro de la familia extensa, con conocidos o con extraños. También se han documentado casos de mujeres lesbianas que son objeto de violación por su orientación sexual, en particular cuando el agresor desea “poner a prueba la femineidad de la víctima”.<sup>19</sup>

**28.** En la violación y en la agresión sexual, la mujer pierde el control, sin que pueda decidir cuándo, con quién y de qué manera mantener relaciones sexuales, lo cual aumenta considerablemente su riesgo de contraer el VIH. En los casos de violación en banda, el hecho de que sean varios los agresores y la violencia que acompaña a dicha agresión aumentan el riesgo de infección. Además, el uso de preservativo es

18 Heise, L., Ellsberg, M. and Gottemoeller, M. 1999. Ending Violence against Women. Population Reports, Series L, No. 11. Baltimore: Johns Hopkins University School of Public Health, Population Information Program: 9 <http://www.infoforhealthh.org/pr/111/violence.pdf>.

19 Gender Project, Community Law Center, University of the Western Cape, Strategic Interventions: Intersections between Gender Based Violence and HIV/AIDS (2003), p. 7. See also Human Rights Watch, Hated to Death: Homophobia, Violence and Jamaica's HIV/AIDS Epidemic (2003).

poco probable en tales situaciones.<sup>20</sup> Las relaciones sexuales forzadas son uno de los numerosos tipos de violencia basada en el género descritos en este informe. En la mayoría de los casos, el autor de ese tipo de violencia es un miembro de la familia de la víctima o alguien conocido de ésta.<sup>21</sup>

## 2. VIOLENCIA EJERCIDA EN EL HOGAR Y POR UNA PAREJA ÍNTIMA

**29.** En el contexto doméstico, la violencia física suele ir acompañada de abuso sexual, lo que hace difícil o imposible tener una relación sexual sin riesgo. Por consiguiente, incluso en el contexto del matrimonio o de una relación a largo plazo no es a veces posible evitar todo riesgo en las relaciones sexuales. Dentro del matrimonio, éstas no siempre son consensuales; el marido suele ser quien decide el uso o no de protección y el tipo de ésta. La violación por el marido se da en ciertas culturas y no siempre se considera un delito. Al no estar prohibida por la ley o sancionada penalmente, la violación marital sirve en muchas sociedades para perpetuar la idea de que la mujer debe ceder al deseo sexual de su marido y en las condiciones que éste le imponga.<sup>22</sup> En Nicaragua, por ejemplo, la violencia doméstica está tan arraigada en la cultura patriarcal que se considera como la cruz que debe llevar la mujer.<sup>23</sup>

**30.** Incluso cuando no se la fuerza físicamente, la mujer puede sentirse obligada a tener una relación sexual con su marido porque así se lo impone la norma social según la cual es una obligación conyugal. Ciertas prácticas como pagar una dote o poner precio a la novia corroboran la idea de que el hombre compra literalmente a la esposa y tiene derecho a hacer con ella lo que desee. La violencia se utiliza como medio de controlar la sexualidad de la mujer y suele considerarse normal, incluso por la mujer. Según información recibida del Gobierno de Turquía, “el varón considera que maltratar y violar a su mujer es un atributo personal que forma parte de su identidad masculina. Lo que más visiblemente estimula la comisión de actos violentos contra la mujer son las normas sociales y la manera tradicional de entender la castidad. Las mujeres que desafían esas normas son sancionadas por medios violentos”.

**31.** La mujer que adopta un comportamiento de alto riesgo lo hace a menudo porque desea agradar a su compañero o le es difícil convencer a éste de que utilice

20 WHO, *Violence against Women and HIV/AIDS: Setting the Research Agenda* (2000), p. 6.

21 WHO, *World Report on Violence and Health* (2002), p. 89.

22 Human Rights Watch, *Just Die Quietly: Domestic Violence and Women's Vulnerability to HIV in Uganda*, 2003, p. 25.

23 OMCT, *Violence against Women in Nicaragua*, 2001, p. 12.

el preservativo. Por ejemplo, según información facilitada por el Gobierno de Guatemala, más del 50% de las mujeres guatemaltecas necesitan la autorización de sus maridos para recurrir a uno u otro tipo de método anticonceptivo. A muchas mujeres les resulta incómodo hablar de sexo con su pareja o dejan a veces de protegerse en una relación a largo plazo como muestra de confianza y fidelidad. En ocasiones, la mera sugerencia de utilizar un medio de protección será considerada por el marido como una acusación de infidelidad o el reconocimiento de adulterio por la propia mujer. Ello puede dar lugar a violencia contra la mujer y a que ésta prefiera callarse. Algunos estudios han demostrado que la sospecha de infidelidad femenina contribuye de manera importante a los homicidios de mujeres cometidos por sus maridos.<sup>24</sup>

**32.** Según el Consejo de Población, “el aumento espectacular de la frecuencia de las relaciones sexuales no protegidas (entre las parejas casadas) tiene su origen no sólo en la suposición de infidelidad o en la desconfianza que lleva consigo el uso de determinados medios anticonceptivos como el preservativo, sino también en el fuerte deseo de tener un embarazo... Como promedio, entre las adolescentes, el 80% de sus relaciones sexuales no protegidas tuvieron lugar dentro del matrimonio”.<sup>25</sup>

**33.** En diversas publicaciones se destaca la importancia de la infidelidad masculina dentro del matrimonio como factor de riesgo para las mujeres casadas. Según estudios de Tailandia, el 75% de las mujeres que viven con el VIH/SIDA han sido infectadas probablemente por sus maridos,<sup>26</sup> mientras que, según la Association de Lutte Contre le SIDA, un estudio de Marruecos muestra que, en el caso de nada menos que el 55% de las mujeres seropositivas, el origen de la infección no ha sido otro que el propio cónyuge. De modo análogo, en las sociedades que aceptan la poligamia, las sanciones sociales infligidas a varias viudas hace casi inevitable que, si una de las parejas es seropositiva, otras parejas en el matrimonio contraigan también el VIH. Según una ONG de Sudáfrica integrada por personas que luchan contra los malos tratos infligidos a la mujer, el patriarcado fomenta la poligamia y estimula la dominación del hombre en las relaciones polígamas, modificando el equilibrio de la autoridad a favor del hombre y desestimulando todo intento de la mujer por negociar y controlar la intimidad sexual con su marido.

24 Centre for the Study of Violence and Reconciliation, *Violence, Vengeance and Gender: A Preliminary Investigation into the Links between Violence against Women and HIV/AIDS in South Africa* (2001), p. 10.

25 Population Council, *The Implications of Early Marriage for HIV/AIDS Policy*, 2004, p. 1. <http://www.popcouncil.org/pdfs/CM.pdf>.

26 UNAIDS (see note 10 above).

**34.** Las mujeres que mantienen una relación a largo plazo con un hombre infectado por el VIH corren también el peligro de reinfectarse.<sup>27</sup> Esto ocurre porque el virus puede mutar con el tiempo por efecto de la medicación. La mujer que mantiene relaciones regulares sin protección con un hombre infectado por el VIH, incluso cuando ella misma está ya infectada, corre el riesgo de reinfectarse en contacto con una versión mutada del virus. La reinfección dificulta el tratamiento o puede privarlo de eficacia en el caso tanto de la mujer como del varón. Por su fisiología y cuando no tiene acceso a la asistencia sanitaria, la mujer es más susceptible a la reinfección que el varón.

### 3. VIOLENCIA RELACIONADA CON PRÁCTICAS PERJUDICIALES

**35.** El matrimonio forzado y en la edad infantil son formas de violencia basada en el género que menguan la capacidad de las muchachas para controlar su sexualidad y dan lugar a embarazos y partos antes de que sus cuerpos hayan madurado lo suficiente. Ello puede también preceder a la violencia doméstica, el trabajo forzado y la esclavitud sexual. Las mujeres jóvenes están convirtiéndose rápidamente en la nueva cara de la epidemia de VIH/SIDA. En todo el mundo, las adolescentes y las mujeres jóvenes corren un riesgo tres veces mayor que los hombres jóvenes de acabar viviendo con el VIH/SIDA.<sup>28</sup>

**36.** En sus políticas relativas al SIDA, los países están estudiando cada vez más el problema relativo a la diferencia de edad entre los miembros de la pareja sexual como factor de propagación de la enfermedad, dado que las relaciones sexuales no protegidas y las diferencias de edad entre los cónyuges son los principales factores determinantes del riesgo de contraer el VIH en las parejas casadas. Según una encuesta demográfica y de salud realizada en 26 países, “la mayoría de las jóvenes sexualmente activas de edad comprendida entre 15 y 19 años en los países en desarrollo están casadas, y las tasas de infección por el VIH suelen ser más altas entre esas adolescentes casadas que entre las que no lo están”.<sup>29</sup>

**37.** Las muchachas se ven también forzadas a veces a mantener relaciones sexuales precoces y de breve duración con hombres por lo general más de diez años mayores que ellas, que las atraen con artículos de primera necesidad, como alimentos, dándoles

<sup>27</sup> Human Rights Watch, *Just Die Quietly: Domestic Violence and Women’s Vulnerability to HIV in Uganda*, 2003, p. 25.

<sup>28</sup> See note 8 above, *Confronting the Crisis*.

<sup>29</sup> See note 25 above.

dinero, pagándoles su matrícula escolar o regalándoles artículos de lujo a cambio de relaciones sexuales. Según encuestas realizadas en Kenia, Uganda y Sudáfrica, esos “generosos protectores” prefieren las niñas por considerarlas “puras” (es decir, seronegativas).<sup>30</sup> Dado que probablemente no utilizan ningún medio de protección, esas personas exponen a las jóvenes al riesgo de contraer el VIH.

**38.** En ciertas partes de África y Asia se ha relacionado la violación de muchachas jóvenes con el mito popular de que mantener relaciones sexuales con una joven virgen limpia el cuerpo del VIH. Esto estimula a los hombres a buscar parejas cada vez más jóvenes con la esperanza de lograr una curación que ven difícil por otros medios. Según una encuesta realizada en los distritos de burdeles de Camboya, “el 79% de los extranjeros que buscan relaciones sexuales con mujeres vírgenes, la mayoría de ellos turistas sexuales asiáticos, están bien organizados, y muchos creen que esas relaciones los rejuvenecerán o incluso los curarán del SIDA”.<sup>31</sup>

**39.** Determinadas prácticas tradicionales destinadas a controlar la sexualidad de las mujeres pueden también exponerlas más al VIH/SIDA. En algunas sociedades, la mutilación genital femenina es un rito que se practica con la llegada a la mayoría de edad. Esta práctica disminuye el placer sexual de la mujer, produce dolor e infecciones crónicas y a veces conduce a la muerte. Las cicatrices que deja aumentan la frecuencia de los desgarros durante la relación sexual y el parto. El uso de instrumentos sin esterilizar, las heridas sin curar o abiertas u otras complicaciones derivadas del proceso facilitan la introducción del VIH en el organismo. Otra práctica tradicional que se observa en determinados contextos culturales africanos es la del “sexo seco”, que aumenta también la probabilidad de abrasión y por consiguiente de infección por el VIH.

**40.** Otra tradición que somete a las mujeres a un riesgo mayor de transmisión del VIH es la práctica de “heredar la esposa”. Esta práctica, aunque adopta formas diferentes de una región a otra, consiste en volver a casar a la viuda dentro de la familia o del grupo étnico del marido difunto. A veces se fuerza a la viuda a tener relaciones sexuales sin protección con el hermano del difunto o con otro hombre de la comunidad para “limpiar” a la viuda del espíritu del difunto. Según se desprende de un estudio efectuado por Human Rights Watch en una región de Kenia donde son frecuentes estas prácticas, esa región tiene también la tasa más elevada de VIH/SIDA.<sup>32</sup>

30 Kaiser-network.org. 2004. “Sugar Daddies’ Contribute to Spread of HIV in Africa, Experts Say”. [http://www.kaiser-network.org/daily\\_reports/rep\\_index.cfm?hint=1&DR\\_ID=24805](http://www.kaiser-network.org/daily_reports/rep_index.cfm?hint=1&DR_ID=24805).

31 Liam Cochrane, ‘Sex Tourists Seek Virgins’, *The Cambodia Daily* (6 July 2004).

32 Human Rights Watch, *Double Standards: Women’s Property Rights Violations in Kenya* (2003).

#### 4. VIOLENCIA RELACIONADA CON LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE LA MUJER

**41.** La feminización de la pobreza y la inferior condición socioeconómica de la mujer están directamente relacionadas con su trabajo en la industria del sexo.<sup>33</sup> Las mujeres entran por lo general en este sector porque carecen de bienes o de habilidades negociables o porque se ven empujadas con fuerza o engaño a la prostitución. El denominado “sexo transaccional” hace alusión a una serie de interacciones sexuales que pueden experimentar las mujeres y en las que hay “trueque” de sexo por bienes.

**42.** Las mujeres que trabajan en la industria del sexo con múltiples parejas sexuales se hallan más expuestas al VIH y a la violencia que la mayoría de otros grupos de población. Según la Comisión Nacional Indonesia sobre la Violencia contra la Mujer, la mayoría de las profesionales del sexo se hallan expuestas de vez en cuando a relaciones sexuales brutales que las hacen sumamente vulnerables a la infección.<sup>34</sup> Carecen además de poder para negociar una relación exenta de riesgo. Las encuestas realizadas en Sudáfrica muestran que las profesionales del sexo que trabajan en los restaurantes de carretera se ven confrontadas a reacciones violentas, a la pérdida de clientes o a una reducción de hasta el 25% de sus ingresos si insisten en que se utilice preservativo.<sup>35</sup>

**43.** En los países donde la prostitución es ilegal, la naturaleza clandestina de esta actividad dificulta la observancia de las normas para la prevención del VIH y de otras infecciones de transmisión sexual, mientras que, en los países en que la prostitución es una actividad legal pero está reglamentada, la obligación de registrarse y someterse a un examen médico periódico suele empujar a las trabajadoras del sexo a la clandestinidad, con todos los riesgos inherentes.<sup>36</sup> Además, como sector marginado, son más vulnerables a las violaciones de derechos humanos.<sup>37</sup>

**44.** La explotación sexual comercial de las mujeres y niñas se ha convertido en un negocio lucrativo para las redes criminales transnacionales que se dedican a la trata

33 On this subject, see UNAIDS, *Sex Work and HIV/AIDS: Technical Update* (2002), especially pp. 2 and 7.

34 Sexuality, Violence and HIV/AIDS in Indonesia, presentation by Nafsiah Mboi, Vice-Chair, Indonesian National Commission on Violence Against Women, during the meeting with the Special Rapporteur in Jakarta in June 2004.

35 Abdool Karim, 1998, *Women and AIDS - the imperative for gendered prognosis and prevention policy*.

36 See World Bank, *AIDS in Latin American Countries: The Challenges Ahead* (2003), p. 7.

37 See, for example, the following reports by Human Rights Watch: *Ravaging the Vulnerable: Abuses Against Persons at High Risk of HIV Infection in Bangladesh*, vol. 15, No. 6 (C), (August 2003); *Epidemic of Abuse: Police Harassment of HIV/AIDS Outreach Workers in India*, vol. 14, No. 5 (C), (July 2002); *Lessons Not Learned: Human Rights Abuses and HIV/AIDS in the Russian Federation*, vol. 16, No. 5 (D), (April 2004).

internacional de mujeres. Según el Fondo de Población de las Naciones Unidas, entre 700.000 y 2 millones de mujeres cada año son objeto de la trata internacional.<sup>38</sup> Las mujeres víctimas de la trata internacional viven a menudo situaciones con una elevada probabilidad de contraer el VIH. Según datos de la ONG rusa Angel Coalition, la tercera parte aproximadamente de las mujeres que sobreviven a la explotación sexual criminal sufrida en el extranjero y que vuelven a la Federación de Rusia son portadoras del VIH. Sin tratamiento ni asesoramiento adecuados, que son casi inexistentes, y con el alto grado de ignorancia existente de la población general sobre la enfermedad, esa población sexualmente activa agrava una epidemia que ya está causando estragos en el país. Actualmente, el 60% de las rusas infectadas por el VIH tienen entre 20 y 30 años de edad y la mayoría de las que sobreviven a esa trata pertenecen a este grupo de edad.

**45.** La idea que se tiene de las mujeres que trabajan en la industria del sexo, incluidas las víctimas de la trata, como personas que propagan el VIH entre la población general hacen que en este colectivo converjan múltiples tipos de estigma y discriminación. Se exponen también a malos tratos, agravados por el racismo, por las barreras culturales y lingüísticas, por la falta de documentación e información sobre los derechos sociales y otros derechos reconocidos por la ley, por el temor a la deportación y por una sensación general de aislamiento. El carácter transnacional de esta actividad priva a las mujeres de la protección dispensada por los mecanismos estatales que pueden existir en sus países de origen, dejándolas bajo la dependencia de redes de proxenetas y de otros criminales. Las mujeres pertenecientes a grupos minoritarios tropiezan a veces con problemas parecidos en sus propios países. Por ejemplo, a numerosos habitantes pertenecientes a las minorías tribales que viven en las zonas montañosas del norte de Tailandia se les deniega todo estatuto jurídico, aun cuando han nacido en el país. Esos grupos minoritarios “no pueden inscribir los nacimientos o matrimonios en el registro, no tienen oportunidades para instruirse y trabajar ni tienen acceso a los servicios asistenciales a través del plan universal de atención sanitaria”.<sup>39</sup> Considerados no ciudadanos, tienen escasas oportunidades para la educación y el empleo y son una presa fácil para los proxenetas.

**46.** Una buena práctica para hacer frente al proxenetismo es el enfoque integrado adoptado por el Gobierno de Lituania: se han organizado campañas regionales de

<sup>38</sup> See [www.unfpa.org/gender/trafficking.htm](http://www.unfpa.org/gender/trafficking.htm).

<sup>39</sup> Physicians for Human Rights, *No Status: Migration, Trafficking and Exploitation of Women in Thailand - Health and HIV/AIDS Risks for Burmese and Hill Tribe Women and Girls* (2004), p. 8. <http://www.phrusa.org/campaigns/aids/pdf/nostatus.pdf>.

prevención y sensibilización y programas educativos con la participación de la policía y otros funcionarios encargados de velar por la observancia de la ley, de instituciones docentes, de trabajadores sociales y de los medios informativos. Además, el Ministerio de Seguridad Social y Trabajo Lituano ha puesto en marcha proyectos de asistencia social con miras a la reintegración de las víctimas de la trata sexual en la sociedad lituana, particularmente en el mercado de trabajo.<sup>40</sup>

**47.** También hay que prestar atención a la situación de las trabajadoras migrantes, aunque sea diferente de la situación de las víctimas de la trata sexual, pues muchas de esas mujeres trabajan por lo general en sectores no reglamentados. Como su situación laboral entraña por lo general un mayor grado de aislamiento y un nivel inferior de apoyo social, no suelen tener los conocimientos o la autoridad necesarios para manifestar su oposición a los abusos y la violencia o para recabar las pruebas y el tratamiento necesarios si están infectadas por el VIH. Además, es más probable que trabajen sin la protección prevista en las normas laborales locales o sin tener acceso a la atención sanitaria y el tratamiento a los que tiene derecho todo ciudadano.

**48.** En Portugal, el Alto Comisionado para la Inmigración y las Minorías Étnicas, órgano creado para promover la integración de las minorías étnicas en la sociedad, ha elaborado una guía sanitaria para los inmigrantes y ciudadanos extranjeros que viven o trabajan en Portugal para ayudarlos a protegerse contra el VIH y velar por que las poblaciones minoritarias y migrantes tengan acceso a la asistencia sanitaria independientemente de su nacionalidad o de su situación financiera o jurídica.<sup>41</sup>

**49.** El Gobierno de Austria ha informado acerca de varios proyectos patrocinados por Austria y la Unión Europea en los que se tiene en cuenta la vulnerabilidad particular de las mujeres migrantes al VIH/SIDA, que parece ir en aumento entre los miembros de ese grupo. Entre ellos figura el “Proyecto Parque”, en el que unos orientadores examinan con las mujeres migrantes las cuestiones relativas a la seguridad de las relaciones sexuales y a la violencia basada en el género y les proporcionan información sobre la salud y el VIH en diversos idiomas. El Proyecto europeo sobre el VIH/SIDA y la movilidad, en cooperación con el Centro de Apoyo sobre el SIDA en Viena, mantiene una red de organizaciones dentro de la Unión Europea, que proporciona servicios de prevención y asistencia sanitaria para el VIH/SIDA a los

---

40 Information received from the Government of Lithuania.

41 Information received from the Government of Portugal.

migrantes, a las minorías étnicas y a las poblaciones móviles en Europa, ya sean varones o mujeres.

**50.** La migración masiva de trabajadores en las industrias de la construcción y la prospección petrolífera en Vietnam va acompañada del desplazamiento de mujeres hacia los centros urbanos para trabajar en el comercio sexual, lo cual hace que se propague con rapidez la infección por el VIH.<sup>42</sup> De manera análoga, en las situaciones y zonas donde hay un gran número de militares y personal de mantenimiento de la paz, las mujeres se exponen a la explotación sexual o la violación, con el riesgo consiguiente de contraer el VIH.

## 5. VIOLENCIA EN LOS CONFLICTOS ARMADOS

**51.** Todo conflicto armado suele traer consigo la militarización general de la población, lo que da lugar a una violencia generalizada en la que las mujeres pasan a convertirse en “zona de guerra”. Se ha demostrado que la violencia contra la mujer se ha utilizado de manera deliberada como parte integrante de la estrategia militar, en particular la violencia sexual. En recientes conflictos hubo violaciones en gran escala en lugares tan diversos como Bosnia, Camboya, Liberia, el Perú, Somalia, Rwanda y Sierra Leona, y aún continúan perpetrándose en la República Democrática del Congo y en el Sudán, entre otros países. En Sierra Leona, por ejemplo, las mujeres pasaron a ser esclavas sexuales de las fuerzas rebeldes (las denominadas “esposas de la selva”). Las jóvenes adolescentes eran especialmente vulnerables porque se las buscaba por ser vírgenes. En Rwanda se perpetraron impunemente formas brutales de violencia, como la violación en banda. Según estimaciones, medio millón de mujeres rwandesas fueron violadas durante el genocidio, y el 67% de las que sobrevivieron estaban infectadas por el VIH. En algunos casos, hombres que conocían su propia seropositividad violaron a mujeres con la intención de infectarlas. Dado que las zonas asoladas por la guerra suelen carecer de medicamentos y de servicios asistenciales adecuados, la seropositividad al VIH es casi una sentencia de muerte.

**52.** Las mujeres violadas que han sobrevivido en situaciones de conflicto armado no suelen saber con certeza si han sido infectadas y a veces se sienten poco animadas a averiguarlo, pues el traumatismo de su violación no las incita a consultar a un

---

<sup>42</sup> Horizons and Population Council, *Expanding Workplace HIV/AIDS Prevention Activities for a Highly Mobile Population: Construction Workers in Ho Chi Minh City* (2003).

médico o agente de salud de sexo masculino. Dada la escasa posibilidad que tienen las mujeres violadas supervivientes de seguir un tratamiento, sobre todo si es de larga duración —y va a necesitar medicamentos costosos, y no poco esfuerzo y dinero para viajar a un lejano hospital—, un posible diagnóstico de seropositividad quizá no haga sino aumentar su angustia mental y emocional. Aun teniendo acceso a un tratamiento, muchas de esas mujeres no podrían beneficiarse del mismo. En la negra miseria en que se encuentran, algunas de ellas no disponen siquiera de alimentos adecuados para que surta efecto el tratamiento medicamentoso.

**53.** Las guerras y otros conflictos aumentan también los desplazamientos de población, factor que expone a la mujer a un riesgo mayor de sufrir violencia sexual y contraer la infección por el VIH. Las mujeres desplazadas internas y refugiadas que huyen de un conflicto son vulnerables si van solas o con niños, no protegidas por miembros de la comunidad o por parientes varones. A menudo, esas mujeres son víctimas de la agresión de guardias fronterizos, soldados y otras fuerzas de seguridad. También el personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se ha visto envuelto a veces en actos de explotación sexual. Según el PNUD, “en muchos países las tasas de infección por el VIH son mucho más altas entre el personal militar que entre la población general. La posibilidad muy real de morir en combate suele hacer olvidar a los hombres un riesgo de infección por el VIH que parece lejano”.<sup>43</sup>

**54.** En los campamentos para desplazados internos y refugiados, los espacios colectivos en que las mujeres viven y duermen, las instalaciones poco seguras y apartadas y la oscuridad de los caminos las exponen a violencia y agresiones sexuales. La situación de las mujeres desplazadas acompañadas por un hombre quizá no sea más envidiable que la de las mujeres solas. Los varones refugiados, privados de su autoridad y de su función patriarcal tradicional, se vuelven a veces violentos con sus compañeras. Éstas se ven por lo general obligadas a soportar esa situación en silencio, sobre todo si las raciones de alimentos y otros artículos de primera necesidad se distribuyen siguiendo el modelo basado en la primacía del cabeza de familia varón.<sup>44</sup>

---

43 UNDP, *Dying of Sadness: Gender, Sexual Violence and the HIV Epidemic*, SEPED Conference Paper Series No. 1, (2002), p. 4.

44 United Nations High Commissioner for Refugees, *Sexual and Gender based Violence against Refugees, Returnees, and Internally Displaced Persons: Guidelines for Prevention and Response* (2003), p. 42.

### C. VIOLENCIA, ESTIGMATIZACIÓN Y DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES INFECTADAS POR EL VIH

**55.** En todo el mundo, la estigmatización que sufren las personas que viven con el VIH/SIDA ocasiona discriminación y otras violaciones de los derechos humanos. La estigmatización está tan extendida que se ha aludido a ella como la inevitable “tercera epidemia”, que ocurre tras la epidemia “silenciosa” de la infección por el VIH y la epidemia del SIDA.<sup>45</sup> En diversas culturas, persiste el estereotipo de que las personas que viven con el VIH/SIDA contrajeron la enfermedad a causa de algún tipo de actividad que se aparta de la norma. La estigmatización tiene lugar debido a la información errónea sobre la transmisión, el miedo a contraer la infección y el carácter incurable de la enfermedad, y su naturaleza y su grado vienen determinados por una variedad de factores sociales, culturales, políticos y económicos, incluidos la fase de la enfermedad y el sexo de la persona infectada.<sup>46</sup>

**56.** Las víctimas de la estigmatización reciben un trato que adopta diferentes formas, en particular la exclusión física o social de la familia y la comunidad, y la suspensión del cuidado y apoyo de la familia, la comunidad y el sistema de salud. Diversos estudios muestran que las mujeres están estigmatizadas de manera más directa y grave, lo que exacerba las desigualdades basadas en el género, sociales, culturales y económicas. Cuando los hombres contraen la enfermedad mediante relaciones sexuales, se supone que su tendencia a tener múltiples parejas es la norma. Sin embargo, a las mujeres casi siempre se las califica de disolutas, promiscuas e inmorales. Según un estudio realizado en África, “la peor reprobación y otras formas de estigmatización se reservan a las mujeres que se cree que son responsables de haber contraído el VIH debido a un comportamiento sexual “inapropiado” o inmoral. Por ejemplo, las mujeres que se visten de una manera que se considera poco recatada, en especial las mujeres de las ciudades, jóvenes y que gozan de libertad de movimiento”.<sup>47</sup>

**57.** Según la información recibida del Gobierno, México ha elaborado una destacada estrategia con un triple objetivo para prevenir las infecciones de transmisión sexual y el VIH/SIDA y poner fin a la estigmatización y a la discriminación de las

---

45 Bennett, Olivia 1990. Panos Dossier: Triple Jeopardy: Women and AIDS.

46 Panos Institute and UNICEF, Stigma, HIV/AIDS and prevention of mother-to-child transmission: A pilot study in Zambia, India, Ukraine and Burkina Faso (2001), p. 3.

47 International Center for Research on Women (ICRW), Disentangling HIV and AIDS Stigma in Ethiopia, Tanzania and Zambia, (2003), p. 34.

mujeres en la industria del sexo. Esta estrategia comprende la reducción del costo del preservativo femenino y la expansión de su distribución; la realización de una campaña en los medios de comunicación dirigida a los clientes; y la colaboración con los grupos de la sociedad civil para habilitar a las mujeres que trabajan en la industria del sexo a fin de mejorar su situación socioeconómica. Esta estrategia puede impedir la propagación de la enfermedad y contribuir a garantizar que estos grupos vulnerables no sean víctimas de más discriminación, explotación y violencia una vez que han contraído el VIH.

**58.** La convergencia de la discriminación relacionada con el género, el estado serológico con respecto al VIH y la orientación sexual (con frecuencia combinados con la raza y la clase social) crean múltiples formas de opresión y violencia que mantienen a las mujeres en una posición de subordinación. En general, las mujeres deben hacer frente de manera sistemática a una mayor discriminación en el hogar, la comunidad, el lugar de trabajo, o el entorno sanitario. Como explicaba una mujer en Burkina Faso, “Si una mujer descubre que es seropositiva, está firmando tres sentencias de muerte: la muerte psicológica, la muerte social y más tarde la muerte física”.<sup>48</sup>

## 1. DIFERENCIA DE TRATO EN LA FAMILIA Y LA COMUNIDAD

**59.** Si bien muchas personas que viven con el VIH/SIDA reciben amor y apoyo de sus familias, la carga del cuidado puede poner a prueba los recursos financieros y emocionales de la familia, lo que pone en peligro su capacidad de prestar ayuda. Las consecuencias pueden ser relaciones rotas, abandono, separación; negativo a compartir los bienes o denegación del acceso a las finanzas; obstrucción del acceso al cónyuge, a los hijos, u a otros parientes; aislamiento físico (por ejemplo, dormir en otra habitación) o prohibición de acceder a zonas o instalaciones comunes.<sup>49</sup>

**60.** Las mujeres están mucho más estigmatizadas, pues se considera que han puesto en peligro la integridad familiar, que se mide con frecuencia por el prestigio moral de la mujer. Incluso se las puede hacer responsables de las debilidades de sus maridos seropositivos. Las relaciones que se ven más afectadas a causa del estado serológico con respecto al VIH son las existentes entre suegros y nueras y entre cónyuges. En la India, por ejemplo, “aun cuando los padres sabían que su hijo había visitado a

<sup>48</sup> Stigma, HIV/AIDS and prevention of mother-to-child transmission Ö, p. 33.

<sup>49</sup> UNAIDS, India: HIV and AIDS-related Discrimination, Stigmatization and Denial (2001), pp. 16-17.

profesionales del sexo, se hizo responsable a la esposa por no mantener a su marido “bajo control”. No había cumplido con su función de esposa, lo que justificaba el rechazo de la familia”.<sup>50</sup> El rechazo deja a una viuda dependiente, que también puede no ser bien recibida por su propia familia, con pocas posibilidades de apoyo.

**61.** Un estudio de las “parejas discordantes” realizado en Uganda mostró que cuando un miembro de la pareja estaba infectado por el VIH y el otro no, las mujeres sanas tendían a permanecer con sus maridos o compañeros y apoyarlos, mientras que con frecuencia las mujeres seropositivas eran víctimas de violencia o abandono por parte de sus parejas seronegativas.<sup>51</sup> De igual modo, un estudio llevado a cabo en la India concluyó que “en las parejas serodiscordantes en que el hombre es seronegativo, la mujer corre más riesgo de sufrir rechazo y aislamiento por parte de su cónyuge y la familia de éste que si es seropositivo”.<sup>52</sup> Se ha llegado a las mismas conclusiones en múltiples contextos en todo el mundo.

**62.** En algunos casos hace responsable a la mujer de haber contraído el VIH la misma persona que la infectó, a menudo su pareja desde hace tiempo. A veces los hombres infectados por el VIH infectan a sus mujeres a sabiendas porque creen que tienen derecho a seguir disfrutando de relaciones sexuales sin protección o consideran injusto que sólo ellos deban padecer la enfermedad. Además, es posible que hagan responsables a sus esposas, incluso si son ellos mismos la fuente de la infección. Como señaló un hombre en Zambia, “puedo transmitir la enfermedad a mi mujer y entonces decirle que vaya a hacerse un reconocimiento para ver si tiene el SIDA. Si se ve que es seropositiva, le echaré la culpa a ella y diré a toda la comunidad que me ha infectado”.<sup>53</sup>

**63.** Las familias que cuidan y apoyan a una persona infectada puede que también se vean estigmatizadas, aisladas y condenadas al ostracismo dentro de la comunidad. Puede que los miembros de ésta estén preocupados por los riesgos que entraña para su salud el hecho de que viva entre ellos una persona infectada por el VIH. En casos extremos, las comunidades rechazan a las personas que viven con el VIH/SIDA

---

50 Ibid., 42

51 Just Die Quietly, pp. 30-31. These findings are echoed in Stigma, HIV/AIDS and prevention of mother-to-child transmission, and in Understanding HIV and AIDS-related Stigma and Discrimination in Viet Nam, p. 35.

52 Stigma, HIV/AIDS and prevention of mother-to-child transmission, p. 36.

53 Disentangling HIV and AIDS Stigma in Ethiopia, Tanzania and Zambia, p. 35.

por completo y las obligan a ellas y a sus familias a irse.<sup>54</sup> El rechazo y el aislamiento social crean estrés emocional, lo que agrava los efectos físicos de la enfermedad. “En ocasiones no es la enfermedad la que mata a estos pacientes, sino los insultos y los comentarios de las personas. Las habladurías tienen consecuencias más serias para las mujeres que, por lo general, dependen más de las redes sociales que los hombres”.<sup>55</sup> La estigmatización puede hacer que las familias oculten un diagnóstico de seropositividad, lo que causa un estrés considerable y depresión en la familia.<sup>56</sup>

## 2. PRUEBAS NO VOLUNTARIAS Y DIVULGACIÓN DEL ESTADO SEROLÓGICO CON RESPECTO AL VIH

**64.** Un enfoque de derechos humanos sobre las pruebas de detección del VIH insiste en el carácter voluntario de las pruebas, que deberán incluir información suficiente y asesoramiento antes y después de su realización. Las pruebas no voluntarias del VIH y la divulgación de los resultados no sólo violan los derechos individuales sino que también son causa de discriminación y estigmatización. Con frecuencia, las pruebas no voluntarias en el lugar de trabajo se efectúan con la intención de denegar el empleo o rescindir el contrato laboral si se determina que la persona es seropositiva. Estas prácticas se dan en los sectores con mayor presencia femenina como son los sectores de servicios, espectáculos y turismo y los trabajos de categoría inferior y precarios. Human Rights Watch comprobó que ello era especialmente habitual en la región del Caribe. En la República Dominicana, “prácticamente todas las mujeres que viven con el VIH... que habían trabajado anteriormente en el sector estructurado afirmaron que habían dejado de solicitar empleo por miedo a ser sometidas a pruebas, rechazadas en su solicitud de empleo, estigmatizadas en sus comunidades, y finalmente abandonadas por sus parejas”.<sup>57</sup>

**65.** La cuestión del acoso sexual y de los malos tratos a las mujeres en el lugar de trabajo está recibiendo mayor atención de los gobiernos. El Gobierno de Etiopía, por ejemplo, informó de que está llevando a cabo una evaluación de varios años sobre las prácticas existentes en los servicios de prevención, control, atención y apoyo en el caso del VIH/SIDA para las mujeres que trabajan en fábricas. El objetivo es determinar la manera en que el acoso sexual, la explotación y la seducción por parte

54 Stigma, HIV/AIDS and prevention of mother-to-child transmission, p. 17.

55 Disentangling HIV and AIDS Stigma in Ethiopia, Tanzania and Zambia, p. 38.

56 India: HIV and AIDS-related Discrimination, p. 9.

57 Human Rights Watch, A Test of Inequality: Discrimination against Women living with AIDS.

de sus superiores o compañeros de trabajo promueven la infección por el VIH en las empleadas.

**66.** Las pruebas no voluntarias tienen igualmente consecuencias desastrosas en el sector de la atención de salud. Por ejemplo, las mujeres que solicitan atención prenatal en la India son sometidas a pruebas obligatorias y los resultados se comunican a sus amigos y familias.<sup>58</sup> “En el caso de las mujeres embarazadas, ni siquiera parece plantearse la confidencialidad. Con frecuencia no se comunica a las mujeres su estado serológico con respecto al VIH. Sin embargo, a menudo se informa a sus maridos, en el supuesto de que son ellos los que decidirán qué medidas adoptar, es decir, si se prosigue o no con el embarazo y si se someten o no ellos mismos a la prueba de VIH”.<sup>59</sup> El miedo a recibir este trato y la asociación con el VIH hace que muchas mujeres no soliciten atención médica periódica.

**67.** Habida cuenta de que las pruebas constituyen una parte habitual de la atención prenatal, es más probable que el estado serológico con respecto al VIH de una mujer se divulgue en un hospital o dispensario donde a menudo se viola el principio de confidencialidad, en particular por lo que respecta al VIH. Además, pese a que, en teoría, los trabajadores de la salud disponen de información más precisa que la población en general sobre el modo de transmisión del VIH, ello no significa necesariamente que atiendan y traten a los pacientes seropositivos VIH con más consideración. La peor discriminación a la que se enfrentan las mujeres infectadas por el VIH se observa en relación con la planificación familiar, el embarazo y el cuidado de los niños. La necesidad de saber si deben tener o no hijos y la información sobre los medios para evitar transmitir la enfermedad al feto o a un niño recién nacido hacen que las mujeres sean objeto de un examen riguroso: el embarazo y el cuidado de los niños son esferas en las que convergen múltiples estigmas de índole familiar, comunitaria y asistencial.

### 3. DERECHOS EN MATERIA DE PROCREACIÓN

**68.** La transmisión materno-infantil del VIH puede tener lugar durante el embarazo, el parto, o durante el amamantamiento, en cuyo caso se considera a las madres seropositivas como únicas responsables de haber infectado a su hijo, lo que constituye

---

<sup>58</sup> India: HIV and AIDS-related Discrimination, pp. 22-24.

<sup>59</sup> Ibid., p. 24.

por tanto otra fuente de discriminación por razón de género para las mujeres que viven con el virus. En muchos países, las mujeres suelen recibir tratamiento para el VIH sólo cuando están embarazadas a fin de prevenir la transmisión del virus a su hijo.

**69.** A veces se aconseja a las mujeres embarazadas infectadas por el VIH que pongan fin a su embarazo o se las presiona para que lo hagan. En Ucrania, por ejemplo, donde muchos tocólogos y ginecólogos no han recibido nunca asesoramiento relacionado con el VIH/SIDA, los médicos pueden recomendar inmediatamente el aborto a las mujeres que viven con el VIH si descubren que están embarazadas.<sup>60</sup> Según se informa, en Venezuela, donde al parecer las intervenciones sobre el VIH/SIDA no tienen en cuenta las cuestiones de género se somete a las mujeres a esterilización forzada.<sup>61</sup> Una ONG venezolana documentó el caso de una adolescente infectada por el VIH que fue esterilizada sin su conocimiento o consentimiento en una sala de maternidad tras haber dado a luz.<sup>62</sup> La esterilización forzada no sólo constituye una violación grave de los derechos de la mujer en materia de procreación, sino que tampoco ofrece grandes beneficios por lo que respecta a la prevención del VIH. Además, puede menoscabar el poder de negociación de las mujeres al eliminar la necesidad de utilizar preservativos como forma de control de la natalidad.<sup>63</sup>

**70.** El estrés del embarazo en las mujeres que viven con el VIH se ve más intensificada por la denegación de atención médica adecuada. Cuando se le niega esa atención, la mujer puede que dé a luz por sí sola o recurra a una partera tradicional. El parto en estas condiciones puede poner en peligro la vida de la madre y el niño y exponer a la partera al riesgo de infección por el VIH.

**71.** En la mayoría de las comunidades, las mujeres que viven con el VIH que deciden tener hijos son criticadas y censuradas por infectar a sus hijos. “En la India, la maternidad se considera la validación final de la femineidad. Dado el riesgo cada vez mayor que corren las mujeres casadas y monógamas de contraer el VIH, es habitual al parecer que se estigmatice y se haga responsable a la mujer de transmitir la infección a su hijo no nacido. Esa reprobación es mayor si el bebé infectado es varón, debido

60 Stigma, HIV/AIDS and prevention of mother-to-child transmission, p. 30.

61 International Council of AIDS Service Organizations (ICASO), In-country Monitoring of the Implementation of the Declaration of Commitment Adopted at the United Nations General Assembly Special Session on HIV and AIDS - A Four Country Pilot Study (2004), p. 22.

62 LACCASO and UNAIDS, *Magdalena's Story: The Reproductive Rights of a Street Teenager in Caracas* (1999), p. 23.

63 *A Test of Inequality: Discrimination against Women living with AIDS in the Dominican Republic*, p. 41.

al gran valor que ya se atribuye al sexo masculino”.<sup>64</sup> De hecho, es posible que a las mujeres que viven con el VIH les retiren sus hijos. La ONG marroquí Association de lutte contre le SIDA ha documentado numerosos casos de mujeres separadas de sus hijos y expulsadas de sus hogares. Estas mujeres viven en centros sociales, donde se conoce su situación y se las trata con desprecio e incluso violencia.

#### D. LIMITACIONES AL ACCESO A LA ATENCIÓN SANITARIA

**72.** La discriminación por razón de género limita el acceso de las mujeres a la atención médica en la prevención, las pruebas de detección y el tratamiento del VIH.<sup>65</sup> Los preservativos son el medio de protección más eficaz contra las infecciones de transmisión sexual y sin embargo “menos de la mitad de toda la población con riesgo de contraer la infección por el VIH puede obtenerlos, con frecuencia simplemente porque no se fabrican los suficientes”. Los preservativos femeninos son menos fáciles aún de obtener, pese a que ofrecen a las mujeres una mayor posibilidad de controlar sus relaciones sexuales. La principal limitación de una mujer en cuanto al empleo de preservativos masculinos o femeninos es, en última instancia el acuerdo de su pareja. Cuando el hombre se niega a utilizarlos, la salud de la mujer corre peligro.

**73.** De igual modo, la decisión de una mujer de someterse a la prueba del VIH se ve influida de manera negativa por la violencia real o la amenaza de violencia de su pareja. Según un estudio realizado en Tanzania, el “principal obstáculo para que se sometieran a la prueba del VIH y dieran a conocer su seropositividad que era según las mujeres el miedo a tener disputas con sus parejas”.<sup>66</sup> Por lo general, las mujeres que viven con el VIH tienen casi tres veces más probabilidades de ser víctimas de un episodio de violencia cometido por su pareja que las mujeres seronegativas. Las mujeres jóvenes seropositivas tienen diez veces más posibilidades de serlo.<sup>67</sup> La violencia contra la mujer es la razón principal por la que ésta tiene dificultad para someterse a la prueba del VIH y teme la divulgación del resultado. Varios estudios llevados a cabo en África y América Latina muestran que los hombres se sometían a la prueba del VIH como medida de salud preventiva o para cerciorarse de que ellos y su pareja eran seronegativos antes de iniciar una relación. Además, era probable

64 Stigma, HIV/AIDS and prevention of mother-to-child transmission , p. 31.

65 UNAIDS/UNFPA/UNIFEM, Confronting the Crisis, p. 20.

66 Population Council, HIV and Partner Violence: Implications for HIV Voluntary Counseling and Testing Programs in Dar Es Salaam, Tanzania (2001), p. 33.

67 Ibid., 2.

que más los hombres que las mujeres se sometieran a la prueba por decisión propia y revelaran los resultados a su pareja libremente. En cambio, las mujeres decidían hacerse la prueba, a menudo con el permiso de su pareja, para confirmar su estado serológico con respecto al VIH, en particular tras el fallecimiento de su hijo o pareja, o durante reconocimientos de salud reproductiva.<sup>68</sup>

**74.** A nivel mundial, sólo la quinta parte de las personas que necesitan tratamiento médico a causa del VIH lo reciben.<sup>69</sup> Los hombres no sólo tienen prioridad en el tratamiento, sino que también tienen la posibilidad de influir en la decisión relativa al tratamiento de sus esposas. En Kenya, Botswana y Zambia, algunas mujeres dicen que sus maridos las han obligado a devolver los medicamentos que se les había entregado para combatir el VIH, basándose en el miedo infundado de que éstos podrían dañar al feto.<sup>70</sup> Prácticas como el purdah (reclusión femenina) en las sociedades islámicas o hindúes limitan el acceso de la mujer al tratamiento si no se lo puede dispensar una trabajadora de la salud.

**75.** La pobreza femenina también representa un obstáculo al tratamiento, dado el elevado costo de los medicamentos antirretrovirales. Incluso cuando estos medicamentos se distribuyen gratuitamente, las horas de trabajo perdidas para ir al dispensario supone una pérdida adicional de ingresos para las mujeres que tienen un empleo mal pagado, o éstas pueden tener que hacer frente a otros gastos durante el tratamiento. “Los trabajadores de la salud, que suelen trabajar con recursos muy limitados, con frecuencia carecen de información precisa sobre quién está exento de pagar honorarios, y a menudo cobran honorarios de manera no oficial como medio de completar sus ingresos profesionales o personales”.<sup>71</sup> Estos honorarios, incluso si son bajos, suelen afectar a los más pobres de la sociedad, habitualmente mujeres, que deben escoger entre pagar los alimentos, la vivienda, u otros artículos de primera necesidad o adquirir medicamentos.

**76.** Es probable que las mujeres, que por lo general tienen menos movilidad que los hombres, no puedan acceder a los centros de salud incluso cuando existe un sistema de atención sanitaria universal. Pueden tener dificultades para pagar el costo del transporte hasta el dispensario, o los gastos de guardería. Además, con frecuencia

---

68 Ibid., 14.

69 UNAIDS/UNFPA/UNIFEM, *Confronting the Crisis*, p. 17.

70 Center for Health and Gender Equity, *Gender, AIDS and ARV Therapies: Ensuring that Women gain equitable access to drugs within US funded Treatment Initiatives* (2004), p. 3.

71 Ibid., p. 5.

las mujeres no pueden hacer un uso efectivo de servicios de salud existentes porque sus horarios y las pautas de funcionamiento no se ajustan a sus propios horarios de trabajo y sus responsabilidades domésticas. El Gobierno del Brasil lleva a cabo uno de los programas sobre el VIH/SIDA con mejores resultados en el mundo, que comprenden las pruebas gratuitas de detección de enfermedades de transmisión sexual y del VIH, la distribución gratuita de preservativos masculinos y femeninos, y servicios de prevención para las mujeres que trabajan en la industria del sexo y los usuarios de drogas por vía intravenosa. El Gobierno ofrece asimismo, educación sobre cuestiones tales como la ciudadanía y los derechos humanos. Pese a estas actividades de gran alcance, se estima que nada menos que el 90% de las mujeres brasileñas que viven en zonas rurales no reciben atención prenatal ni se benefician de los servicios gratuitos porque no tiene medios para trasladarse a los dispensarios situados en las zonas urbanas.<sup>72</sup> Sudáfrica ha adoptado importantes medidas para hacer frente a la violencia contra las mujeres y las niñas, entre ellas la labor destinada a ofrecer profilaxis posterior a la exposición al VIH a las supervivientes de violaciones. En particular, las provincias del Cabo occidental y de Gauteng prestan servicios jurídicos y sanitarios a las supervivientes de violaciones y la Junta Fiscal Nacional y el juzgado de paz de Durban han dado pasos importantes hacia el establecimiento de tribunales especializados que se ocupen de los delitos sexuales.<sup>73</sup>

#### E. ACCESO A LA JUSTICIA

**77.** En el contexto de la pandemia de VIH/SIDA, las desigualdades por razón de género han demostrado tener consecuencias funestas. La violencia, la discriminación y la estigmatización basadas en el género se refuerzan mutuamente y someten a las mujeres, lo que hace que sean más vulnerables a la infección y tengan menos posibilidades de acceder a un tratamiento y una atención eficaces. Pese al mayor reconocimiento del VIH como una cuestión de derechos humanos fundamental e intersectorial, la interrelación entre la desigualdad, la violencia y el VIH dificulta el acceso de la mujer a la justicia. Es posible que si solicita reparación por vía judicial, se pida a una superviviente de la violencia basada en el género que describa lo sucedido ante un público insensible y vea que se cuestionan su carácter y estilo de vida durante el proceso. Los estigmas asociados a la violación y otras formas de violencia sexual agravan los estigmas relacionados con el VIH, lo que crea obstáculos en cada

<sup>72</sup> UNAIDS/UNFPA/UNIFEM, *Confronting the Crisis*, p. 25.

<sup>73</sup> These efforts and their shortcomings are discussed in Human Rights Watch, *Deadly Delay: South Africa's Efforts to Prevent HIV in Survivors of Sexual Violence*.

fase del proceso judicial y dificulta así el acceso de la mujer a la justicia. Como señaló la anterior Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, “las mujeres pertenecientes a determinados grupos raciales o étnicos, debido a su sexo o raza u origen étnico pueden verse afectadas de manera desproporcionada por el analfabetismo, la falta de capacidad jurídica, la presión de la comunidad y otras barreras sociales” (A/CONF.189/PC.3/5, párr. 34). La reparación para las mujeres que se enfrentan a la discriminación debida al VIH/SIDA, como la reparación por discriminación en otras esferas, no se puede lograr si no se eliminan los prejuicios basados en el género de las leyes y el sistema judicial.

**78.** Los instrumentos internacionales de derechos humanos constituyen el marco jurídico para dar una respuesta a la epidemia que tenga en cuenta los aspectos relacionados con el género. El VIH y el SIDA están inextricablemente vinculados a los derechos reproductivos y sexuales, que se regulan en el contexto de las desigualdades de poder entre mujeres y hombres a favor de estos últimos. Por consiguiente, con frecuencia los derechos de las mujeres para tomar decisiones sobre su vida reproductiva y sexual se ven violados por los hombres.

**79.** Como se muestra en el presente informe, las diferencias en las respuestas a las mujeres con el VIH/SIDA restringen una gama mucho más amplia de sus derechos, incluidos el derecho a la vida, la salud, el trabajo y la educación, así como el derecho a la intimidad, la no discriminación y la igual protección de la ley, entre otros. Dado que la respuesta al VIH/SIDA se ve afectada por la discriminación basada en el género y sus consecuencias afectan a los derechos humanos de las mujeres y las niñas, la protección y la promoción de los derechos humanos son esenciales para prevenir la propagación del VIH y reducir las consecuencias sociales y económicas de la pandemia.

### III. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

**80.** Los programas destinados a la prevención y el tratamiento del VIH/SIDA no pueden dar buenos resultados si no cuestionan las estructuras de las relaciones desiguales de poder entre mujeres y hombres. Como se ha demostrado en el presente informe, las múltiples formas de la interrelación entre la violencia contra la mujer y el VIH aumentan su riesgo de contraer la infección por el VIH, la diferencia de trato una vez han sido infectadas y su estigmatización, lo que, a su vez, provoca una mayor violencia. El reconocimiento de la importancia de las desigualdades por razón de género y sus manifestaciones, en particular en el caso de las mujeres jóvenes y de las

mujeres pertenecientes a minorías, grupos indígenas y otros grupos marginados, es fundamental para contener la propagación de la enfermedad. Los múltiples niveles de subordinación que aumentan la exposición de las mujeres a la violencia, limitan sus derechos sexuales y reproductivos, incrementan la estigmatización y la discriminación y restringen su acceso a la atención médica, todo ello unido a la feminización de la pobreza, son causas y consecuencias del VIH.

**81.** Pese al número de mujeres que contraen el VIH/SIDA por medios violentos, los Estados todavía deben reconocer plenamente la interconexión existente entre estas dos pandemias que se refuerzan mutuamente y actuar al respecto. Por lo general, los Gobiernos no toman en consideración la discriminación por razón de género en la formulación de sus políticas sobre el VIH/SIDA. Prueba de ello es la falta de datos sobre el VIH desglosados por sexo en la mayoría de los países.

**82.** La mayoría de las estrategias de intervención suelen estar destinadas a grupos específicos como los migrantes o las mujeres que son víctimas de la trata con fines de explotación sexual. Estos programas son importantes; sin embargo, es preciso adoptar un enfoque integral para abordar las repercusiones de la desigualdad por razón de género, al tiempo que se llega a grupos de riesgo concretos. Las políticas y planes de acción nacionales serían infinitamente más eficaces si reconocieran la interconexión existente entre las dos pandemias de VIH y de violencia contra la mujer y actuaran al respecto.

**83.** Los enfoques positivos deben asimismo, permitir a las mujeres controlar sus derechos sexuales y reproductivos y ejercer una mayor gama de derechos políticos, económicos, sociales y culturales. Estos enfoques comprenden desde los programas “atentos a los aspectos de género”, que reconocen que los hombres y las mujeres tienen necesidades diferentes, pasando por las “intervenciones de habilitación”, en las que se trata de mejorar la capacidad de las mujeres para tomar la iniciativa y el control en las cuestiones relacionadas con sus vidas, hasta las “intervenciones de transformación”, que pretenden “cambiar las condiciones subyacentes que provocan las desigualdades por razón de género”.<sup>74</sup>

**84.** Recuerdo los objetivos acordados internacionalmente que figuran en varios documentos diferentes de las Naciones Unidas y apoyo plenamente las recomendaciones

---

<sup>74</sup> WHO, Integrating Gender into HIV/AIDS Programme: a Review Paper (2003), pp. 27-41, especially p. 33.

pertinentes con las que los gobiernos se han comprometido. Habida cuenta de las conclusiones del presente informe y los principios de igualdad y de derechos humanos de la mujer, desearía formular las siguientes recomendaciones para dar una respuesta integrada al VIH/SIDA.

#### A. ELIMINAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

- Actuar con la debida diligencia para cumplir plenamente los requisitos de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer aprobada por la Asamblea General en la resolución 48/104.
- Promulgar y aplicar leyes que tengan en cuenta los aspectos de género y normas de derechos humanos para abordar las causas fundamentales del problema, en particular adoptando leyes contra la violencia doméstica, tipificando como delito a violación marital, aumentando la edad legal del matrimonio y prohibiendo las prácticas de matrimonio forzado, y velando por el cumplimiento de las leyes sobre la trata de personas y la explotación sexual comercial, con miras a proteger a la víctima y enjuiciar a los culpables (es decir, los usuarios y maltratadores).
- Complementar las reformas legislativas y los programas de habilitación con campañas de “negociación cultural” para sensibilizar sobre el carácter opresivo y discriminatorio de determinadas prácticas realizadas en nombre de la cultura.
- Llevar a cabo campañas de sensibilización sobre las cuestiones de género para combatir la violencia contra la mujer que es resultado del mayor desequilibrio de poder existente entre los sexos, y poner fin a los estereotipos masculinos y femeninos que favorecen los comportamientos violentos.
- Adoptar un análisis de género en la formulación de políticas generales a fin de identificar los diversos y múltiples tipos de violencia derivados de la convergencia de la desigualdad por razón de género y otros terrenos de opresión, y seguir de cerca de qué manera y dónde se reproducen las desigualdades por razón de género.

#### B. ABORDAR LAS DIMENSIONES DE GÉNERO DEL VIH/SIDA, DE LA DISCRIMINACIÓN Y DE LA ESTIGMATIZACIÓN

- Promulgar o revisar leyes generales contra la discriminación que sean compatibles con los instrumentos internacionales de derechos humanos, y

las Directrices internacionales sobre el VIH/SIDA y los derechos humanos (HR/PUB/98/1), en particular en relación con las personas que viven con el VIH/SIDA, proteger contra el sometimiento no voluntario a la prueba del VIH, asegurar el carácter confidencial de los resultados en todos los sectores y garantizar los derechos de la mujer a la salud sexual y reproductiva, incluida su elección en materia de reproducción.

- Invertir en métodos de prevención del VIH/SIDA controlados por las mujeres que les den poder inmediato para protegerse durante las relaciones sexuales. El preservativo femenino es un método de prevención fiable, disponible actualmente en el mercado, que reduce el riesgo de contraer infecciones de transmisión sexual y el VIH.
- Capacitar a los inspectores de trabajo, los trabajadores de la salud, los jueces, los abogados y otros funcionarios competentes para que supervisen y apliquen políticas y procedimientos no discriminatorios encaminados a atender a las mujeres seropositivas.
- Documentar e investigar las violaciones sistemáticas relacionadas con el VIH de los derechos humanos de las pacientes y enjuiciar a sus autores.
- Ofrecer educación sexual integral y cursos de preparación para la vida cotidiana, en particular información fidedigna sobre el VIH/SIDA y su modo de transmisión, a fin de garantizar la protección y prevenir la estigmatización y la discriminación. Se deberían desplegar esfuerzos para llegar a los grupos de población con menos acceso a los programas generales debido a la pobreza, las barreras lingüísticas u otras limitaciones.
- Velar por que se realicen ensayos clínicos de medicamentos y vacunas contra el VIH que tengan en cuenta los aspectos de género. Se precisan más investigaciones sobre los efectos de los fármacos antirretrovirales en el organismo de las mujeres jóvenes, en especial sus repercusiones sobre la fecundidad. Es necesaria una mayor participación de las mujeres y las adolescentes en los ensayos clínicos de vacunas contra el VIH.

### C. GARANTIZAR LA IGUALDAD DE ACCESO A LA ATENCIÓN SANITARIA PARA LA MUJER

- Garantizar el acceso de la mujer a la atención médica y a las pruebas de detección y el tratamiento del VIH mediante la creación de centros de salud móviles, honorarios reducidos o no exigibles y fármacos antirretrovirales asequibles, y servicios de puericultura en los centros de salud, entre otras cosas. Cuando el pudor o las inhibiciones femeninas planteen preocupación, asegurar la intimidad adecuada de las mujeres en los entornos asistenciales o

contratar un número suficiente de trabajadoras de la salud. Se puede reclutar a las propias mujeres que viven con el VIH para promover o distribuir el tratamiento a fin de velar por que en la atención dispensada tengan en cuenta los aspectos de género.

- Ofrecer servicios de asesoramiento y pruebas de detección voluntarias, brindando orientación antes y después de su realización para facilitar el cambio de comportamiento y de forma que sirvan como punto de acceso a la atención y el apoyo a las personas con diagnóstico positivo. El asesoramiento y las pruebas voluntarias también ofrecen la posibilidad de abordar el VIH de una manera integral, abordando los aspectos sociales y psicológicos de la enfermedad además de los físicos. El asesoramiento y las pruebas voluntarias son especialmente importantes para las mujeres embarazadas, que toman decisiones sobre la atención prenatal y posnatal. Los asesores de estos servicios pueden asimismo, desempeñar una función en la prevención de la violencia basada en el género cuando se les capacita para respetar la confidencialidad y formular preguntas sobre la violencia de la pareja. Un asesoramiento eficaz de las mujeres que viven con el VIH y de sus familias ayuda a las mujeres a hacer frente a los problemas físicos y emocionales de la enfermedad.
- Garantizar una atención exhaustiva a las supervivientes de violencia sexual, en particular el empleo de medicamentos antirretrovirales conocido como profilaxis posterior a la exposición. La profilaxis puede proteger contra la infección por el VIH si se administra inmediatamente después de haber mantenido relaciones sexuales o haber sufrido una agresión sexual. En situaciones de conflicto y emergencia, debería suministrarse la profilaxis como parte de los equipos de salud reproductiva distribuidos a los desplazados internos y refugiados.

#### D. HABILITAR A LAS MUJERES PARA EL PLENO DISFRUTE DE TODOS LOS DERECHOS HUMANOS

- Ratificar los tratados internacionales de derechos humanos, en particular la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y su Protocolo Facultativo.
- Brindar a las mujeres y las niñas la igualdad de acceso a la alfabetización, la educación, la formación profesional y las oportunidades de empleo.
- Fortalecer la independencia económica de las mujeres, en particular mediante el acceso a las tierras, los créditos, la extensión agrícola, el derecho a la herencia, y la capacitación en competencias empresariales y directivas.

- Prestar apoyo a las mujeres en su función de dispensadoras de cuidados para aliviar la carga desproporcionada de la atención del SIDA que recae fundamentalmente en ellas, mediante capacitación, mecanismos de protección social y apoyo financiero.
- Adoptar un sistema de presupuestación que incorpore la perspectiva de género en todos los planes y asignaciones presupuestarios.

#### E. PROMOVER Y UNIRSE A UNA COALICIÓN MUNDIAL CONTRA EL VIH/SIDA, Y COMO COMUNIDAD DE ESTADOS, DE MANERA COLECTIVA

- Garantizar que los pobres de todo el mundo tengan acceso a medicamentos asequibles, respaldar una política de medicamentos genéricos e instar a las empresas farmacéuticas a que reduzcan los precios de los medicamentos.
- Exigir la desmilitarización y condenar enérgicamente todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en los conflictos armados y castigar a todas las partes culpables.
- Apoyar la investigación sobre una vacuna contra el VIH, los microbicidas y otros métodos de prevención controlados por las mujeres.
- Dar prioridad al apoyo político y financiero al Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria.

## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

61° período de sesiones

E/CN.4/2005/43

**LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES****La Mujer y la Vivienda Adecuada**

*Informe presentado por el Relator Especial, Sr. Miloon Kothari de conformidad con la resolución 2002/49 de la Comisión de Derechos Humanos  
25 de febrero de 2005*

*Resumen*

La Comisión de Derechos Humanos, mediante su resolución 2002/49, sobre “La igualdad de las mujeres en materia de propiedad, acceso y control de la tierra y la igualdad de derechos a la propiedad y a una vivienda adecuada”, solicitó al Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado que presentase, en el ámbito de su mandato, un estudio sobre la vivienda adecuada y la mujer, para su examen durante el 59° período de sesiones (E/CN.4/2003/55). Este informe de la situación sobre la mujer y la vivienda adecuada es en respuesta a la resolución 2003/22 de la Comisión, en la que la Comisión pidió al Relator Especial que presentase un informe adicional a la Comisión, en su 61° período de sesiones, sobre la mujer y la vivienda adecuada.

Si bien las leyes internacionales y nacionales reconocen cada vez más el derecho de la mujer a una vivienda adecuada, siguen existiendo brechas considerables entre dicho reconocimiento y la realidad, en la que la mujer ve cómo se le deniega este derecho a gran escala.

Este informe provisional sobre la mujer y la vivienda adecuada, con el fin de ofrecer un análisis más exhaustivo e indivisible del derecho de la mujer a una vivienda adecuada, trasciende el interés prioritario otorgado en un principio al derecho de la mujer a una vivienda adecuada y lo amplía al examen de cuestiones como la tierra, la propiedad y la herencia –todas ellas interrelacionadas– así como a otros derechos humanos, como lo son el derecho al agua y a la salud. El informe estudia temas específicos surgidos de un análisis más detallado de las maneras en las que se discrimina a la mujer en relación con los derechos a la vivienda, a la tierra y a la propiedad. Entre ellos es fundamental la vinculación estrecha existente entre la

violencia contra la mujer y el derecho de ésta a una vivienda adecuada. La amplia incidencia de la violencia basada en el género es un hilo esencial de la trama formada por las violaciones de los derechos humanos a las que se ven expuestas las mujeres, inclusive las violaciones del derecho a una vivienda adecuada y a la tierra. Las consultas regionales celebradas en la India, México, Egipto y Fiji sobre el derecho de la mujer a una vivienda rurales que privan a las mujeres de sus derechos a la tierra, a la herencia y a la propiedad, lo que a su vez les impide materializar su derecho a una vivienda adecuada. Las mujeres también sufren más cuando son desalojadas por la fuerza y se quedan sin hogar, ya que ambas situaciones las exponen a una mayor violencia, constituyendo además una violación de su dignidad personal y de su salud.

Los factores clave que afectan al derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra son la falta de seguridad en la tenencia, la carencia de información sobre los derechos humanos de la mujer, y la falta de acceso a servicios sociales asequibles debido a la privatización, así como a créditos y subsidios para la vivienda; las barreras burocráticas que les impiden acceder a programas de vivienda; el aumento de la pobreza y del desempleo y las prácticas culturales y tradicionales discriminatorias. El Relator Especial observa que la obligación de un Estado de eliminar la discriminación en razón del género es de efecto inmediato y su incumplimiento constituye una violación de los derechos humanos. Existe una necesidad urgente de hacer frente a las múltiples formas de discriminación que las mujeres arrastran por motivo de la raza, la clase, la pertenencia étnica, la casta, la salud, la discapacidad, la orientación sexual y otros factores.

Un enfoque interdisciplinario de la discriminación en razón del género es esencial para abordar estas formas múltiples de discriminación que afrontan las mujeres.

Entre las diversas recomendaciones que dirige a los Estados, a las Naciones Unidas y a los agentes de la sociedad civil, el Relator Especial aboga por la aplicación de políticas y programas públicos innovadores en materia de vivienda. El Relator Especial también hace hincapié en la importancia de integrar los derechos humanos de la mujer en las estrategias para la reducción de la pobreza, las políticas de lucha contra la pobreza y los programas de desarrollo rural y de reforma agraria. Además, ciñéndose a su mandato, el Relator Especial hace hincapié en la adopción, para promover los derechos de la mujer a una vivienda adecuada, de un enfoque basado en la indivisibilidad de los derechos.

## INTRODUCCIÓN

**1.** La Comisión de Derechos Humanos, mediante su resolución 2002/49, sobre “La igualdad de las mujeres en materia de propiedad, acceso y control de la tierra y la igualdad de derechos a la propiedad y a una vivienda adecuada”, solicitó al Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado que presentase, en el ámbito de su mandato, un estudio sobre la vivienda adecuada y la mujer, para su examen durante el 59º período de sesiones (E/CN.4/2003/55). Este informe de la situación sobre la mujer y la vivienda adecuada es en respuesta a la resolución 2003/22 de la Comisión, en la que la Comisión tomó nota del informe preliminar presentado por el Relator Especial sobre la vivienda adecuada, afirmó las recomendaciones de la resolución 2002/49 y pidió al Relator Especial que presentase un informe adicional a la Comisión, en su 61º período de sesiones, sobre la mujer y la vivienda adecuada.

**2.** Desde que se estableció el mandato del Relator Especial sobre una vivienda adecuada en 2000, la Comisión ha hecho hincapié en que la integración de una perspectiva de género constituye una tarea fundamental del responsable del mandato. En consecuencia, y con una fe inquebrantable en la importancia esencial de dicha integración, el Relator Especial ha integrado de forma regular y sistemática una perspectiva de género en todas las actividades relacionadas con su mandato.

**3.** El informe preliminar presentado por el Relator Especial en virtud de la resolución 2002/49 (E/CN.4/2003/55) ofreció un panorama general sobre el marco jurídico y relativo a las políticas en el plano nacional e internacional, subrayando las brechas existentes en relación con el derecho de la mujer a una vivienda adecuada, así como identificando cuestiones específicas de la mujer. El Relator Especial reconoció que, a menudo, el derecho de la mujer a una vivienda adecuada es violado en razón de múltiples discriminaciones. Observó que en muchos países los derechos de la mujer están protegidos por ley, pero en la práctica, las mujeres se encuentran con una discriminación de hecho en esferas de los derechos a la vivienda, la tierra y la herencia. Es importante señalar que el Relator Especial también observó los vínculos especiales existentes entre los derechos de la mujer a la vivienda, la tierra, la propiedad y la herencia, abogando por la adopción de un enfoque integrado en relación con esos temas.

**4.** Este informe provisional amplía las conclusiones del estudio preliminar. Tras promover las metodologías para recabar información e interactuar con los Estados, los órganos de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales y los

grupos de la sociedad civil, el presente informe estudia temas específicos surgidos de un análisis más profundo de cómo las mujeres son discriminadas en relación con los derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad.

Se basa en el análisis indivisible del derecho de la mujer a una vivienda adecuada adoptado en el informe original, para examinar más a fondo los temas interrelacionados de los derechos de la mujer a una vivienda adecuada, a la tierra, a la propiedad y a la herencia, así como otros derechos humanos, como los derechos al agua y a la salud. El Relator Especial insiste en que las mujeres en todas partes afrontan obstáculos para materializar su derecho a una vivienda adecuada y en que los ejemplos nacionales que se ofrecen en este informe son meramente ilustrativos y no tienen por objeto señalar a Estados concretos.

**5.** Un nuevo tema no abarcado en este informe provisional, que exigirá un examen adicional, es la necesidad de considerar de forma específica la repercusión de los desastres naturales en el derecho de las mujeres a una vivienda adecuada. El reciente ejemplo del trágico tsunami que ha azotado el Océano Índico no hace sino poner de relieve algunas de las cuestiones clave que deberán abordarse. La destrucción generalizada de hogares y el desplazamiento resultante pueden aconsejar la creación de campamentos centralizados, que facilitarán la entrega de asistencia, pero en los que las deficientes condiciones de vivienda y de vida pueden suponer riesgos sanitarios especialmente graves para las mujeres y los niños (que, al parecer, en algunos de los países afectados han podido dormir en mezquitas próximas). Por lo que respecta a otras situaciones de emergencia, la asistencia, demasiado a menudo, se entrega a los cabezas de familia y las mujeres frecuentemente no son reconocidas como tales (especialmente en el caso de muchachas jóvenes que puedan haber quedado al cargo de hermanos huérfanos). También es por desgracia frecuente que las mujeres no participen en la gestión del campamento o en la planificación de las medidas de respuesta. Cuando los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales (ONG) o el ejército no consultan suficientemente a la población y los grupos locales, las mujeres pueden verse también particularmente afectadas, ya que puede que no deseen hablar sobre sus necesidades a extraños, especialmente cuando los voluntarios tienden a ser hombres jóvenes. Las viudas pueden verse también especialmente afectadas en comunidades de pescadores y de otro tipo, en las que la distribución tradicional de tareas hace que las mujeres dependan de sus maridos para la generación de ingresos.

Los informes de la zona afectada por el tsunami han puesto de relieve la existencia de un aumento en la trata de mujeres a resultas de la pérdida de hogares y

de medios de vida, y también del número de incidentes de mujeres que son violadas, víctimas de robos o asesinadas. Debe prestarse mayor atención a la protección y la seguridad en los campamentos y en otras partes.

No obstante, la militarización excesiva de las actividades de asistencia también es una cuestión que preocupa, ya que una mayor presencia militar a menudo se traduce en mayor violencia sexual, abusos y explotación de mujeres. El Relator Especial desearía insistir en la necesidad de que los Estados apliquen de forma urgente un enfoque basado en los derechos humanos. Esto debe convertirse en algo evidente tanto en las evaluaciones que se hacen de las pérdidas sufridas por mujeres como en el proceso de rehabilitación, que debe tener en cuenta las necesidades especiales de la mujer en materia de vivienda. En este contexto, el Relator Especial encuentra alentador el hecho de que organizaciones de la sociedad civil en Tamil Nadu (India) hayan hecho uso del conjunto de instrumentos de supervisión creado por la Red sobre los Derechos relacionados con la Tierra y la Vivienda de la Coalición Internacional Hábitat al realizar una evaluación exacta de las pérdidas materiales y no materiales sufridas por las mujeres que perdieron sus hogares.<sup>1</sup>

## I. ACTIVIDADES EMPRENDIDAS DESDE EL 2005

**6.** En la preparación del presente informe provisional sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada, el Relator Especial sobre una vivienda adecuada se propuso recabar información sobre las violaciones del derecho de la mujer a una vivienda adecuada y derechos conexos, los contextos que contribuyen a esas violaciones, y las estrategias que las mujeres, los grupos de la sociedad civil y los Estados están utilizando para hacer frente a dichas violaciones y prevenirlas. El Relator Especial interactuó con Estados, órganos de las Naciones Unidas, grupos de la sociedad civil, comunidades y mujeres a título individual mediante misiones a los países, y mantuvo consultas regionales y diálogos con órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados o basados en la Carta, a fin de preparar un cuestionario sobre los derechos de la mujer a una vivienda adecuada, dirigido a los Estados y a grupos de la sociedad civil, y reuniones mundiales y regionales. El Relator Especial observa con inmensa satisfacción el impulso notable generado en varias regiones del mundo por el presente estudio y rinde homenaje a la función desempeñada por las redes de la sociedad civil, que siguen aprovechando las oportunidades que el estudio ofrece.

---

<sup>1</sup> See, for example, the work of Initiatives: Women in Development (IWID), India.

## A. MISIONES A LOS PAÍSES

**7.** En el contexto de las misiones a los países, el Relator Especial ha incorporado estrategias para examinar el derecho de la mujer a la vivienda y a la tierra, reuniéndose con ministerios nacionales de la vivienda y de la mujer, instituciones nacionales de derechos humanos, oficinas de las Naciones Unidas y grupos de mujeres de la sociedad civil.

**8.** Durante su misión al Perú en marzo de 2003 (E/CN.4/2004/48/Add.1), el Relator Especial observó que un número desproporcionado de mujeres viven en viviendas y condiciones de vida inadecuadas e inseguras. Entre los problemas que afrontan las mujeres en materia de vivienda están la falta de acceso a agua, saneamiento y servicios básicos; el mal estado de las viviendas y el elevado costo de los materiales de construcción y de reparación; la falta de seguridad en la tenencia; la falta de senderos seguros, y la carencia, en las leyes y políticas en materia de vivienda, de legislación que proteja específicamente a las mujeres, a pesar de que el 36% de los hogares están encabezados por mujeres. El Relator Especial escuchó testimonios en el sentido de que los programas y la asistencia públicos no están llegando realmente a las mujeres. Reconociendo la importante tarea realizada por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), el Relator Especial recomendó, entre otras cosas, que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento trabaje en estrecha colaboración con el MIMDES para revisar el marco jurídico y garantizar una mayor protección del derecho de la mujer a una vivienda adecuada.

**9.** Del 31 de agosto al 13 de septiembre de 2003, el Relator Especial emprendió una misión al Afganistán (E/CN.4/2004/48/Add.2), donde comprobó que las mujeres y los niños se veían especialmente afectados por la creciente especulación sobre el suelo, la ocupación de tierras, la ocupación de tierras y los desalojos forzosos asociados. Muchas viudas de guerra y mujeres que son cabezas de familia se encuentran sin hogar y se ven obligadas a volverse a casar o a convivir con parientes varones simplemente para asegurarse un techo. La violencia en el hogar está también muy extendida y ni las autoridades ni la población reconocen que sea un problema. Los derechos de la mujer se ven denegados en mayor medida en zonas en las que se permite que prevalezcan en la práctica, sobre las disposiciones civiles existentes, disposiciones discriminatorias, inspiradas en normas tradicionales, en relación con los derechos de la mujer a la propiedad. El Relator Especial alabó las actividades de la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán, así como

las iniciativas que alientan la participación de la mujer en la determinación de las prioridades de desarrollo a nivel local. El Relator Especial recomendó que se declare una moratoria sobre todos los desalojos forzosos hasta que se disponga de una política nacional en materia de vivienda y de tierra. También subrayó la necesidad de que los programas nacionales e internacionales cuenten con un componente de derechos humanos más robusto, lo que incluye un mayor apoyo político y financiero a la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán, al Ministerio de Asuntos de la Mujer y al UNIFEM.

**10.** Durante su misión a Kenya en febrero de 2004 (E/CN.4/2005/48/Add.2), si bien reconociendo los pasos positivos adoptados y la voluntad política demostrada por el Gobierno, el Relator Especial llamó la atención sobre la discriminación de que son víctimas las mujeres en relación con la tierra, la propiedad y la herencia. Subrayó que la discriminación existente en el derecho consuetudinario en relación con los derechos de la mujer a la propiedad y la herencia afectan negativamente a su derecho a una vivienda adecuada. El Relator Especial también expresó su preocupación por la situación de las familias encabezadas por mujeres en barrios de tugurios urbanos; la insuficiente protección jurídica contra la violencia que se da en el hogar; y los efectos de la falta de un plan nacional de asistencia jurídica en relación con la capacidad de la mujer para defender sus derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad en caso de divorcio, herencia y violencia en el hogar. El Relator Especial recomendó, entre otras cosas, que el Gobierno dedique especial atención a las desigualdades entre mujeres y hombres en la formulación de leyes y políticas, observando que debe concienciarse a todos los ministerios en relación con este tema intersectorial.

**11.** El Relator Especial emprendió una misión al Brasil en junio de 2004 (E/CN.4/2005/48/Add.3), en donde observó que la pobreza es un obstáculo fundamental para la plena realización por la mujer de su derecho a una vivienda adecuada. El número de hogares encabezados por mujeres está creciendo, pero los testimonios y las estadísticas indican que las mujeres tienen menos probabilidades de ser aceptadas para la concesión de préstamos, créditos y planes de hipoteca, lo que limita su acceso a vivienda no precaria. Además de los obstáculos a que se enfrentan todas las mujeres para acceder a vivienda y tierras, las mujeres afrobrasileñas, las mujeres indígenas y las mujeres que viven en favelas continúan sufriendo formas múltiples de discriminación y necesitan atención especial de los encargados de la elaboración de políticas. El Relator Especial recomendó, entre otras cosas, que se

diese prioridad a ofrecer servicios a mujeres y comunidades vulnerables, mediante un enfoque multidisciplinar de la protección de los derechos humanos.

## B. CUESTIONARIO SOBRE EL DERECHO DE LA MUJER A UNA VIVIENDA ADECUADA

**12.** A fin de solicitar información a los Estados y la sociedad civil para el presente estudio, el Relator Especial preparó un cuestionario sobre la mujer y la vivienda adecuada que fue distribuido en 2002 a todos los Estados, y también, mediante consultas regionales, conferencias y la Internet, a los grupos de la sociedad civil de todo el mundo. Grupos de derechos de la mujer y grupos que trabajan en la esfera del derecho a la vivienda de todas las regiones del mundo han ofrecido respuestas detalladas al cuestionario. No obstante, el número de respuestas de los gobiernos ha sido limitado y el Relator Especial alienta a los Estados a que ofrezcan información en virtud del cuestionario, que será tenida en cuenta en sus futuras tareas sobre la mujer y la vivienda.

**13.** El cuestionario, que se basaba en el conjunto de instrumentos de supervisión sobre vivienda y derechos de la tierra ([www.hlrn.org](http://www.hlrn.org), se necesita clave de acceso), desarrollado por la Red sobre los Derechos relacionados con la Tierra y la Vivienda de la Coalición Internacional.

Hábitat, tiene por objeto recopilar información necesaria para desarrollar el “contenido básico” del derecho a una vivienda adecuada y contribuir a un mejor entendimiento del significado de “adecuación”, a fin de abordar todas las dimensiones relativas a las experiencias de la mujer. El cuestionario amplía la gama de elementos que incluye el derecho a una vivienda adecuada (más allá de los aprobados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación general N° 4) y desarrolla el concepto de “adecuación” bajo ópticas más pertinentes en este contexto. Incorpora un enfoque indivisible, destacando las dimensiones relativas a derechos civiles y políticos del derecho de la mujer a una vivienda adecuada (por ejemplo, la privacidad, la información, la participación en el proceso de adopción de decisiones). También recopila información sobre políticas, prácticas óptimas y leyes sobre el particular, portando una atención específica a las experiencias de las mujeres, las repercusiones sobre las mujeres y las estrategias efectivas empleadas por mujeres. Tras los resultados de las consultas regionales celebradas en 2003, se revisó el cuestionario para obtener más información sobre la discriminación y la violencia basadas en el género en lo que afecta a los derechos de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra (véase [www.ohchr.org/english/issues/housing/docs/questionnaireEn.doc](http://www.ohchr.org/english/issues/housing/docs/questionnaireEn.doc)).

**14.** El cuestionario debería ofrecer una orientación útil a los Estados al revisar sus actuales políticas y legislación. El cuestionario, combinado con el conjunto de instrumentos, constituye una herramienta útil para la educación y el aprendizaje sobre derechos humanos en relación con las comunidades locales y los grupos no gubernamentales que trabajan en la promoción y materialización del derecho de la mujer a una vivienda adecuada.

### C. CONSULTAS REGIONALES CON GRUPOS DE LA SOCIEDAD CIVIL

**15.** Con apoyo de ONU-Hábitat, se organizó en Nairobi para el Relator Especial, en octubre de 2002, una consulta regional de la sociedad civil, que permitió recabar información de mujeres de países del África oriental y meridional. Los resultados de esta consulta quedaron reflejados en el informe preliminar presentado a la Comisión en 2003. En su resolución 2003/22, la Comisión alentó la celebración de nuevas consultas regionales con la sociedad civil. En vista de ello, durante 2003-2004 se celebraron las siguientes consultas regionales:

- La Consulta Regional de Asia sobre la interrelación entre la violencia contra la mujer y el derecho de la mujer a una vivienda adecuada (Delhi (India), octubre de 2003).
- La Consulta Regional de América Latina y el Caribe sobre mujer y vivienda adecuada (Ciudad de México (México), diciembre de 2003);
- La Consulta Regional de Oriente Medio y África Septentrional sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra (Alejandría (Egipto), julio de 2004);
- La Consulta regional del Pacífico sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra (Nadi (Fiji), octubre de 2004).

**16.** Cada consulta fue organizada conjuntamente con grupos de la sociedad civil local y regional (puede consultarse la lista completa en la página web [www.ohchr.org/english/issues/housing/women.htm](http://www.ohchr.org/english/issues/housing/women.htm)), con el apoyo y la cooperación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

El Relator Especial desearía expresar su agradecimiento concretamente a la Coalición Internacional Hábitat-Housing and Land Rights Network, al Foro de Asia y el Pacífico sobre la Mujer, el Derecho y el Desarrollo, al Comité de Acción de Asia-Pacífico para la Promoción de la Mujer y a Social Watch por su apoyo durante las consultas y a lo largo de sus procesos de seguimiento. El formato elaborado para las consultas consiste en una capacitación inicial sobre supervisión y promoción de

los derechos humanos de la mujer utilizando el conjunto de instrumentos de la Red sobre los Derechos relacionados con la Tierra y la Vivienda de la Coalición Internacional Hábitat, seguido por la presentación de testimonios individuales sobre temas pertinentes a la mujer y la vivienda en la región concreta (por ejemplo, la violencia contra la mujer, la globalización, la exclusión y la segregación, la tierra y la cultura). Este formato estimuló el fomento de la capacidad entre los grupos de la sociedad civil para satisfacer el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y supuso una ocasión para que los grupos de la sociedad civil compartiesen información con el Relator Especial.

**17.** Las consultas permitieron que grupos de mujeres de base comunitaria y de la sociedad civil estructurasen juntos el contenido normativo del debate sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada, entendiesen los principios de igualdad sustantiva y de no discriminación, examinasen la rendición de cuentas en el marco de los derechos humanos e intercambiasen enfoques, metodologías y estrategias con las que supervisar y promocionar el derecho de la mujer a una vivienda adecuada.

Las consultas han puesto de manifiesto cuán importante es utilizar diálogos y testimonios de organizaciones de base al dar una configuración esencial al contenido básico del derecho a una vivienda adecuada. Los testimonios también confirmaron que se necesita un enfoque indivisible para abordar de forma efectiva los complejos contextos en los que las mujeres experimentan discriminación y violaciones. Los testimonios explicaron en más detalle las razones de la brecha existente entre las leyes y las políticas y su aplicación, señaladas inicialmente en el informe de 2003 del Relator Especial sobre la mujer y la vivienda adecuada, y fijaron estrategias para cerrar esta brecha. Las recomendaciones de este informe se basan por lo tanto en un proceso de consultas y participación con grupos de la sociedad civil que trabajan tanto en la esfera de los derechos de la mujer como en el sector del derecho a la vivienda.

**18.** Las consultas han sido eficaces en tanto que medios para colaborar con grupos de la sociedad civil, especialmente aquellos que pueden no haber tenido previamente acceso a los mecanismos y foros de las Naciones Unidas. Además, celebrar consultas a nivel regional ha permitido examinar los contextos específicos de la región. Las consultas han sido también un proceso importante en tanto que han permitido mejorar las redes y permitir que grupos de mujeres y grupos que trabajan en la esfera de la vivienda sacasen mutuo provecho de las tareas que se llevan a cabo en relación con el derecho de la mujer a una vivienda adecuada. Tras las consultas, los grupos de la sociedad civil han adoptado diversas medidas complementarias. Por

ejemplo, grupos de Mongolia han podido promocionar con éxito la incorporación de disposiciones para la protección de los derechos de la mujer a una vivienda adecuada en la nueva legislación nacional contra la violencia en el hogar; en varios países de América Latina y en Australia se han celebrado consultas de seguimiento a nivel nacional; y se celebró una conferencia para consolidar las lecciones extraídas en las consultas regionales celebradas hasta la fecha (en el Foro Social Mundial de 2005, celebrado en el Brasil), en la que participaron algunas de las mujeres que habían intervenido ante las consultas regionales.

**19.** Dado el éxito de las consultas, se prevé la celebración de nuevas consultas para Europa y América del Norte en 2005, con sujeción tanto a la ampliación del mandato del Relator Especial para que investigue concretamente el derecho de la mujer a una vivienda adecuada como a la disponibilidad de fondos.

#### D. ACTIVIDADES DE LAS NACIONES UNIDAS

##### 1. OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

**20.** Los objetivos de desarrollo del Milenio constituyen una importante ocasión para garantizar que se realizan plenamente los derechos humanos de la mujer, inclusive el derecho a una vivienda adecuada. Las cuestiones de la vivienda adecuada, la tierra, la propiedad y la herencia en relación con la mujer coinciden con diversos objetivos de desarrollo del Milenio (por ejemplo, erradicar la pobreza extrema y el hambre, promover la igualdad de géneros y facultar a la mujer, desarrollar una alianza mundial para el desarrollo). No obstante, garantizar que los objetivos promueven los derechos humanos de la mujer exige la plena integración del análisis de género en la articulación de los objetivos, en los métodos de aplicación y en los indicadores usados para medir los avances.<sup>2</sup> Es también importante integrar las actividades del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y las tareas de los Relatores Especiales sobre derechos económicos, sociales y culturales en las actividades que las Naciones Unidas desarrollan continuamente para aplicar los objetivos de desarrollo del Milenio, en particular el Proyecto del Milenio y la Campaña del Milenio.

---

<sup>2</sup> See the work of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) on developing additional indicators for the Millennium Development Goals ([http://www.eclac.cl/mdg/db\\_cn.asp](http://www.eclac.cl/mdg/db_cn.asp)).

## 2. ONU-HÁBITAT

**21.** En su 19º período de sesiones, celebrado en mayo del 2003, el Consejo de Administración de ONU-Hábitat aprobó su resolución 19/16, sobre el papel y los derechos de la mujer en el desarrollo de los asentamientos humanos y el mejoramiento de los barrios de tugurios. El Consejo de Administración se refiere a los párrafos 23 y 24 del Programa de Hábitat, y recuerda concretamente las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos relativas a la igualdad de las mujeres en materia de propiedad, control y acceso a la tierra y la igualdad de derechos a la propiedad y a una vivienda adecuada, así como también la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

**22.** El Relator Especial celebra que el Consejo de Administración haya subrayado la gravedad de las consecuencias de la discriminación basada en el sexo y de la violencia contra la mujer en la igualdad de acceso de la mujer a la vivienda, la tierra y la propiedad, en particular en situaciones complejas de emergencia, reconstrucción y rehabilitación. También debería observarse que el Consejo de Administración reconoce explícitamente que las mujeres y los niños pobres de las zonas urbanas se ven grave y particularmente afectados por los desalojos forzosos ilegales, y hace hincapié en la necesidad de fomentar alternativas de políticas para los desalojos forzosos ilegales a través de las campañas de seguridad de la tenencia y gobernanza urbanas.

**23.** La resolución 19/16 pide específicamente a los gobiernos que protejan la igualdad de derechos de la mujer a una vivienda adecuada, la propiedad y la tierra, con inclusión del derecho a la herencia, y alienta además a los gobiernos a que apoyen la transformación de las costumbres y prácticas que discriminan a la mujer y la privan de la seguridad de la tenencia y la igualdad de propiedad y control de la tierra, y de acceso a ésta, y la igualdad de derecho a la tenencia y a la vivienda adecuada.

**24.** ONU-Hábitat publicó en 2004 su informe *Estado de las Ciudades del Mundo*. El Relator Especial contribuyó a dicho informe con un artículo en el que estudió la vivienda inadecuada e insegura y condiciones de vida como el hacinamiento, la contaminación en locales cerrados, la vivienda precaria, la falta de suministro de agua, saneamiento y electricidad y los materiales de construcción inadecuados, unas realidades que afectan a la mujer en mayor medida que al hombre. Observó que las mujeres que viven en condiciones de pobreza extrema afrontan un riesgo mucho mayor de quedarse sin hogar o de vivir en viviendas y condiciones sanitarias

inadecuadas y que son las más afectadas por los desalojos forzosos, especialmente cuando dichos desalojos se acompañan de violencia. La terrible falta de vivienda adecuada, especialmente para la mujer, es un poderoso indicador de en qué medida gobiernos de todo el mundo no garantizan a sus pueblos los medios de vida y la dignidad.<sup>3</sup>

**25.** El Relator Especial citó ejemplos de Asia, donde la pérdida de la renta familiar y las cada vez menores fuentes de empleo en zonas rurales, o los desalojos forzosos de familias de tierras indígenas o rurales, como resultado de proyectos de desarrollo a gran escala, de la globalización y de los conflictos armados, se traducen en un gran número de mujeres y niñas que emigran o que son objeto de trata hacia zonas urbanas u otros países para hacerse con los ingresos que sus familias necesitan. Muchas de estas jóvenes mujeres toman empleos como trabajadoras domésticas, en condiciones de alojamiento que a veces consisten en nada más que un simple suelo de una cocina, un rincón en un baño o un armario.<sup>4</sup> También observó que algunos de los países más ricos del mundo, como Australia y los Estados Unidos de América, siguen sin dar pasos básicos hacia una suficiente materialización del derecho de la mujer a una vivienda adecuada.

### 3. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

**26.** El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, durante varios períodos de sesiones, ha estado trabajando en una observación general sobre el artículo 3 del Pacto, relativo al igual derecho de mujeres y hombres al disfrute de derechos económicos, sociales y culturales. El Relator Especial presentó una contribución a los debates del 33º período de sesiones del Comité en noviembre de 2004.

**27.** En su presentación, el Relator Especial subrayó cuatro cuestiones fundamentales. En primer lugar, reconociendo la desigualdad a la que las mujeres se enfrentan mundialmente en lo relativo al reconocimiento de sus derechos humanos, en especial sus derechos económicos, sociales y culturales, debe ser esencial en cualquier análisis

<sup>3</sup> UN-Habitat, *State of the World's Cities 2004/2005 - Globalization and Urban Culture* (2004).

<sup>4</sup> For example, Hong Kong (as of December 2002) is home to 237,110 migrant domestic workers (MDWs) mainly coming from countries such as the Philippines, Indonesia, Thailand, Nepal, Sri Lanka, India, Pakistan, Bangladesh, Myanmar, Malaysia and Singapore. Connie Regaldo, Hong Kong, at Regional Consultation on the Interlinkages between Violence Against Women and Right to Adequate Housing, with the United Nations Special Rapporteur on adequate housing, Delhi, India, 28-31 October 2003.

una atención específica a la igualdad de la mujer. En segundo lugar, la observación general que se prepara debe reflejar un enfoque de igualdad sustantiva, que reconozca la igualdad de la mujer en un sentido tanto de *jure* como de *facto*. Una de las principales conclusiones obtenidas por el Relator Especial en sus tareas es que las mujeres sufren más de la discriminación indirecta a resultas de sesgos en la judicatura y en la administración pública y de la forma en que las leyes y las normas culturales supuestamente neutras en cuanto al género se aplican a las mujeres. En tercer lugar, debe tenerse en cuenta la discriminación múltiple que afrontan las mujeres que viven en situaciones de extrema pobreza, bajo ocupación o sometidas a violencia en el hogar, las mujeres indígenas y tribales, las viudas, las mujeres divorciadas o separadas, las mujeres que son cabezas de familia, las niñas, las mujeres de edad, las mujeres migrantes o refugiadas y las mujeres con discapacidades, por mencionar algunos grupos. Un enfoque multidisciplinario de las discriminaciones en razón del género es esencial para garantizar que estos grupos de mujeres disfrutaran igualmente de su derecho a una vivienda adecuada y a la tierra. Por último, el Relator Especial señaló a la atención del Comité un tema recurrente de las consultas regionales, a saber, el importante obstáculo que las normas internacionales discriminatorias, las prácticas tradicionales y las leyes constituyen para la realización por la mujer de sus iguales derechos a una vivienda adecuada, a la tierra, a la propiedad y a la herencia.

#### E. OTROS EVENTOS E INICIATIVAS RELATIVOS A LA MUJER Y LA VIVIENDA

**28.** Además de las consultas regionales, han surgido diversas otras iniciativas importantes de la sociedad civil que son pertinentes para la promoción de los derechos de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra. El Relator Especial contribuyó a varias de estas iniciativas.

**29.** El Relator Especial realizó diversas presentaciones en el Foro Social Mundial (Mumbai (India), enero de 2004) sobre derechos a una vivienda adecuada, derechos económicos, sociales y culturales y derechos humanos internacionales, subrayando las cuestiones que preocupan a la mujer en cada esfera. También trabajó con grupos de la sociedad civil en la organización de cursos prácticos sobre violencia contra la mujer y exclusión, aplicación de derechos económicos, sociales y culturales, privatización del agua y personas sin hogar.

**30.** Durante el Foro Universal de las Culturas, celebrado en Barcelona en 2004, el Relator Especial se dirigió a diversas sesiones subrayando que el derecho a la cultura

y a la expresión cultural es coherente con los derechos de la mujer a la vivienda y a la tierra reconocidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Durante el Foro Urbano Mundial, organizado paralelamente al Foro de Barcelona, el Relator Especial destacó la importancia de incluir a la mujer en la formulación de las políticas urbanas y de contrarrestar el claro impacto negativo que la urbanización y los desalojos forzosos tienen en la mujer.

**31.** En el 60º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, celebrada en abril de 2004, el Relator Especial sobre una vivienda adecuada y el Relator Especial sobre la violencia contra la mujer participaron en un acto paralelo sobre “Interconexiones entre la violencia contra la mujer y el derecho de la mujer a una vivienda adecuada”, organizado por el Foro de Asia y el Pacífico sobre la Mujer, el Derecho y el Desarrollo, en colaboración con el Comité de Acción para la Promoción de la Mujer Asia-Pacífico, la Women’s Aid Organisation, la Liga de Mujeres de Myanmar y el ACNUDH.

**32.** En marzo de 2004, Amnistía Internacional puso en marcha su campaña *No más violencia contra las mujeres*. El Relator Especial celebra el hecho de que esta campaña insista en que la privación de vivienda constituye un tipo de violencia o de castigo aplicado a las mujeres.

**33.** El Relator Especial participó en una conversación internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales de la mujer, con el lema “Una exploración del género en el contexto de los derechos económicos, sociales y culturales” (celebrada en la India en octubre de 2004). Los participantes estudiaron la importancia de aplicar un enfoque indivisible y multidisciplinar de los derechos humanos que incluya los derechos económicos, sociales y culturales, así como las discriminaciones por motivo de clase, género, raza, casta, pertenencia étnica, discapacidad, orientación sexual, etc. La reunión también recomienda la integración de los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho a la vivienda, en las tareas de las organizaciones de mujeres.<sup>5</sup>

**34.** En enero de 2005, se celebró en Porto Alegre (Brasil) el quinto Foro Social Mundial. También se celebraron diversas reuniones sobre el derecho a una vivienda adecuada

---

<sup>5</sup> For the report of the meeting, see the work of the Global Program on Women’s Economic, Social and Cultural Rights ([www.hic-sarp.org](http://www.hic-sarp.org)).

y a la tierra, en las que se puso de manifiesto la función esencial de la mujer. Con el objetivo concreto de extraer lecciones de las tareas realizadas sobre la mujer y vivienda e iniciadas por este estudio, se celebró una reunión titulada “Las mujeres de todo el mundo defienden sus derechos a la vivienda y la tierra”. Esta reunión también reunió a diversas mujeres de organizaciones de base y de grupos de expertos que no habían tomado parte en las consultas regionales. El Relator Especial acoge con satisfacción el hecho de que este interés prioritario quede reflejado ahora en el programa anual del Foro Social Mundial, que en sí mismo es un notable reflejo del emergente movimiento mundial de la sociedad civil.

**35.** En diversas ocasiones, el Relator Especial realizó declaraciones en relación con la mujer y la vivienda. En el Día Internacional de la Mujer de 2004 formuló una declaración centrada en la relación existente entre la violencia contra la mujer y el disfrute de su derecho a una vivienda adecuada. El Relator Especial también realizó una declaración sobre el tema “Las ciudades como motores del desarrollo rural”, para el Día Mundial del Hábitat, celebrado el 4 de octubre de 2004, en el que abogó por que se ponga fin a la cultura del silencio que rodea tanto a la lucha de la mujer por su derecho a una vivienda adecuada, a la tierra, a la propiedad y a la herencia como a la violencia asociada. En una conferencia internacional organizada por Women’s United Nations Report Program and Network en relación con las viudas, el Relator Especial contribuyó con una declaración sobre el carácter multitangencial de la discriminación contra las viudas, porque son mujeres y porque son viudas, y los efectos de esta discriminación en su derecho a una vivienda adecuada.<sup>6</sup>

**36.** El Relator Especial también formuló, en octubre de 2004, una declaración pública en relación con los desalojos forzosos y violentos de alrededor de 40 mujeres y 60 niños sin hogar del único refugio nocturno para mujeres de Nueva Delhi (India) por alrededor de 150 miembros del personal del Consistorio Municipal de Nueva Delhi, a los que acompañaban algunos policías de paisano. El desalojo devolvió a las mujeres y niños sin hogar a las calles de Nueva Delhi, conocidas por su elevada tasa de delincuencia, especialmente contra las mujeres, exponiendo a las mujeres y a los niños a violaciones, ataques sexuales, abusos y opresión.

**37.** En relación con las novedades en el plano jurídico, el Protocolo relativo a los derechos de la mujer de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

---

<sup>6</sup> For a report of the Conference and the Special Rapporteur’s statement see: [www.wunrn.com](http://www.wunrn.com).

en África constituye una novedad que hay que celebrar y también ha servido como modelo para que otras regiones promuevan y respeten los derechos humanos de la mujer a nivel regional. El artículo 16 de la Carta reconoce el igual derecho de la mujer a acceder a vivienda y a condiciones de vida aceptables en un entorno saludable.

**38.** En la puesta en práctica de su mandato, inclusive durante las misiones a los países, el Relator Especial ha observado que si bien las mujeres afrontan violaciones múltiples de sus derechos en relación con su derecho a una vivienda adecuada y a la tierra, están también cada vez más en la avanzadilla de los movimientos pro derechos a la tierra y a la vivienda. Por ejemplo, la Alianza por la Tierra, de Uganda, el Foro Nacional por la Tierra, de Tanzania, la Alianza Nacional por la Tierra, de Zambia, el Comité Nacional por la Tierra, de Sudáfrica, la Alianza por la Tierra, de Kenya, la Alianza por la Tierra, de Rwanda y el Foro de ONG de Namibia han luchado todos ellos por el derecho a la tierra de las mujeres, los pueblos dedicados al pastoreo, las personas sin tierras y otras personas marginadas. Bangladesh Kishani Sabha es una organización de mujeres agricultoras que trabaja con mujeres sin tierra. La Asociación de Mujeres sin Tierra, también en Bangladesh, es la contrapartida femenina de la Federación Krishok (de Campesinos Varones), que en 1992 organizó ocupaciones de tierras. Al igual que en otras regiones del mundo como en el Brasil<sup>7</sup> y Bolivia, en donde las desigualdades en relación con la tierra son manifiestas, la ocupación de tierras incultas es a menudo la única opción para las personas sin tierras, y las mujeres se suelen encontrar al frente de estos movimientos. A menos que se diseñen y apliquen de una forma integrada programas de reforma agraria en zonas urbanas y rurales, acompañadas de políticas en materia de vivienda, será difícil hacer realidad el igual derecho de la mujer a una vivienda adecuada.

## II. CONCLUSIONES TEMÁTICAS

**39.** En función de las respuestas a los cuestionarios y de los testimonios y resultados de las consultas regionales con la sociedad civil, se han perfilado temas clave que son esenciales para el derecho de la mujer a una vivienda adecuada.

**40.** Los testimonios recabados en las consultas regionales, así como las respuestas a los cuestionarios, han reafirmado que las mujeres que se enfrentan a violaciones de

---

<sup>7</sup> For a description of the Brazilian landless movements, see the report of the Special Rapporteur on his mission to Brazil (E/CN.4/2005/48/Add.3).

derechos humanos las sufren en situaciones complejas, en las que pueden infringirse varios derechos de forma simultánea y la violación de un derecho puede ponerse en relación con la ulterior violación de otros derechos. Por ejemplo, en algunos lugares de la región del Pacífico, las mujeres no pueden disfrutar de su derecho a una vivienda adecuada sin tener acceso primero al derecho a la tierra. Además, la falta de una vivienda adecuada puede impedir que las mujeres tengan acceso a otra serie de derechos. Por ejemplo, sin una prueba de domicilio, las mujeres pueden no estar en condiciones de acceder a los servicios gubernamentales, al derecho al voto, a educación para sus hijos, a ayudas sanitarias, etc. La protección del derecho de la mujer a una vivienda adecuada debe hacer que toda estrategia gire en torno a la indivisibilidad de los derechos humanos, incorporando tanto elementos civiles como políticos (por ejemplo, el derecho a la seguridad, el derecho a la participación, el derecho a la información), así como los componentes económicos, sociales y culturales del derecho a una vivienda adecuada (por ejemplo, el derecho a la alimentación, a la educación, a la tierra, al suministro de agua).

#### A. LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

**41.** Tanto en las consultas como en las respuestas al cuestionario, los encuestados hablaron de la relación existente entre la violencia contra la mujer y el derecho a una vivienda adecuada en el contexto de la violencia doméstica, los conflictos armados o étnicos, los desalojos forzosos y la globalización. La pobreza persistente, una situación en la que las mujeres y otras personas se ven obligadas a vivir en viviendas y condiciones inadecuadas e inseguras, también expone a las mujeres a diversas formas de violencia de género, y podría decirse que en sí misma constituye una forma de violencia. A la vista de estos vínculos, el Relator Especial tiene interés en seguir intensificando la colaboración con la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, y en explorar temas en los que puedan adoptar medidas conjuntas.

**42.** La violencia contra la mujer es una manifestación de relaciones de poder tradicionalmente desiguales entre hombres y mujeres tanto a nivel individual como social. Los actos y las amenazas de violencia desempeñan un papel preponderante en la perpetuación de estas relaciones desiguales de poder, que también subyacen bajo las violaciones del derecho de la mujer a una vivienda adecuada. La falta de una vivienda adecuada puede hacer a las mujeres más vulnerables ante diversas formas de violencia y, a la inversa, la violencia contra las mujeres puede conducir a la violación del derecho de la mujer a una vivienda adecuada.

**43.** Por ejemplo, las mujeres que son víctimas de la violencia doméstica viven de forma inherente en una vivienda inadecuada debido a la violencia que soportan dentro de su hogar. Factores como la densidad de habitación, la deficiente habitabilidad y la falta de servicios públicos accesibles (agua, electricidad, servicios de saneamiento) pueden contribuir a aumentar aún más la vulnerabilidad de las mujeres ante la violencia doméstica. Muchas mujeres que se encuentran en esta situación no pueden desalojar al agresor del hogar, debido a la falta de apoyo por la familia, de la comunidad y del Estado. Además, la falta de una alternativa de vivienda y de apoyo financiero impide a muchas mujeres huir de situaciones violentas. La inseguridad en la tenencia también contribuye a que una mujer decida permanecer en una situación abusiva.

Muchas mujeres que consiguen abandonar el hogar se vuelven vulnerables a la falta de vivienda y, en consecuencia, pueden seguir siendo víctimas de la violencia. Por ejemplo, en los Estados Unidos de América, una parte importante de las mujeres sin hogar son aquellas que han escapado de la violencia doméstica.<sup>8</sup>

**44.** Se necesitan normas más estrictas en el plano nacional e internacional que aborden el nexo entre la violencia contra la mujer y el derecho a una vivienda adecuada. Deben realizarse más estudios sobre la repercusión de las reservas de los Estados a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) en lo relativo al derecho a una vivienda adecuada. Además, deben recabarse datos empíricos que demuestren los nexos entre el derecho a una vivienda adecuada y la violencia contra la mujer, en particular, en lo relativo a distintos grupos vulnerables de mujeres.

**45.** El concepto de vivienda debe abarcar mucho más que la vivienda particular e incluir distintas formas de alojamiento utilizadas por las mujeres tanto de forma temporal como permanente: refugios, centros de detención, campamentos de refugiados y dormitorios en fábricas. En todos estos tipos de vivienda, todos los elementos que componen el derecho a una vivienda adecuada deben aplicarse por igual, lo que incluye garantizar la protección contra el acoso y la violencia.

**46.** La legislación contra la violencia doméstica debe reconocer el nexo que le une al derecho a una vivienda adecuada e incorporar protecciones jurídicas para que las mujeres realicen este derecho, y a la vez garantizar que se ofrece a las víctimas de

---

<sup>8</sup> Homelessness in the United States and the human right to housing: a report by the National Law Centre on Homelessness and Poverty, Washington, January 2004.

la violencia y los abusos domésticos una vivienda alternativa adecuada. Están empujando a surgir diversas leyes que reconocen este nexo, por ejemplo, la Ley contra la violencia doméstica promulgada recientemente en Mongolia y el proyecto de ley sobre la violencia doméstica contra la mujer (prevención y protección) redactado por las organizaciones no gubernamentales (ONG) en la India. Este último reconoce específicamente el derecho de una mujer a residir en el hogar compartido, lo que reviste una importancia especial porque, en la India, una consecuencia habitual de la violencia doméstica es que la mujer pierda su espacio en la vivienda compartida.<sup>9</sup>

**47.** Las consultas regionales también revelaron nuevos ámbitos de investigación, por ejemplo, la necesidad de comprender mejor: el principio de no discriminación reflejado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, además de ampliar los conocimientos sobre los aspectos de la no discriminación relativos a los derechos a la vivienda y a la tierra según la interpretación tradicional de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; el significado exacto de la igualdad sustantiva y del enfoque basado en la interrelación, y su aplicación respectiva, que pueden ilustrar cómo el concepto de vivienda adecuada se manifiesta de forma distinta cada persona en función de su edad, estatus económico, sexo, raza, etnia, casta, nacionalidad, salud, orientación sexual u otros factores, y que pueden orientar la elaboración de políticas sobre la mujer y la vivienda adecuada, en particular para grupos específicos de mujeres.

**48.** Algunas de las diversas estrategias identificadas por los grupos de la sociedad civil para abordar la interrelación existente entre la violencia contra la mujer y el derecho de la mujer a una vivienda adecuada son:

- Utilizar más estratégicamente los mecanismos y tratados internacionales (por ejemplo, los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos) para velar por una mejor integración de esta cuestión esencial en los correspondientes mandatos de la Comisión y para garantizar la rendición de cuentas y reducir la impunidad de los infractores;
- Aplicar el marco normativo de derechos relacionados con la vivienda, para crear enfoques más preventivos, que se anticipen a las violaciones relacionadas con la violencia contra la mujer y el derecho a una vivienda adecuada;
- Defender el “derecho a no ser desahuciado” o “el derecho a no ser desposeído” tal y como figuran en el conjunto de instrumentos creado por la Red sobre

---

<sup>9</sup> Information provided by Lawyers' Collective Women's Rights Initiative in India.

los Derechos relacionados con la Tierra y la Vivienda de la Coalición Internacional Hábitat;

- Fomentar la reforma legislativa, la aplicación de las leyes y la formación de la judicatura, los abogados y la policía en materia de cuestiones de género, los derechos de la mujer, el derecho a una vivienda adecuada y la violencia contra la mujer;
- Abogar por la regulación estatal de los actores privados (por ejemplo empresas, instituciones religiosas, empleadores de trabajadoras domésticas);
- Intensificar la cooperación y la solidaridad entre los grupos de mujeres que se ocupan de la violencia contra la mujer y de los derechos económicos, sociales y culturales (por ejemplo, los que se ocupan directamente del derecho a la vivienda y a la tierra), el desarrollo y el medio ambiente.

## B. DESALOJOS FORZOSOS

**49.** Con frecuencia, los desalojos forzosos tienen una repercusión mucho mayor sobre las mujeres debido a que éstas contribuyen al mantenimiento del hogar y se compromete al respecto en un mayor grado que los hombres, y también debido a la percepción que tiene la mujer del “hogar”, la función que desempeñan en él, su temor a perderlo y su miedo a vivir en la inseguridad. Las mujeres están expuestas a la violencia de género en los desalojos de los barrios de tugurios urbanos porque tienden a ser las principales acusadas, ya sea debido a su papel de administradoras del hogar, que a menudo hace que sean las únicas que están en casa en el momento en que se produce el desalojo, o debido a que son escogidas deliberadamente como objetivo por la comunidad. El Relator Especial señala que los desalojos forzosos que afectan a las mujeres, provocados por fuerzas externas o por la violencia doméstica, constituyen un tema común para los mandatos de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer y del Relator Especial sobre una vivienda adecuada.<sup>10</sup>

**50.** Los testimonios recabados en las consultas regionales también subrayaban las consecuencias que acarrea el hecho de tener que vivir constantemente bajo la amenaza del desalojo y otras formas de violencia conexas. Estas cargas se manifiestan de forma física y psicológica y alcanzan unos niveles tan extremos que muchos encuestados dicen que pueden compararse a tratos crueles, inhumanos y degradantes.

---

<sup>10</sup> See United Nations Special Rapporteur on violence against women, 2000 report to the Commission on Human Rights on economic and social policy and its impact on violence against women (E/CN.4/2000/68/Add.5).

Por tanto, es importante hasta este punto reconocer la protección contra los desalojos forzosos como un elemento bien diferenciado del derecho a la vivienda.

### C. PERSONAS SIN HOGAR

**51.** Las personas sin hogar sufren múltiples problemas: la exclusión social, la vulnerabilidad ante deudas de la seguridad social, la detención y el encarcelamiento, y la incapacidad de acceder a los servicios para los que se exige una prueba del domicilio. Las cuestiones relativas a las mujeres y la carencia de vivienda se han tratado de forma pormenorizada en el informe anual que el Relator Especial presentó a la Comisión (E/CN.4/2005/48). En resumen, para solucionar el problema de la vulnerabilidad de la mujer ante la falta de vivienda hay que ocuparse en primer lugar de su acceso, o de la falta de éste, a las aptitudes, los recursos y la posición en la comunidad que permiten garantizar una vivienda adecuada. En muchos lugares, la falta de oportunidades educativas y de empleo para la mujer les obliga con frecuencia a depender de la familia, de redes de apoyo informales, o de su pareja o cónyuge.<sup>11</sup> La inseguridad en la tenencia, así como el no reconocimiento de los derechos a la propiedad de la mujer dentro o fuera del matrimonio o de la relación de convivencia extramatrimonial, o a la disolución de estas relaciones, son factores importantes que contribuyen a esta situación. En contextos en los que la percepción de la “ruptura” del matrimonio o de la relación de convivencia en pareja está estigmatizada, las redes informales de cuidado y apoyo pueden desintegrarse y exponer aún más a las mujeres al riesgo de quedarse sin hogar. Incluso cuando se proporciona cierto grado de apoyo comunitario, ya sea a través de refugios u otras medidas de bienestar social, ello resulta con frecuencia insuficiente.<sup>12</sup> Por ejemplo, en Nueva Delhi (India), se calcula que existen 5.000 mujeres sin hogar y, no obstante, en la ciudad hay tan sólo un refugio destinado a ellas.<sup>13</sup> Además, muchos refugios en todo el mundo no satisfacen las necesidades específicas de los grupos marginados, como las mujeres con discapacidades.

**52.** Para impedir que haya más personas sin hogar y a la vista de las persistentes violaciones del derecho a la vivienda, es esencial que los Estados cumplan su obligación

---

11 Barnett O.W. (2000), Why battered women do not leave (Part 1): external inhibiting factors within society, *Trauma, Violence and Abuse* 1(4):343-372.

12 Morrow M., Hankivsky O. and Varcoe C. (2004), Women and violence: the effects of dismantling the welfare State, *Critical Social Policy* 24(3):358-384.

13 United Nations, press release, United Nations expert on housing deeply concerned over forced evictions in Indian capital, 29 October 2004.

de no establecer medidas regresivas y se abstengan de reducir los parques de vivienda pública, de limitar el acceso a subsidios a la vivienda, y de restringir el acceso a medidas de amparo en las infracciones relativas al derecho a la vivienda.

#### D. LA REPERCUSIÓN DE LA CULTURA

**53.** Las normas y prácticas culturales son especialmente importantes a la hora de considerar el derecho de la mujer a la propiedad y su relación con su derecho a una vivienda adecuada. En el informe preliminar se señalaba que la imposición de normas culturales y sociales a las mujeres servía para minar las garantías jurídicas de igualdad y no discriminación ofrecidas a las mujeres al acceder a su derecho a una vivienda adecuada.

**54.** Los testimonios surgidos en la Consulta Regional del Pacífico, por ejemplo, subrayaban el predominio de las normas y prácticas consuetudinarias sobre las garantías constitucionales de igualdad, tanto en sociedades matriarcales como patriarcales. En relación con la tierra y la vivienda, muchas de las normas culturales y sociales se aplican a decisiones que se toman dentro de la familia o clan, un foro en el que las mujeres con frecuencia no tienen el mismo derecho a participar. Y, lo que es importante, muchos de los foros tradicionales para la toma de decisiones y la obtención de reparaciones son dominados por líderes varones y no ofrecen a las mujeres el espacio necesario para participar en igualdad de condiciones. Esto crea un importante obstáculo para las mujeres que tratan de procurar amparo frente a la imposición de normas consuetudinarias, en particular en los países en los que el derecho consuetudinario también está reconocido por ley.

**55.** En muchos países, la tradición determina que la propiedad se registra a nombre del varón. Las tradiciones relativas a la herencia también discriminan habitualmente a las hijas, esposas y viudas. En Kenya<sup>14</sup> y Tonga, los derechos de la mujer a la tierra y la vivienda, así como su derecho al matrimonio, están limitados por normas consuetudinarias que ponen término a los derechos de una viuda sobre la tierra si vuelve a contraer matrimonio o mantiene una relación sexual con otro hombre. En Georgia, el derecho consuetudinario establece que la mayoría de los bienes de la familia serán heredados por los hijos varones. Con frecuencia, la diversidad de hogares no convencionales (por ejemplo, las uniones de derecho consuetudinario, las familias

---

14 E/CN.4/2005/48/Add.2.

ampliadas) o las separaciones matrimoniales no se tienen en cuenta en las políticas de vivienda, por lo que se pone en peligro la seguridad en la tenencia de la mujer. Las mujeres que han contraído una unión en virtud del derecho consuetudinario pueden perder su hogar si está registrado a nombre del hombre y la pérdida de propiedad puede desplazar tanto a las mujeres como a los niños que están a su cargo. Además, en las consultas del Oriente Medio/Norte de África se destacaron las repercusiones de la “cultura del silencio” que persiste en relación con los problemas relacionados con los derechos de la mujer a la vivienda y a la tierra, lo que perpetúa la violencia y la discriminación en la región.

**56.** Bahrein ha adoptado algunas medidas positivas para hacer frente a estas prácticas culturales, lo que incluye una propuesta del Parlamento para garantizar que la vivienda asignada se inscriba a nombre de ambos cónyuges, la aplicación por parte de las ONG de programas de microcrédito para mejorar las condiciones de vivienda de las mujeres y acciones colectivas de mujeres para solucionar problemas comunes.

**57.** Algunas prácticas culturales favorecen la herencia por línea femenina en vez de por línea masculina, por ejemplo, la tribu india nororiental khasis sigue un sistema de herencia matriarcal que establece que sólo la hija más joven o Ka Khadduh tiene derecho a heredar los bienes de los antepasados. Otras tradiciones se centran en torno a la propiedad colectiva de los bienes, que permitía que las mujeres tuvieran derecho a beneficiarse de los recursos comunes, incluida la tierra. Sin embargo, el colonialismo, los sistemas patriarcales de títulos de propiedad individuales y las presiones del mercado del suelo han socavado los derechos tradicionales de propiedad colectiva. Esto resulta evidente en África oriental, donde el derecho colonial inglés permitió que las propiedades comunales de tierras pasaran a ser oficialmente propiedad de los cabezas de familia varones, aunque las normas consuetudinarias siguieran invariables. Esta tendencia patriarcal también queda patente en los elementos del derecho consuetudinario que se incorporan en la legislación estatal. Se mantienen los elementos que tienden a subordinar a las mujeres, como los derechos de herencia restringidos en relación con la mujer, mientras que se prescinde de los derechos y la propiedad colectivos.

**58.** El Relator Especial, aunque respeta el pluralismo jurídico, destaca que los derechos humanos, incluida la igualdad de género, deben respetarse en la aplicación de la ley, ya sea consuetudinaria o estatal.

## E. EL DERECHO A LA PROPIEDAD, A LA HERENCIA Y AL ACCESO A LA TIERRA

**59.** Además de los factores culturales mencionados anteriormente, las mujeres se enfrentan a numerosas barreras para realizar sus derechos a la propiedad, a la herencia y al acceso a la tierra. Por ejemplo, en Kenya, la creciente pobreza, asociada en gran medida a la carencia de tierras rurales, también está haciendo aumentar el número de casos de viudas desheredadas. Se excluye a las mujeres del acceso a la tierra, lo que les empuja hacia las ciudades, donde pasan a engrosar, en las zonas de barrios de tugurios, el número creciente de hogares donde el cabeza de familia es una mujer. En Kenya, por ejemplo, donde las mujeres son el cabeza de familia en el 70% de la totalidad de viviendas ocupadas ilegalmente, más del 25% de las mujeres que viven en barrios de tugurios emigraron procedentes del campo al ser desposeídas de sus tierras.<sup>15</sup> Resulta de vital importancia que las estrategias de reducción de la pobreza, las políticas contra la pobreza y los programas de desarrollo rural y de reforma del suelo se ocupen específicamente del derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra.

**60.** Incluso cuando la ley estatal contempla la igualdad de derechos para la propiedad, la aplicación práctica de las normas favorece con frecuencia a los varones. Por ejemplo, en los años noventa, la Constitución y las leyes del suelo de Uganda se enmendaron para ofrecer una mayor protección jurídica contra los abusos de los derechos de propiedad, pero, en la práctica, muchas mujeres siguen siendo víctimas de desenfrenados abusos de sus derechos a la propiedad. Las mujeres producen más del 80% de los alimentos, realizan el 70% de las labores agrícolas, pero sólo poseen el 7% de la tierra. En Kenya, las leyes del suelo son en apariencia imparciales en materia de género pero, en la práctica, no son igualitarias.

Como no se especifica que las mujeres que han contribuido al patrimonio familiar tienen derecho a reclamar una parte de éste, la ley se interpreta de forma que se niegue a las mujeres los derechos que reivindicán. Además, si bien la ley reconoce las asignaciones tradicionalmente otorgadas a los hombres, no sucede lo mismo con los derechos tradicionales de uso de la mujer con respecto a la tierra.

**61.** Como se explica detalladamente en el informe sobre las personas sin hogar del Relator Especial, el derecho a la tierra está inextricablemente unido al derecho a

---

<sup>15</sup> Marjolein Benschop, 'Women in human settlements development - challenges and opportunities - women's rights to land and property', UN-Habitat 2004, paper for the Commission on Sustainable Development, April 2004.

una vivienda adecuada. También para las mujeres, la realización del derecho a una vivienda adecuada está generalmente supeditado a su derecho a tener acceso a la tierra, a poseerla y a administrarla. En su Recomendación general N° 21, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer centró su atención en la igualdad de derechos de la mujer a acceder a la tierra, poseerla y heredarla. Asimismo, se subraya el derecho de la mujer, sin tener en cuenta su estado civil, a poseer una parte igual que la del hombre de la tierra redistribuida con arreglo a los programas de reforma agraria.

## F. DISCRIMINACIONES MÚLTIPLES

**62.** El Relator Especial ha señalado que la obligación de un Estado de eliminar la discriminación fundada en el sexo tiene efectos inmediatos y, su incumplimiento constituye una violación de derechos humanos. Para garantizar que la discriminación por cuestiones de sexo se trata de forma adecuada, el derecho de la mujer a la vivienda debe interpretarse y realizarse de forma que permita a las mujeres ejercer y disfrutar de su derecho desde una perspectiva fundamentalmente igualitaria. Esto no puede quedarse en una igualdad formal y legislativa sino que debe ampliarse para incorporar las desventajas económicas y sociales a las que se enfrentan las mujeres. Así pues, las leyes, las políticas y los programas, incluidas las medidas de acción afirmativa, deben diseñarse para contrarrestar las desventajas generadas por la sociedad y la cultura y crear igualdad para las mujeres en lo que respecta a su situación material, y de este modo solucionar las desigualdades individuales y estructurales.<sup>16</sup>

**63.** Existe un amplio consenso de que muchas mujeres se enfrentan a múltiples formas de discriminación, por motivos de raza, clase, pertenencia étnica, casta, salud, discapacidad y factores de otra índole. Además de los grupos mencionados anteriormente, las trabajadoras inmigrantes, las mujeres de determinada ascendencia y de comunidades obreras, las empleadas domésticas, las mujeres encarceladas, las trabajadoras de la industria del sexo, las lesbianas y las transexuales pueden ser víctimas de violaciones de su derecho a una vivienda adecuada debido a su condición marginal. En la consulta de América Latina y el Caribe se señaló que las mujeres se enfrentan a una combinación de diferentes discriminaciones, por ser pobres y

---

<sup>16</sup> The Montreal Principles on Women's Economic, Social and Cultural Rights (2002) developed by civil society experts in women's human rights, articulate the need for interpreting and implementing economic, social and cultural rights using a substantive equality and intersectional approach, which informs the discussion in this report on applying these approaches to women's right to adequate housing and land.

mujeres, lo que a menudo queda patente en el vínculo existente entre la violencia doméstica y la falta de una vivienda adecuada y la exclusión de los servicios sociales privatizados. Los participantes recalcaron que, en este contexto, a pesar de la función de los agentes privados, el Estado sigue siendo el principal responsable de la protección y la realización del derecho a una vivienda adecuada. Las normas y políticas nacionales sobre la vivienda deberían dar cabida de forma específica a las necesidades y los derechos de estos grupos marginados. A continuación se describen los problemas particulares a los que se enfrentan algunos grupos de mujeres que sufren de múltiples discriminaciones.

**64.** Las mujeres con discapacidades y problemas de salud mental se enfrentan a barreras importantes para acceder a una vivienda adecuada. Hay que modificar las viviendas y hacerlas funcionales y es fundamental el acceso a los servicios locales, por ejemplo, los servicios de salud y educación. En Australia hay 3,6 millones de personas con discapacidades (el 19% de la población), de las cuales el 50% son mujeres. Muchas mujeres con discapacidades no pueden acceder a un empleo bien remunerado, por lo que los elevados gastos de vivienda y de los servicios de salud que deben soportar les impiden con frecuencia conseguir una vivienda adecuada. En los Estados Unidos de América y Australia, la desinstitucionalización de los servicios para las personas con discapacidades, no ha venido acompañada del correspondiente apoyo del Gobierno para que estas personas vivan adecuadamente en la comunidad. Esto ha afectado particularmente a las mujeres con discapacidades, ya que tienen menos probabilidades de recibir formación profesional y empleo, pero más de ser esterilizadas e internadas que los hombres con discapacidades. En la Argentina, no se ha investigado lo suficiente en qué forma los problemas de salud mental se combinan con las condiciones de vivienda por lo que hace a las dimensiones, el espacio y la funcionalidad (por ejemplo, el hacinamiento) en particular en el caso de las mujeres que deben permanecer en casa la mayor parte del tiempo.

**65.** Los derechos de las mujeres indígenas a la tierra y a una vivienda adecuada se ven amenazados por la expropiación forzosa de tierras sufrida a lo largo de la historia, la destrucción de su cultura, los conflictos violentos, los proyectos de desarrollo a gran escala, la destrucción de asentamientos y poblaciones, y la actual falta de reconocimiento del derecho a la libre determinación y a la tierra. Por ejemplo, Colombia y la Argentina ofrecen garantías constitucionales para los derechos de las mujeres indígenas, pero éstos no se han aplicado mediante leyes y políticas específicas. En el Ecuador, las tierras indígenas no bastan para mantener el medio de vida porque

no están documentadas legalmente y las tierras más extensas y de mejor calidad pertenecen con frecuencia a grandes industrias agrarias dedicadas al monocultivo. En Australia, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia descubrió que la población no indígena recibe entre un 9 y un 21% más en subsidios para la vivienda que los indígenas, incluso a pesar de que las necesidades de los indígenas son mayores (véase E/CN.4/2002/24/Add.1).

Las mujeres indígenas son discriminadas en el acceso a la vivienda pública y al alquiler de viviendas privadas porque los medios de comunicación las han estereotipado como personas violentas, agresivas o antisociales. El número de mujeres indígenas encarceladas supera en un 20% al de mujeres no indígenas, lo que repercute en los derechos en materia de vivienda y en la vivienda de los miembros de la familia.<sup>17</sup>

**66.** Se consideró que los hogares dirigidos por mujeres, especialmente las madres solteras que viven en la pobreza, eran uno de los grupos más vulnerables de mujeres en diversos países (Nicaragua, Argentina, Costa Rica, Australia, Reino Unido). Los hogares dirigidos por mujeres constituyen el 70% de las personas sin hogar del mundo; el 30% de los hogares argentinos están dirigidos por una mujer y el 70% de ellos viven en la pobreza. Muchos no pueden mantener ingresos regulares y, con gran frecuencia, trabajan en el sector no estructurado. Tienen un acceso limitado a la tierra, a los préstamos y a las subvenciones o incluso a los programas de construcción de viviendas. Su participación en los programas de empleo y el acceso a los recursos se ve restringido por las exigencias que les imponen sus múltiples funciones como trabajadoras y cuidadoras. Las madres solteras también se enfrentan al estigma en la comunidad.

En el Uruguay, las mujeres procedentes de asentamientos “irregulares” son víctimas de estereotipos y excluidas socialmente. En Australia, las madres solteras se enfrentan a la discriminación en el mercado de alquiler de vivienda y en el lugar de trabajo. La vivienda les supone una presión desproporcionada y, a menudo, dedican el 50% de sus ingresos al alquiler, por lo que sus crecientes deudas las ponen en peligro de acabar en la calle. En Kenya, los hogares dirigidos por una mujer tienen más probabilidades de contar con un suministro de agua y servicios de saneamiento inadecuados. Las madres solteras pobres que trabajan en el sector no estructurado, a menudo como empleadas domésticas, no tienen acceso a préstamos o subvenciones

---

17 Coalition of Non-Government Workers, Report to the United Nations Special Rapporteur on adequate housing: women and the right to adequate housing in Australia, Australia, August 2004.

y, por tanto, no pueden optar a la tierra o poseerla. En Costa Rica, muchos hogares dirigidos por mujeres, así como las inmigrantes nicaragüenses, viven en viviendas precarias, susceptibles de acabar bajo desprendimientos de tierras, pero el Estado les ha ofrecido pocas soluciones.

**67.** En lo que respecta a las mujeres refugiadas, los desplazamientos provocados por la guerra les afectan de diversas formas: a través de la transformación de los territorios por el abandono forzoso de su medio de sustento debido al crecimiento urbano rápido y sin planificar; por la pérdida de la nacionalidad, las tierras, los bienes, y el empleo; debido a la disolución de los lazos comunitarios y familiares; mediante un mayor grado de violencia en el hogar, a causa de los abandonos, y por la falta de protección para ellas mismas y sus hijos. Las mujeres son aisladas y estigmatizadas y muchas tienen que recurrir a la mendicidad para sobrevivir. Las mujeres refugiadas que reciben asilo se enfrentan a dificultades aún mayores en los países de acogida.

La vivienda desempeña un papel fundamental en el éxito del asentamiento y la integración de los refugiados. Sin una vivienda adecuada y asequible, las mujeres refugiadas y sus familias permanecen varadas en la periferia social. Las mujeres refugiadas que han sido víctimas de torturas y traumas sufren sus consecuencias a corto y largo plazo, unas consecuencias que se desencadenan por la falta de una vivienda segura. En Australia, las refugiadas se enfrentan a barreras como la falta de vivienda pública (largas listas de espera), el elevado coste de los alquileres privados, el desconocimiento del inglés y la falta de transportes, la discriminación por parte de los arrendadores, y la falta de familiaridad con los servicios gubernamentales y comunitarios. La presión en las familias de refugiados, provocada por la falta de una vivienda adecuada y otros obstáculos para su reasentamiento, con frecuencia se manifiesta en forma de violencia doméstica.

**68.** Las viudas son otro grupo de mujeres marginadas cuyo derecho a una vivienda adecuada se ve amenazado en razón de la vulnerabilidad particular que les infiere ser víctimas de una combinación de varios tipos de discriminación, por motivos de su sexo y de su viudedad, unida a otros factores como la edad, la discapacidad, la casta, la pobreza, etc. Al enviudar son vulnerables a la denegación de su derecho a una vivienda adecuada debido a la protección insuficiente que les ofrecen las leyes con respecto a su derecho a heredar bienes, tierras y viviendas. Incluso donde existen estas leyes, el predominio de prácticas culturales que discriminan a la mujer en su derecho a la vivienda y a la tierra y, lo que es más importante, a la herencia, impide normalmente que las viudas tengan una vivienda segura y estable (por ejemplo, se ven obligadas a asumir una vida de celibato, o a someterse a rituales de purificación

o a casarse con un pariente del marido para seguir teniendo acceso a bienes gananciales como el hogar y la tierra). En muchos casos, las viudas soportan las vejaciones y la violencia a las que les somete la familia de su marido para proteger los derechos de sus hijos a la vivienda y a la tierra.

**69.** El Relator Especial facilitará en su próximo informe una lista más exhaustiva de grupos específicos de mujeres que se enfrentan a formas múltiples de discriminación, así como recomendaciones de medidas políticas concretas.

#### G. EL RECONOCIMIENTO JURÍDICO Y LA APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA MUJER A UNA VIVIENDA ADECUADA Y A LA TIERRA

**70.** Como se mencionó en el informe de 2003 del Relator Especial, se sigue careciendo de leyes nacionales para la aplicación de los tratados de derechos humanos, incluso de leyes nacionales en materia de vivienda, como ocurre en Nigeria y Australia. Las respuestas al cuestionario ponen de manifiesto que sigue habiendo una enorme brecha entre el reconocimiento jurídico y la aplicación en la práctica. No se ha progresado lo suficiente en la reforma estatal de las leyes no discriminatorias para impedir la discriminación por motivos de sexo y proteger y cumplir de forma específica los derechos humanos de la mujer. En diversos países del Pacífico y del sureste asiático sigue habiendo importantes conflictos jurídicos entre las disposiciones en materia de igualdad consagradas en las constituciones y las leyes sobre el estatuto personal, consuetudinarias, en materia de sucesión y de herencia, relativas a la tierra y la vivienda discriminatorias, que prohíben el igual acceso de la mujer a la vivienda y a la tierra y a la propiedad de éstas.

**71.** En países como los Estados Unidos de América, Australia y el Reino Unido, donde predomina la opinión de que la tierra y la vivienda son una cuestión de propiedad privada, no existe suficiente normativa pública con respecto al acceso, el uso y la asequibilidad, para garantizar que todas las personas pueden vivir en una vivienda adecuada. Esto afecta especialmente a las mujeres vulnerables (por ejemplo, a las mujeres con discapacidades, y a las mujeres solteras que viven en la pobreza), que no tienen igualdad de acceso al empleo, a la información y a otros recursos necesarios para participar efectivamente en el mercado. La falta de vivienda pública y la disminución del parque de vivienda pública (unido a los crecientes gastos de la vivienda) son especialmente graves en los Estados Unidos y Australia, en particular para las mujeres que huyen de la violencia doméstica, que han sido excarceladas y

que se mantienen con pequeños ingresos. En general, los refugios y alojamientos de emergencia financiados por el Gobierno para las mujeres y niñas sin hogar y las que huyen de la violencia doméstica son escasos.

### III. RECOMENDACIONES

**72.** La realización del presente estudio ya ha aportado recursos importantes (respuestas a los cuestionarios, informes sobre las consultas regionales, el informe de 2003, testimonios), tal como sucedió con otras actividades del mandato (informes de misiones, declaraciones, documentos de conferencia).<sup>18</sup> Las recomendaciones específicas relativas a las conclusiones temáticas figuran al principio del presente informe. Además, el Relator Especial desearía formular las siguientes recomendaciones, incluidas en los párrafos que figuran a continuación.

**73.** El Relator Especial reitera su solicitud de que los Estados faciliten información, en respuesta al cuestionario del Relator Especial, sobre las medidas adoptadas para cerrar la brecha entre el reconocimiento legislativo y político del derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra y la realización práctica de estos derechos humanos.

**74.** Observando que los objetivos de desarrollo del Milenio brindan una oportunidad importante para garantizar los derechos humanos de la mujer, el Relator Especial recomienda que los Estados adopten un enfoque de igualdad entre los sexos al cumplir los objetivos, basado en los principios de igualdad sustantiva y de cotangencialidad, así como al articular los objetivos, las iniciativas de aplicación y los indicadores.

**75.** Es vital que los Estados se ocupen de forma específica de los derechos de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra en sus estrategias de reducción de la pobreza, en las políticas de lucha contra la pobreza y en los programas de desarrollo rural y de reforma agraria.

**76.** Una recomendación clave surgida en las consultas regionales y que el Relator Especial respalda plenamente es que los órganos creados en virtud de tratados y los Relatores Especiales desarrollen en profundidad los enfoques relativos a la discriminación múltiple y a la igualdad sustantiva con respecto a la ley y las políticas que afectan a los derechos humanos de la mujer.

---

<sup>18</sup> See Alison Aggarwal, Women's right to adequate housing: overview of the reports of the Special Rapporteur on adequate housing, August 2004.

**77.** Los Estados, los organismos de las Naciones Unidas y los mecanismos de derechos humanos también deberían adoptar un enfoque indivisible en la promoción del derecho de la mujer a una vivienda adecuada, ocupándose tanto de los elementos civiles y políticos de este derecho como de los económicos, sociales y culturales.

**78.** Además, el Relator Especial recomienda a los Estados, a los organismos de las Naciones Unidas y a los grupos de la sociedad civil que, con el fin de defender los derechos de la mujer a una vivienda adecuada, a la propiedad de la tierra y a la herencia, incluyan los siguientes elementos:

- La educación, la formación y la sensibilización en materia de derechos humanos destinadas a las personas encargadas de hacer cumplir la ley, a los funcionarios estatales, a los jueces y a los representantes de las ONG y de los medios de comunicación;
- Ayuda a las mujeres víctimas de violaciones de sus derechos a la vivienda, a la tierra y a la propiedad (por ejemplo, mediante alimentos, refugio, ayuda médica, pago de tasas escolares, asistencia jurídica, préstamos), lo que incluye la financiación de alojamientos de emergencia y de transición y servicios de apoyo adaptados para subvenir a los distintos tipos de necesidades de la mujer (por ejemplo, refugios para víctimas de la violencia en el hogar);
- Financiar programas para eliminar los nexos causales entre la violencia contra la mujer y el derecho a una vivienda adecuada.

**79.** El Relator Especial espera que el impulso generado hasta el momento por el estudio y el entusiasmo manifestado desde diversos lugares del mundo recibirán el apoyo de la Comisión, que continuará prestando atención al derecho de la mujer a una vivienda adecuada. Por tanto, el Relator Especial solicita a la Comisión que:

- a) Prolongue el mandato sobre la mujer y la vivienda y le solicite que presente a la Comisión su próximo informe en 2003, en el que incluya:
  - I) Investigación sobre “las medidas de acción positiva”, en el contexto del derecho a la vivienda, para grupos específicos de mujeres y mujeres a título individual, y sobre la repercusión que las leyes y políticas de planificación y vivienda discriminatorias tiene sobre grupos marginados de mujeres;
  - II) Disposiciones modelo que protejan el derecho de la mujer a la vivienda en leyes relativas a la vivienda y la violencia doméstica;
  - III) Una recopilación de prácticas óptimas que expongan distintas estrategias para la materialización del derecho a la vivienda de la mujer;

- IV) Un análisis y una lista de prácticas óptimas que demuestre que las prácticas culturales relacionadas con el derecho a la vivienda y a la tierra de la mujer no tienen por qué entrar en conflicto con los principios y normas de derechos humanos;
- b) Realización de nuevas consultas regionales;
  - c) Autorización para organizar un seminario de expertos en el que debatir y formular recomendaciones sobre los usos actuales de las prácticas y normas consuetudinarias y el papel de la tradición al aplicar las leyes relativas al derecho de la mujer a la vivienda y a la tierra, así como para examinar el estudio y colaborar en la formulación de sus recomendaciones;
  - d) Reformulación del mandato, para que incluya la interrelación entre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y su derecho a la tierra, a la propiedad y a la herencia.



**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS**

Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

E/CN.4/Sub.2/2005/36

**CUESTIONES CONCRETAS DE DERECHOS HUMANOS  
PRÁCTICAS TRADICIONALES QUE AFECTAN A LA SALUD  
DE LAS MUJERES Y NIÑAS**

*Noveno y último Informe de la Relatora Especial, Sra. Halima Embarek Warzazi,  
de conformidad con la resolución 2004/23 de la Comisión de Derechos Humanos  
11 de julio de 2005*

*Resumen*

El presente es el noveno informe de la Relatora Especial sobre las prácticas tradicionales que afectan a la salud de las mujeres y las niñas y se presenta de conformidad con la resolución 2004/23 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, en virtud del mandato establecido en la resolución 1996/19. Tras nueve años de ejercicio de dicho mandato y más de 20 años de movilización y compromiso en la lucha contra las prácticas tradicionales nocivas, la Relatora Especial decidió que el presente informe será el último que presentará a la Subcomisión sobre esta cuestión. Estima que, puesto que dichas prácticas se han señalado y reconocido como formas de violencia contra la mujer, existen otros mecanismos que permiten continuar dando seguimiento a esa situación. Este informe pretende ser un informe de síntesis. A pesar de no ser exhaustivo, procura trazar el origen de determinadas prácticas, al igual que las actividades llevadas a cabo en el seno de la Subcomisión. En el informe se señalan las principales prácticas que, en opinión de la Relatora Especial, necesitan una atención constante de la comunidad internacional, a saber, la mutilación genital femenina, la preferencia por el hijo varón y sus diversas consecuencias, como la concesión a éste de ventajas en el plano de la nutrición; el infanticidio de las niñas y la selección prenatal; las prácticas nocivas asociadas al matrimonio como el matrimonio forzado, el matrimonio precoz, los delitos y la violencia en relación con la dote y el estatuto inferior de la esposa, las prácticas tradicionales relativas al parto, y los delitos cometidos en nombre del honor o de carácter pasional. La Relatora Especial procura hacer balance de la cuestión y presentar un panorama de la situación en relación con estas prácticas. Concluye su informe con

una serie de recomendaciones dirigidas a los Estados, relativas a la lucha contra las prácticas mencionadas y las formas de violencia contra la mujer en general, así como a los órganos de las Naciones Unidas y sus organismos especializados.

## INTRODUCCIÓN

**1.** La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, en su resolución 2003/28, decidió renovar el mandato de la Relatora Especial sobre las prácticas tradicionales nocivas que afectan a la salud de las mujeres y las niñas para permitirle terminar su tarea, según la figura establecida en la resolución 1996/19 y, al mismo tiempo, vigilar las actividades realizadas recientemente a todos los niveles, incluso a nivel de la Asamblea General.

En su resolución 2004/23, la Subcomisión pidió a la Relatora Especial que le presentara un informe en su 57° período de sesiones. Este noveno informe se presenta en cumplimiento de las resoluciones mencionadas.

**2.** Tras nueve años de ejercer su mandato y más de 20 años de luchar activamente contra las prácticas tradicionales nocivas, la Relatora Especial estima que ha llegado el momento de delegar la responsabilidad en un mecanismo de la Comisión de Derechos Humanos. De acuerdo con el documento final del vigésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”, que define los delitos y las formas de violencia que se ejercen contra la mujer y engloba la cuestión más amplia de las prácticas tradicionales nocivas, la Relatora Especial considera conveniente que el mecanismo que se ocupa de examinar la violencia contra la mujer estudie a fondo las formas de violencia que se definen como prácticas tradicionales. Por consiguiente, sería lógico que la elección recayera en la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, considerando que ya se ocupa de determinadas prácticas tradicionales nocivas señaladas por la Relatora Especial de la Subcomisión.

**3.** La Relatora Especial decidió que el presente informe fuera una síntesis de la información que se le dio a conocer en los últimos años, por lo que no creyó que debía enviar solicitudes de información a los Estados. Su decisión también fue motivada por el hecho de que los Estados reciben un pedido similar para el informe que el Secretario General presenta a la Asamblea General sobre la violencia contra la mujer y porque en los últimos años observó una reducción de las respuestas presentadas. A este respecto, la Relatora Especial desea expresar su agradecimiento a

todos los Estados, las organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG), los particulares y otras personas o instituciones que le han proporcionado información en el marco de su mandato. Sin embargo, desea recordar su frustración frente al número desigual de respuestas recibidas cada año y al silencio con que se respondió a sus llamamientos en relación con un sin número de prácticas tradicionales que habrían podido tratarse de manera adecuada, a fin de sensibilizar a los gobiernos en cuyo territorio las prácticas tienen lugar. Un ejemplo de ello son los crímenes cometidos en nombre del honor. A pesar de que en los últimos tres años el número de respuesta ha sido bajo, nota cierto progreso en relación con la lucha contra determinadas prácticas, en particular la mutilación genital femenina. No obstante, no se puede cantar victoria en la medida en que, en todo el mundo, sigue habiendo mujeres y niñas sometidas a esas prácticas de otra época.

**4.** Sobre la base de informes anteriores, el presente informe intenta reubicar en la historia los orígenes de determinadas prácticas tradicionales y presentar una relación sucinta de las medidas adoptadas en las Naciones Unidas para hacer frente a este desafío, antes de presentar una relación exhaustiva de las diferentes prácticas tradicionales nocivas. Finalmente, la Relatora Especial definirá las prioridades en la lucha contra todas esas prácticas para los próximos años.

## I. CONTEXTO HISTÓRICO

### A. ORÍGENES DE DETERMINADAS PRÁCTICAS TRADICIONALES

**5.** Los pueblos se distinguen entre ellos no solamente por la nacionalidad, la religión, la civilización y el idioma, sino también por su mentalidad, que se forja por los usos y costumbres y los valores espirituales y sociales, y que es la expresión profunda del modo de vida de todo un pueblo, de un pueblo entre otros o de un grupo de personas dentro de un pueblo.

**6.** Uno de los ámbitos que suscita la mayor incompreensión, desprecio e intransigencia y que la mayor parte del tiempo acarrea incompatibilidades y tensiones en las relaciones entre pueblos es el de la cultura, la religión, las costumbres y las tradiciones.

**7.** La modernidad y la industrialización han llevado al mundo occidental a superar muchas tradiciones y, por consiguiente, cambiar su modo de vida, mientras que en los países del tercer mundo, factores como la pobreza y la ignorancia, el yugo de las

creencias, el respeto a las estructuras familiares y las restricciones sociales y –uno que no hay que olvidar– el colonialismo, han contribuido a mantener vivas tradiciones a veces milenarias y a perpetuar prácticas que algunas sociedades tradicionales mantienen con convicción y fidelidad, porque siempre han formado parte de su vida cotidiana.

**8.** De todas las costumbres y tradiciones antiguas, la circuncisión femenina se presenta como una de las prácticas cuyo misterioso origen histórico y contexto no se han dilucidado claramente.

**9.** Grandes historiadores como Herodoto nos dicen que en el siglo V antes de J.C. existía la circuncisión entre los fenicios, los hititas y los etíopes. Otros investigadores nos hacen saber que el rito de la circuncisión era practicado por las etnias paganas de las zonas tropicales de África y las Filipinas, por los incas en México, por ciertas etnias de la Alta Amazonía y, en Australia, por las mujeres arunta. En el siglo pasado, algunos médicos europeos, sin ninguna base científica válida, recurrían incluso a la circuncisión para tratar determinados trastornos mentales en las mujeres. Es decir, que esta práctica se ejerció por numerosos pueblos y sociedades a través de las edades y los continentes.

**10.** Asimismo, cuando se estudian las prácticas tradicionales y, en particular, la mutilación genital femenina, conviene señalar en primer lugar que tales prácticas ponen de manifiesto todo un conjunto de creencias, valores y comportamientos culturales y sociales que rigen la vida de las sociedades en cuestión.

## B. EVOLUCIÓN DEL EXAMEN DE LA CUESTIÓN DE LAS PRÁCTICAS TRADICIONALES EN LAS NACIONES UNIDAS

**11.** La circuncisión femenina, que persiste hasta hoy, principalmente en África, fue un tema tabú que pocas personas se aventuraban a evocar, ya fuesen los responsables o las elites del continente. En el plano internacional, toda práctica vinculada a la cultura y sujeta a creencias de alto contenido emocional no podía ser objeto de un estudio o una recomendación positiva.

**12.** En 1952, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer examinó por primera vez esta cuestión, en relación con la condición de la mujer en los territorios en fideicomiso y los territorios no autónomos, sin resultado, y con razón. No olvidemos

que en la época del colonialismo las poblaciones rechazaban toda intervención extranjera, en la que veían una agresión deliberada contra su cultura y sus valores tradicionales. La revolución en Kenya contra los colonizadores ingleses se justificó en parte, según Jomo Kenyatta, por la tentativa de éstos de obligar al pueblo a abandonar la escisión femenina.

**13.** Incluso la Organización Mundial de la Salud (OMS), a la que el Consejo Económico y Social pidió en 1958 que estudiara el problema, no atendió a esa petición, con el pretexto de que las operaciones rituales en cuestión eran el resultado de consideraciones sociales y culturales cuyo estudio no competía a la OMS.

**14.** En los primeros años de la independencia, algunas mujeres africanas intentaron hacer comprender los peligros de la escisión, pero no era el momento oportuno para plantear una cuestión tan controvertida, que provocaba la violenta reacción del público. No obstante, a partir de 1970 diversas asociaciones femeninas y ONG, particularmente Terre des Hommes, se interesaron seriamente en el problema. Asimismo, en 1981, con ocasión del examen del informe del Grupo de Trabajo sobre la Esclavitud, una ONG planteó la cuestión de la circuncisión femenina.

**15.** La Relatora Especial en esa época se opuso así firmemente a que la Subcomisión examinara el tema: en efecto, estimaba que el debate sobre esa cuestión no se había enfocado bien porque contenía elementos agresivos para con una determinada religión y una comunidad con exclusión de cualquier otro dato o factor objetivo.

**16.** En 1982, siempre en la Subcomisión, el tema fue reintroducido, aunque esta vez con el rigor y la objetividad que se imponían. En consecuencia, la Subcomisión aprobó su resolución 1982/15, de 7 de septiembre de 1982, en la que pidió a dos expertos designados entre los miembros de la Subcomisión que realizaran y presentaran un estudio sobre todos los aspectos del problema y la mejor forma de remediarlo.

**17.** En 1983, a pedido de la Subcomisión y a pesar de la falta de entusiasmo de los países africanos, donde la práctica es corriente, la Comisión decidió que se creara un grupo que tuviese por mandato realizar un estudio sobre todos los aspectos del problema, puesto que ese grupo estaría integrado por dos expertos de la Subcomisión y por representantes de la UNESCO, la OMS y el UNICEF. Este grupo celebró su primer período de sesiones en Ginebra en marzo de 1985. Aunque ya no era miembro de la Subcomisión, la Sra. Halima Warzazi fue designada, en el marco de una decisión

excepcional, para representar a la Subcomisión junto con el experto indio, que le propuso que presidiera el Grupo de Trabajo. Es de señalar que numerosas ONG participaron con entusiasmo en los trabajos del Grupo.

**18.** En su primer período de sesiones, el Grupo de Trabajo realizó un intercambio general de puntos de vista sobre las prácticas tradicionales que afectaban a la salud de la mujer y del niño. Después, cuando llegó el momento de seleccionar las prácticas perjudiciales que estudiaría el Grupo, los representantes de la OMS y el UNICEF formularon objeciones con respecto al grado de prioridad que había que asignar a la circuncisión femenina.

**19.** Sus razones eran comprensibles, pero puesto que las ONG y la Subcomisión se habían esforzado tanto para que esa cuestión figurara entre las preocupaciones internacionales, había que encontrar la manera de soslayar el problema que se planteaba. Así pues, se propuso al Grupo que elaborara una lista de las prácticas tradicionales más perniciosas para las mujeres y los niños y estableciera un orden de prioridad en función de determinados criterios, a saber:

- a) La extensión del fenómeno, la tasa de mortalidad, la tasa de morbilidad;
- b) La posibilidad de modificar esa práctica;
- c) El grado de toma de conciencia en la comunidad internacional y, además, la documentación disponible.

**20.** La lista presentada al Grupo por el representante de la OMS encargado de elaborar la comprendía: la escisión femenina, las otras formas de mutilación (el tatuaje facial mediante incisiones), la alimentación forzada de las mujeres, el matrimonio precoz, los diversos tabúes en materia de nutrición y las prácticas tradicionales relativas al nacimiento. También se mencionaron el problema de la dote en determinadas regiones del mundo, los crímenes de honor y las consecuencias de la preferencia por los hijos varones.

**21.** Sobre la base de los criterios establecidos y el efecto directo de dichas prácticas en la salud y el adelanto de la mujer, todos los miembros del Grupo decidieron estudiar en primer lugar la descisión. De este modo, el objetivo que se habían fijado las ONG, la Subcomisión y algunos expertos del Grupo de Trabajo se alcanzó plenamente, ya que el Grupo dedicó todo el tiempo necesario al estudio de la escisión, estudio que se basó en informaciones fiables y útiles para examinar todos los temas que el Grupo se había propuesto a fin de cubrir todos los aspectos del problema.

**22.** Habida cuenta de la reacción suscitada en la Comisión de Derechos Humanos, había que demostrar con claridad los daños que producía la escisión en la salud de las niñas y las mujeres, evitando emitir un juicio que pudiese ser ofensivo. Antes que decir claramente que la escisión constituía una violación de los derechos humanos según los criterios definidos en los instrumentos internacionales era más prudente que el estudio llevara a los lectores, y en particular a los interesados más de cerca, a tomar conciencia de la gravedad del problema.

El informe decía que a la luz de esos principios, todos los países que habían ratificado esos instrumentos internacionales se enfrentan con la incompatibilidad que existe entre las obligaciones que han contraído como Estados Partes en esos instrumentos y el mantenimiento de determinadas prácticas tradicionales, especialmente desde que se demostró que tales prácticas eran perjudiciales para la salud física y mental de la mujer y del niño.

**23.** El informe fue presentado en 1986 y, en marzo de 1988, la Comisión pidió a la Subcomisión que nombrara un Relator Especial y que siguiera de cerca la cuestión, cosa que hizo mediante los diversos informes que le fueron presentados a partir de 1989. A propuesta de la Subcomisión, en 1990 la Comisión aprobó la organización de dos seminarios sobre la cuestión de las prácticas nocivas para la mujer y el niño.

**24.** El objetivo del seminario, que en 1991 congregó en Burkina Faso a unos 15 expertos del continente africano, era evaluar las repercusiones en los derechos humanos de prácticas como la circuncisión femenina, la preferencia por los hijos varones y las prácticas relacionadas con el embarazo y el parto.

**25.** En medio de un debate muy animado, se habló de la rigidez de las tradiciones, el contexto sociocultural que las perpetúa, los factores económicos subyacentes, el factor religioso, que favorece a los hombres en detrimento de las mujeres, el sistema de herencia, las disparidades entre los sexos, especialmente en materia de educación, el papel de la mujer en la perpetuación de tradiciones que son desfavorables o nefastas para ella, y la ignorancia y la pobreza que afectan de manera particular a las mujeres.

**26.** Por otra parte, habiendo tomado nota con pesar de la ausencia de la Organización de la Unidad Africana en el seminario, los participantes pidieron a la organización regional que se interesara en ese problema. El seminario debía permitir señalar las líneas generales de la labor a desarrollar a nivel de la Subcomisión. Además, abría el

camino a los participantes en el segundo seminario, que tuvo lugar tres años después en Sri Lanka.

**27.** Ese segundo seminario tuvo por objeto debatir los mismos problemas tratados en la reunión de Burkina Faso y, en particular, las prácticas nocivas que afectan a las mujeres del continente asiático, como el matrimonio y la dote y sus consecuencias socioeconómicas para las jóvenes, la situación social de las mujeres divorciadas y la violencia, incluidas la mutilación y la inmolación.

**28.** En el marco del primer tema del programa del seminario, se comentaron ampliamente las consecuencias de la preferencia por los hijos varones, que es un fenómeno casi mundial, el infanticidio de niñas, los abortos selectivos, el papel de la mujer en la persistencia del favoritismo de que se benefician los varones y las razones socioeconómicas y religiosas en que se origina esta preferencia.

**29.** Se analizaron las prácticas nocivas relacionadas con el embarazo y el parto, así como el matrimonio precoz, pero la atención de los participantes se centró particularmente en la violencia contra la mujer y los medios de eliminarla. Se reconoció que la violencia es un fenómeno universal, pero que sus manifestaciones difieren. Se analizaron detenidamente los problemas de la violencia familiar y social, la violación, la falta de control de su fecundidad por la mujer, el incesto, la prostitución, las mujeres maltratadas, quemadas, casadas contra su voluntad y el silencio que rodea esas violaciones masivas y continuas.

**30.** Al igual que en Burkina Faso, los participantes hablaron de la necesidad de que los gobiernos demostraran su compromiso con la garantía de la educación de la mujer, de su acceso al poder económico y político, de la movilización de todas las buenas voluntades y de la búsqueda de medios para proteger a las mujeres y las niñas. Al final de los debates y a la luz de los resultados de los dos seminarios se elaboró un proyecto de programa de acción relativo a la circuncisión femenina, la preferencia por los hijos varones, el matrimonio y las prácticas conexas, y la violencia. Dicho programa de acción fue aprobado por la Subcomisión en agosto de 1994.

**31.** En ese mismo año, mediante su resolución 1994/30, la Subcomisión pidió que se prorrogara el mandato de la Relatora Especial por otros dos años a fin de que pudiera efectuar un estudio a fondo, entre otras cosas, para evaluar las diferencias y similitudes entre las prácticas tradicionales que afectaban a la salud de las mujeres y los

niños en muchas partes del mundo, teniendo en cuenta, entre otros documentos y datos pertinentes, las conclusiones y recomendaciones de los dos seminarios regionales y los efectos de la aplicación del Plan de Acción. Desde entonces, la Relatora Especial se ha encargado de difundir, con la mayor amplitud posible, el plan de acción que se había preparado a la luz de las deliberaciones de los seminarios regionales y ha procurado obtener información de los Estados sobre las medidas adoptadas para ejecutar el plan.

**32.** Ha habido altibajos en las respuestas a los pedidos de información anuales, que fueron numerosas en los primeros años y tendieron a reducirse a lo largo del mandato de la Relatora Especial. Si bien desea aprovechar la ocasión para expresar su agradecimiento a todos los que han respondido a los pedidos de información, sigue lamentando la falta de regularidad en las aportaciones, al igual que el silencio de determinados países cuyas contribuciones habrían sido preciosas para evaluar mejor la situación.

**33.** Desde su informe preliminar de 1995 (E/CN.4/Sub.2/1995/6), la Relatora Especial ha procurado arrojar luz sobre el carácter y la descripción de las prácticas señaladas en el informe del Grupo de Trabajo y planteadas por los seminarios regionales mencionados. La Relatora Especial desearía recordar las principales prácticas que siguen exigiendo una constante vigilancia de la comunidad internacional y realizar un estudio de la situación una vez transcurridos casi dos decenios de lucha.

## II. ESTADO DE LA CUESTIÓN EN RELACIÓN CON LAS PRÁCTICAS QUE EXIGEN UNA CONSTANTE VIGILANCIA DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

**34.** En las conclusiones de los dos seminarios regionales se ha hecho hincapié en el hecho de que la mayor diferencia entre las prácticas tradicionales de África y Asia residía en sus formas de expresión o en el propio tipo de práctica. En efecto, mientras el programa del seminario regional de África incluía un debate pormenorizado sobre la mutilación genital femenina, la preferencia por los hijos varones y las prácticas tradicionales relativas al parto, el del seminario regional de Asia daba prioridad a la preferencia de los hijos varones y las prácticas tradicionales relativas al matrimonio. En vista de la amplitud de los fenómenos, la Relatora Especial centró su atención en particular en la mutilación genital femenina. Sin embargo, ha recordado constantemente la necesidad de luchar contra toda otra práctica nociva, como los crímenes cometidos en nombre del honor, la preferencia por los hijos varones

y sus consecuencias, a saber las preferencias en materia de nutrición, educación, matrimonio, etc.; el infanticidio de niñas; las prácticas tradicionales en relación con el matrimonio, como los matrimonios forzados o precoces, la violencia, incluso la muerte vinculada a la dote; y los embarazos precoces o las prácticas tradicionales ligadas al nacimiento. Esta última forma de práctica tradicional también influye en la falta de acceso a los servicios de salud y atención básica.

## A. MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA

**35.** Para comenzar, la Relatora Especial desearía expresar sus temores ante la tentativa de diluir los términos “mutilación genital femenina”, utilizando expresiones como “circuncisión femenina”, “escisión”, “cirugía u operación genital femenina”, “modificación genital femenina”, “alteración genital femenina” y, más recientemente, “ablación genital femeninos”. Esta deriva semántica se justifica aduciendo el respeto por las culturas. Aunque la Relatora Especial es particularmente consciente de la necesidad de no estigmatizar a determinadas culturas o grupos —en este sentido, se permite señalar a la atención todos los informes que ha presentado en el marco de su mandato y todas las iniciativas que ha emprendido sobre estas cuestiones desde hace más de 20 años— no por ello sigue estando menos convencida de que conviene utilizar el término “mutilación genital femenina”, que permite establecer claramente la violación de los derechos de la persona y el hecho de que se trata de una forma de violencia contra la mujer. Únicamente esta terminología permite reflejar toda la gravedad y amplitud de los daños provocados por estas prácticas y captar el elemento de violencia y de agresión contra la integridad física que caracteriza a las mutilaciones. Sin embargo, la Relatora Especial desea subrayar que la práctica de las mutilaciones no puede interpretarse, de manera alguna, como una voluntad de perjudicar a las niñas afectadas, ni por parte de sus padres ni de la familia ni de la comunidad. Se trata únicamente de la reproducción de una práctica ancestral profundamente enraizada en la vida de los grupos en cuestión.

**36.** La Relatora Especial lamenta que algunas instituciones especializadas de las Naciones Unidas y de los países donantes parezcan adoptar esa nueva terminología que, en su opinión, banaliza el carácter de la mutilación genital femenina y el sufrimiento de quienes la sufren. Lamenta también que los cambios se realicen sin una verdadera consulta y vuelvan a cuestionar el consenso al que han llegado las mujeres africanas que decidieron tener la valentía suficiente de utilizar el término “mutilación” ante sus comunidades.

**37.** Al respecto, la Relatora Especial apoya los esfuerzos que realiza el Comité Interafricano sobre las Prácticas Tradicionales que Afectan a la Salud de las Mujeres y las Niñas a fin de apoyar la utilización de la terminología “mutilación genital femenina”, aceptada e impuesta con grandes dificultades. En efecto, la cuestión se examina detalladamente en el informe de la sexta conferencia regional y asamblea general del Comité Interafricano, celebrada del 4 al 7 de abril de 2005 en Bamako.

Todas las representantes y todos los representantes nacionales del Comité y los participantes en la lucha cotidiana contra esas prácticas sobre el terreno se expresaron contra la deriva semántica. El término “mutilación” es fruto de un consenso al que se llegó en África y se utilizó en ocasión de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y sobre todo en el reciente Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de las mujeres en África (Maputo, julio de 2003).

#### 1. LAS FORMAS DE MUTILACIÓN

**38.** La mutilación genital femenina, que consiste en la ablación de una parte o la totalidad de los órganos genitales femeninos, se practica sobre todo en el continente africano.

**39.** La práctica está extendida en 26 países africanos, pero las formas de mutilación genital varían mucho a través del continente. La infibulación, la forma más extrema de mutilación sexual y la más perjudicial para la salud de las niñas y las mujeres, a corto y largo plazo, se practica sobre todo en Djibouti, Somalia y el Sudán, determinadas partes de Egipto y Etiopía, mientras que la escisión total, que consiste en la ablación del clítoris y los labios menores, y la escisión parcial, o clitoridectomía, representan aproximadamente el 85% de las mutilaciones practicadas en África occidental, central y oriental. La mutilación genital femenina se practica también en determinados países de Asia, como Indonesia, Malasia y el Yemen. En Asia, contrariamente a lo que ocurre en África, algunas comunidades siguen un rito puramente simbólico que consiste en colocar un cuchillo sobre el clítoris de la mujer, sin proceder a la mutilación, o en marcar levemente el clítoris con un junco. La mutilación genital femenina se practica por una serie de razones de índole psicosexual, sociológica, higiénica y estética, religiosa u otras: psicosexuales: para atenuar el deseo sexual en la mujer, preservar la castidad y la virginidad antes del matrimonio y la fidelidad durante el matrimonio, y aumentar el placer sexual del hombre; sociológicas: por respeto a las tradiciones culturales, para la iniciación de las niñas a la condición

de mujeres adultas, la integración social y la conservación de la cohesión social; higiénicas y estéticas: en algunas sociedades, se considera que los órganos genitales externos de la niña y la mujer son sucios y feos, por lo que se los elimina, con fines higiénicos y estéticos; religiosas: la mutilación genital femenina o la escisión se practican en cierto número de comunidades donde se cree, erróneamente, que lo exigen determinadas religiones; otras: la creencia equivocada de que permite aumentar la fecundidad de la mujer y las posibilidades de supervivencia del hijo.

**40.** También se perciben diferencias en la edad media de las niñas afectadas. En el África occidental, donde la mutilación genital se considera un “rito de paso”, en que la niña abandona la niñez para asumir la condición de mujer adulta, se practica a los 14 ó 15 años, en el momento de la pubertad. El acto suele ir acompañado de rituales complejos a este caso. En el África oriental, la mutilación genital se practica tradicionalmente para mitigar el deseo sexual y preservar la virginidad y, a menudo, se somete a esta práctica a niñas de 7 u 8 años. Según la OMS, la edad media baja de manera general, lo que parecería indicar que la mutilación genital femenina es cada vez menos un rito de iniciación a la edad adulta. Además, parecería que las diferencias de edad según las regiones estarían vinculadas a la existencia o no de una legislación que prohíbe la práctica.

**41.** La práctica afecta cada vez más a las comunidades de inmigrantes de Europa, Australia, el Canadá y los Estados Unidos de América. Al respecto, la Relatora Especial considera necesario, si no urgente, la celebración de un seminario regional —al igual que los seminarios africano y asiático celebrados en 1991 y 1994— en Europa, Australia, el Canadá y los Estados Unidos. Mientras en el continente africano se observan progresos en la lucha contra la mutilación genital femenina, según prueban los informes presentados por la Relatora Especial, se somete a esta práctica a niñas en los países de acogida o, a menudo, en su país de origen durante las vacaciones. Tras haber quedado momentáneamente desarmados ante este fenómeno relativamente nuevo para ellos, los países interesados respondieron con mayor o menor rapidez mediante diversas medidas, con éxito desigual.

**42.** Al respecto, algunos testimonios alarmantes puestos en conocimiento de la Relatora Especial exigen medidas enérgicas y rápidas. Efectivamente, parecería que, paradójicamente, el éxito obtenido en la lucha contra la mutilación genital femenina en numerosos países de origen y en los países de acogida, gracias a la legislación en materia penal y a las campañas de educación, información y sensibilización de los

diferentes actores, en particular las niñas, ha tenido determinados efectos negativos. Con miras a evitar las protestas y el rechazo cada vez más corrientes de las niñas afectadas, algunos padres deciden practicar la escisión en sus hijas a los tres días de vida. Esta tendencia tiene consecuencias desastrosas para la salud y la vida de estas lactantes, que difícilmente sobreviven al dolor de la intervención, que se practica sin anestesia.

**43.** La Relatora Especial observa igualmente con inquietud que, según un estudio llevado a cabo en enero de 2005 en el Yemen, ha aumentado la práctica de la mutilación genital femenina. El Gobierno habría adoptado medidas enérgicas, en especial a nivel del cuerpo médico. Sin embargo, da la impresión de que la mutilación se practica sobre todo clandestinamente.

## 2. LA LUCHA CONTRA LA MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA

**44.** Más de 20 años de trabajo intenso y dedicación de parte de los diferentes protagonistas han surtido efectos tangibles en la lucha contra las prácticas nocivas, más particularmente la mutilación genital femenina. Las realizaciones son el resultado de la promoción para influir en la política a todos los niveles y mediante la investigación. Otras dependen de la participación de la juventud, la reorientación socioeconómica de las mujeres que practican la mutilación, la participación de los líderes de opinión y los dirigentes religiosos en las campañas de lucha contra la mutilación genital femenina, la coordinación de los principales protagonistas y el fortalecimiento de las actividades y las campañas sobre el terreno (a nivel local). Gracias a la promoción, en África se adoptó un instrumento de protección de las mujeres y las niñas por parte de los Estados miembros de la Unión Africana (el Protocolo adicional de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de las mujeres en África) y se promulgó legislación contra la mutilación genital femenina en más de 16 países africanos y en países occidentales afectados por el fenómeno. La movilización internacional logró que se aprobaran directivas y resoluciones sobre la mutilación genital femenina en el Consejo de Europa, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea y también que el Comité Interafricano adoptara el 6 de febrero como el Día internacional para la tolerancia nula frente a las mutilaciones genitales femeninas y aprobara el programa de acción común para eliminar las mutilaciones genitales femeninas antes de 2010.

## A) MEDIDAS LEGISLATIVAS

**45.** En su séptimo informe a la Subcomisión (E/CN.4/Sub.2/2003/30), la Relatora Especial evaluó la legislación y los programas nacionales basándose en la información incluida en sus informes anteriores, en los informes del Secretario General sobre la misma cuestión y otras fuentes. En el informe se pone de manifiesto que la forma de luchar contra las prácticas tradicionales nocivas es muy diferente según las regiones del mundo y las prácticas contra las que se lucha. Esas prácticas son principalmente, en las legislaciones y programas, las mutilaciones genitales femeninas y, en general, la violencia contra la mujer. Los crímenes de honor son también una práctica que se trata con frecuencia.

**46.** Si bien es patente que los países occidentales (Europa occidental, Estados Unidos, Canadá, Australia) combaten principalmente la mutilación genital femenina, parecen destacarse dos tendencias principales. Por una parte, los países escandinavos y los anglófonos legislan específicamente sobre el tema, promulgando leyes penales o insertando nuevos artículos en sus códigos penales. La mayoría de esas legislaciones recogen el principio de extraterritorialidad y permiten por consiguiente enjuiciar a los autores de delitos cometidos en el extranjero. Los otros países europeos utilizan su derecho penal vigente para tipificar como delito las mutilaciones genitales femeninas y otras prácticas tradicionales nocivas.

**47.** Es interesante observar que el Canadá, el Reino Unido y Nueva Zelanda han sometido su ley a una excepción. En efecto, a pesar de que los tres países castigan la práctica de la escisión, la infibulación y la mutilación, ya sea de los labios mayores, los labios menores o el clítoris, si realiza la operación alguien autorizado a practicar la medicina y la operación se fundamenta en la salud de la persona, el acto no se castiga. El Canadá puntualiza que es la salud física de la persona la que debe tenerse en cuenta; Nueva Zelanda y el Reino Unido incluyen también la salud mental.

**48.** Los países africanos centran principalmente su lucha en la práctica de la mutilación genital femenina. En la actualidad, la mayoría de los países afectados promulgan leyes que tienen repercusiones penales o enmiendan artículos de sus códigos penales, a fin de tipificar la mutilación genital de forma directa. En esas leyes se define la ablación de diversas maneras. Algunos países prefieren detallar las prácticas de mutilaciones genitales femeninas tipificadas, mientras que otros se inclinan por una definición más general y castigan la violencia que conlleva una mutilación genital.

**49.** Algunos países, paralelamente a sus esfuerzos legislativos, han elaborado programas basados principalmente en la sensibilización, la educación y la información. Sin embargo, muy pocos países africanos combaten una forma de tradición nociva distinta de la mutilación genital femenina, aunque Ghana ha modificado su Código Penal a fin de sancionar la esclavitud consuetudinaria o ritual en todas sus formas, en particular la práctica del trokosi, en virtud de la cual las familias ofrecen jóvenes vírgenes a los sacerdotes a modo de reparación por los delitos cometidos por algunos de sus miembros.

**50.** Los países de América Latina luchan con carácter general contra las prácticas tradicionales nocivas, sin prestar una atención particular a las mutilaciones genitales femeninas. Lo mismo ocurre en los países de Asia, aunque algunos combaten alguna práctica de forma muy precisa. Por ejemplo, Nepal ha promulgado una ley que prohíbe la práctica del deuki, consistente en dedicar una hija a un dios y hacer de ella una prostituta del templo. Por su parte, los países árabes y de África septentrional no tienen directrices comunes en la lucha contra las prácticas nocivas, sino que cada país parece legislar en materia de prácticas tradicionales nocivas y luchar contra esas prácticas a su manera.

#### B) CAMPAÑAS NACIONALES DE SENSIBILIZACIÓN Y PROGRAMAS DE LUCHA CONTRA LA MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA

**51.** La mayoría de los países escandinavos, al igual que algunos países anglófonos, refuerzan las medidas nacionales que han adoptado mediante una contribución económica, por conducto de sus organismos nacionales de desarrollo, a los programas de acción de los países en desarrollo afectados por el fenómeno de la mutilación genital femenina.

**52.** A nivel nacional, el Canadá, que en 1994 había establecido un grupo interministerial federal sobre la mutilación genital femenina, llevó a cabo cierto número de actividades para comprender mejor y resolver los problemas vinculados a esa práctica. En 2000, el grupo publicó un documento titulado *“La mutilation des organes génitaux et les soins de santé. Situation actuelle et cadre juridique: Recommandations visant à améliorer les soins aux femmes mutilées”*. Los responsables canadienses se han comprometido a seguir sensibilizando a la población con respecto a esta práctica y movilizar a los grupos de mujeres, mientras alientan a todas las ONG comprometidas en la lucha contra la mutilación genital femenina mediante una colaboración dinámica.

**53.** La mayoría de los países afectados particularmente por el fenómeno han establecido programas de sensibilización, información y lucha contra la mutilación genital femenina.

Es interesante observar que los países que a veces son reticentes a la idea de promulgar una ley aceptan de mejor grado la elaboración de programas locales. En sus informes anteriores, la Relatora Especial presentó todos los programas internacionales, nacionales y locales que han sido puestos en su conocimiento.

### 3. MEDIDAS ADOPTADAS A NIVEL REGIONAL E INTERNACIONAL

**54.** Siempre en el marco de la acción de las instancias europeas contra las prácticas nocivas y las mutilaciones genitales femeninas, la Relatora Especial ha recibido un complemento de información sobre el proyecto DAPHNÉ, iniciado en 1998 (que ya mencionó en su informe E/CN.4/Sub.2/2000/17, párrs. 30 a 34). Ese proyecto, cofinanciado por la Comisión Europea e instituciones neerlandesas, tuvo por objeto principal publicar un estudio preparado por el Centro Internacional de la Salud Reproductiva de Gante (Bélgica) sobre la cuestión de las mutilaciones genitales femeninas en Europa. En seguimiento de ese proyecto, tres organizaciones –African Women’s Organization, con sede en Austria, la Organización para los Refugiados de los Países Bajos (VON) y Swedish National Association for Ending FGM (RISK)– recibieron fondos de la Unión Europea para un proyecto de dos años orientado a preparar un conjunto de ayudas docentes sobre las mutilaciones genitales femeninas y elaborar un programa de formación para capacitadores de países miembros de la Unión Europea. Esas tres organizaciones decidieron formar un comité de apoyo que las ayudara a realizar el proyecto. Como mencionó en su informe a la Subcomisión en su 55° período de sesiones, la Relatora Especial había aceptado la invitación de formar parte de ese comité, compuesto por ella misma y por la Sra. Barbara Prammer, miembro del Parlamento austríaco y embajadora de buena voluntad del Comité Interafricano ante la Unión Europea, el Sr. Ndioro Niage, Director de la Organización Internacional para las Migraciones, la Sra. Khadidiatou Diallo, del Groupe des femmes pour l’abolition des mutilations sexuelles (GAMS), de Bélgica, y la Sra. Berhane Ras-Work, Presidenta del Comité Interafricano. Sin embargo, lamenta no haber recibido información reciente sobre la ejecución del proyecto, que le parecía particularmente interesante. Habría deseado poder informar a la Subcomisión sobre los progresos realizados en la materia, si los hubiera.

**55.** La adopción, en 2003, del Protocolo adicional de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África, en cuyo

artículo 5 se tratan las cuestiones relativas a la mutilación genital femenina y las prácticas tradicionales nocivas, es una señal muy alentadora de la voluntad que existe en África de luchar contra esas prácticas. No obstante, la Relatora Especial lamenta que no se dé suficiente difusión al instrumento y deplora la falta de voluntad política de determinados países para ratificarlo. El 7 de marzo de 2005, 37 de los 57 países firmaron el Protocolo y sólo 10 lo han ratificado. La Relatora Especial aprovecha esta ocasión para lanzar un llamamiento en favor de la ratificación del Protocolo.

**56.** Más allá del párrafo 3 del artículo 24 del Convenio sobre los Derechos del Niño, que pide a los Estados Partes que adopten las medidas apropiadas para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños, y del artículo 5 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, relativo a la lucha contra los prejuicios y las tradiciones nocivas, el Programa de Acción de Viena aprobado en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos insistió en la importancia de erradicar posibles conflictos entre los derechos fundamentales de la mujer y los efectos nocivos de ciertas prácticas tradicionales (A/CONF.157/23, párr. 38). Igualmente, un año después de la Conferencia de Viena de 1994, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo pidió que se adoptaran medidas para la eliminación de los matrimonios entre menores y de las mutilaciones genitales femeninas (A/CONF.171/13/Rev.1, párr. 5 apartado 5). Por último, la Declaración de Beijing reforzó la condena de ciertas prácticas tradicionales, habituales o modernas que violaran los derechos de la mujer (A/CONF.177/20/Rev.1, párr. 224).

**57.** La Relatora Especial desearía recordar la excelente iniciativa adoptada en 1999 por el Gobierno de los Países Bajos con miras a sensibilizar a la opinión pública internacional sobre los efectos perjudiciales de las prácticas tradicionales, en particular la mutilación genital femenina. Luego de un trabajo de sensibilización de las delegaciones ante la Tercera Comisión de la Asamblea General llevado a cabo por la Relatora Especial y la delegación de los Países Bajos, pudo adoptarse una resolución elaborada por 79 autores, entre ellos numerosos países africanos y asiáticos. Se trata de una cifra récord en los anales de la Asamblea General. La resolución 52/99, titulada “Prácticas tradicionales o consuetudinarias que afectan a la salud de la mujer y la niña” fue aprobada sin que se sometiera a votación. En su parte dispositiva, la Asamblea General subrayó, entre otras cosas:

- a) la necesidad de mejorar la situación de la mujer en la sociedad y darle más independencia económica;
- b) que deben adoptarse medidas legislativas u otras a nivel nacional que prohíban las prácticas tradicionales perjudiciales;
- c) que los gobiernos tienen la responsabilidad de sensibilizar a todos los sectores de la sociedad en las graves consecuencias de esas prácticas, mediante la educación y la información.

**58.** En 2003, en su resolución 58/185, la Asamblea General pidió al Secretario General que le presentase, en su sexagésimo período de sesiones, en 2004, un informe que llevara como anexo un estudio a fondo de todas las formas y manifestaciones de la violencia contra la mujer. Sin embargo, la Relatora Especial lamenta que la Asamblea no haya asignado recursos complementarios para el estudio. A pesar de los pedidos de contribuciones efectuados por la Secretaría (División para el Adelanto de la Mujer) con miras a garantizar, al menos y para comenzar, la puesta en marcha de la etapa preparatoria del estudio, únicamente los Países Bajos y Francia anunciaron su voluntad de aportar fondos para la realización del estudio. A fecha de hoy, se ha elaborado un calendario de actividades y se ha determinado qué asociados proporcionarán información, redactándose también un proyecto preliminar que se ha presentado a la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer. Sin embargo, parecería que el calendario debería revisarse y corregirse para tener en cuenta la falta de recursos, sobre todo de personal.

**59.** En el marco de la adopción, por el Comité Interafricano y otras entidades de África, del 6 de febrero como el Día internacional para la tolerancia nula frente a las mutilaciones genitales femeninas, y de su programa de acción cuyo objetivo es eliminar definitivamente, para 2010, las mutilaciones genitales femeninas en África y en el mundo, la Relatora Especial desea recordar los 11 objetivos señalados en el programa común:

- 1) determinar la amplitud y la naturaleza de las mutilaciones genitales femeninas, por medio de investigaciones operacionales con miras a una intervención expresa;
- 2) preparar folletos de información, educación y comunicación adecuados para la lucha contra las mutilaciones;
- 3) realizar campañas de formación e información adaptadas a los grupos afectados;
- 4) organizar programas especiales para los dirigentes religiosos;

- 5) lograr la participación activa de los jóvenes en el proceso de erradicación de las mutilaciones;
- 6) organizar programas de formación para los profesionales de la información y de los medios de comunicación;
- 7) preparar proyectos de reorientación de profesionales de la salud;
- 8) señalar alternativas viables para las mujeres que practican la ablación;
- 9) realizar campañas de sensibilización entre los encargados de adoptar decisiones y facilitar la identificación y aprobación de leyes contra las mutilaciones;
- 10) reforzar la colaboración entre los departamentos gubernamentales competentes, la Organización Mundial de la Salud, los organismos especializados de las Naciones Unidas y otros organismos a fin de adoptar un enfoque integrado para eliminar las mutilaciones;
- 11) ayudar y aconsejar a las víctimas de las mutilaciones genitales femeninas.

**60.** La Relatora Especial recuerda igualmente que, para cada uno de los 11 objetivos mencionados, el programa común señala una serie de actividades, así como los grupos de población a quienes se dirigen las actividades. Así, para las campañas de información y de formación, la movilización de los medios de comunicación tradicionales y modernos, y la formación de las mujeres que practican la ablación en la gestión de microproyectos forman parte de las actividades previstas destinadas a los dirigentes religiosos, los jóvenes, las mujeres que practican la ablación, los profesionales de los medios de comunicación, los encargados de adoptar decisiones y los miembros de las diferentes comunidades. Igualmente, el programa común debe ejecutarse y seguirse por un gran número de actores, en particular el sistema de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, las organizaciones regionales, muy especialmente la Unión Africana, la Unión Interparlamentaria, los organismos nacionales de ayuda al desarrollo, las escuelas y universidades y las asociaciones religiosas, entre otras.

**61.** Con ocasión de la aprobación del programa de acción y en el marco de la realización de la evaluación anual de los progresos logrados en su ejecución, la Relatora Especial, que apoyaba y sigue apoyando la iniciativa, se había propuesto hacerse eco de los progresos alcanzados y de los obstáculos que hubiera que superar. Desea que la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer mencione, en sus informes, las conclusiones de las evaluaciones anuales llevadas a cabo por quienes trabajan sobre el terreno.

**62.** Al respecto, se ha puesto en conocimiento de la Relatora Especial información sobre la ejecución del plan de acción común. Está impresionada por la cantidad y la

calidad de las actividades llevadas a cabo y, sobre todo, por la voluntad manifestada por el Comité Interafricano y sus comités nacionales de abordar con un enfoque crítico sus iniciativas asegurándose de la repercusión y eficacia de cada una de ellas.

**63.** En el marco de la celebración del segundo Día internacional para la tolerancia nula frente a las mutilaciones genitales femeninas, se organizaron numerosas ceremonias y actividades. En las ceremonias que tuvieron lugar a nivel local e internacional, se presentaron ante altos responsables políticos de algunos países africanos, y ante dirigentes religiosos y políticos, mujeres que habían practicado la escisión, jóvenes y periodistas.

**64.** En el curso del presente año, en Benin, Burkina Faso, el Camerún, Etiopía, Kenya, Liberia, Mauritania, el Níger, Nigeria y la República Unida de Tanzania se llevaron a cabo acciones de promoción. Los comités nacionales del Comité Interafricano realizaron campañas de sensibilización e información a nivel local. El número de jóvenes que participan cada vez más en la lucha contra las mutilaciones genitales femeninas es fuente de esperanza para el porvenir. Los dirigentes del mañana están claramente comprometidos en esta lucha.

## B. PREFERENCIA POR LOS HIJOS VARONES Y PRÁCTICAS CONEXAS

**65.** La preferencia por los hijos varones se abordó en detalle en las dos reuniones regionales (celebradas en Burkina Faso, en 1991, y Sri Lanka en 1994) y es un elemento común a los continentes africano y asiático. El Grupo de Trabajo sobre las Prácticas Tradicionales que Afectan la Salud de la Mujer y del Niño, creado en 1985, que presentó su informe a la Comisión de Derechos Humanos en su 42º período de sesiones en 1986, define la preferencia por los hijos varones como la preferencia de los padres por los niños que, con frecuencia, se manifiesta en forma de abandono, privación o tratamiento discriminatorio de las niñas en detrimento de su salud mental y física (E/CN.4/1986/42, párr. 143). En general se reconoce que la preferencia por los hijos varones existe en la mayoría de los países de África y Asia, probablemente en mayor medida en este último continente, como fenómeno transcultural cuya intensidad y expresión varían de un país a otro.

**66.** En varios estudios, se estableció que históricamente el fenómeno era provocado por la existencia de sistemas patriarcales. Además, los participantes en ambos seminarios estimaron que las consideraciones económicas, como el papel tradicional del

hombre en la agricultura y como propietario de bienes inmuebles, provocaba este tipo de discriminación contra la mujer. Por contra, se reconoció que en África la religión o una interpretación errónea de ésta podía ser también una de las causas de esta práctica, por ejemplo, porque la mujer no estaba autorizada a cumplir determinadas funciones o celebrar determinadas ceremonias religiosas. Es interesante señalar que se estableció claramente que en Asia la práctica no se basaba en la religión. Se puso el ejemplo del budismo, que promovía la existencia de sociedades igualitarias basadas en políticas sociales no discriminatorias que prevenían la gratuidad de la alimentación, la educación y la atención a la salud.

**67.** La preferencia por los varones a menudo significa concederles prioridad alimentaria en perjuicio de las niñas. Las consecuencias físicas y psicológicas para las niñas suelen ser desastrosas, sobre todo sabiendo que se casan muy jóvenes y quedan embarazadas demasiado pronto. Las tasas de mortalidad y de morbilidad maternas siguen siendo altas en los países más afectados por el fenómeno.

**68.** El hecho de que se prefiera engendrar varones puede incluso derivar en comportamientos criminales que empujan a los padres a deshacerse de una hija recién nacida. Mediante las técnicas modernas para asegurarse de que nacerá un varón los padres pueden conocer el sexo del niño antes de que nazca y hacer una selección prenatal. La Relatora Especial lamenta el uso espurio que se hace de estas técnicas modernas, que debían suponer una mejora de las condiciones de vida de todos, sobre todo de las mujeres, y servir para reducir los riesgos durante el embarazo y el parto.

### C. PRÁCTICAS NOCIVAS ASOCIADAS AL MATRIMONIO

**69.** Estas prácticas van del matrimonio forzado al matrimonio precoz (a menudo forzado), pasando por los delitos y agresiones en relación con la dote y el estatuto inferior de la esposa y todas las formas de explotación, sexual o de otro tipo, en el marco del matrimonio.

**70.** La cuestión del llamado matrimonio tradicional y las prácticas conexas se examinó mucho más extensamente en el seminario regional asiático. Se recalcó que en la región asiática tanto el matrimonio como la maternidad eran imperativos. En general se exigía que las mujeres se casasen jóvenes y se las sometía con frecuencia a pruebas de control de la virginidad. El matrimonio precoz y la consiguiente maternidad precoz afectaban a la salud, la nutrición, la educación y las oportunidades de empleo de

la mujer, y disminuían su esperanza de vida. Por ello, las tasas de mortalidad maternoinfantil eran sumamente elevadas en la región, y el Asia meridional registraba la más alta tasa de mortalidad materna, que era de 650 muertes por cada 100.000 nacimientos.

**71.** En el seminario se señaló que el matrimonio y la procreación se veían afectados por factores religiosos, sociales y económicos, como la desigualdad en el acceso a la educación y la formación. En cambio, se mencionó la necesidad de garantizar la seguridad económica de las hijas como una de las principales razones por las que se toleraban esas prácticas.

**72.** Según se ha indicado en la región africana la preferencia por los hijos varones también generalizada en el continente, solía dar lugar a matrimonios precoces. Si bien en África las prácticas matrimoniales tradicionales nocivas no eran tan frecuentes como en Asia, en algunos países, especialmente en el África oriental y en Nigeria, el fenómeno del VIH/SIDA ha tenido por consecuencia un aumento del número de matrimonios de niñas muy jóvenes, muy buscadas por su virginidad, garantía de su buen estado de salud.

**73.** La Relatora Especial tuvo noticia de que en ciertas regiones de Etiopía el rapto de chicas formaba parte al parecer de una práctica cultural según la cual un hombre que desea casarse con una joven organiza el secuestro y la viola para obligar a sus padres a aceptar el matrimonio. Según el Código Penal vigente hasta julio de 2004, no se consideraba culpable al autor de este delito si se casaba con la víctima. No obstante, tras largos años de negociación, el Parlamento de Etiopía enmendó el Código Penal para establecer penas más severas por la violación de una joven, hubiera o no posterior matrimonio. La Relatora Especial espera que se hayan adoptado medidas concretas para poner en práctica la reforma.

**74.** Se reconoce que existen prácticas relacionadas con el matrimonio y el embarazo precoces que afectan al bienestar de las mujeres, en particular en el Asia meridional, como la de exigir una dote para compensar la condición inferior de la mujer. Como la dote no está regulada, ello tiene por consecuencia a menudo el recurso a hechos consumados por parte de la familia del marido, en algunos casos, muy graves, pudiendo llegar hasta el asesinato, en ocasiones en forma de inmolación por el fuego. Cabe señalar asimismo, que cuanto más joven es la novia más elevada es la dote, lo que incita a las familias a casarla a una edad precoz. Otra diferencia en

las prácticas relacionadas con el matrimonio es que en Asia las novias jóvenes suelen estar bajo el control de la suegra, lo que a lugar a enfrentamientos, por no decir malos tratos y actos de opresión por parte de la familia política, mientras que, en África la joven novia está más expuesta a ser maltratada por el esposo y sus familiares. Las consecuencias para la mujer son las mismas.

#### D. LAS PRÁCTICAS TRADICIONALES DE ALUMBRAMIENTO

**75.** Se ha constatado que las prácticas tradicionales de alumbramiento nocivas para la maternidad están extendidas por todo el continente africano. Cabe achacarlas no sólo a los usos y las costumbres sino también a la dificultad de obtener la atención de salud, a la ignorancia y la falta de información sobre el parto. Los partos atendidos por matronas tradicionales y la absoluta falta de higiene y de precauciones a menudo ponen en peligro la salud de las mujeres y de los recién nacidos. Además, en algunos países africanos, como Ghana, los tabúes alimenticios impuestos a las embarazadas las debilitan, lo que ocasiona complicaciones en el parto. En Asia, también se reconoció que el parto asistido por matronas tradicionales carentes de formación era una práctica generalizada. Sin embargo, se reconoció que ciertas prácticas tradicionales eran beneficiosas para la madre y el niño, como el “hogar de una sola pieza”.

**76.** Por ejemplo, el responsable del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) en el Sudán declaró al parecer en marzo de 2005 que ese país tenía la tasa de mortalidad de embarazadas más alta del mundo. En efecto, cada año mueren 509 mujeres por cada 100.000 nacidos vivos. Esta cifra llega incluso a 2.248 en una de las regiones del país debido a la falta de comadronas, la mutilación genital femenina o los matrimonios y embarazos precoces.

#### E. LOS DELITOS POR CUESTIONES DE HONOR O PASIONALES

**77.** Los llamados delitos de honor suelen ser delitos cometidos por un hombre de la familia carnal o política de una mujer, o de su comunidad, para reparar lo que la familia o el grupo en cuestión consideran una ofensa, un adulterio, un comportamiento contrario a la moral o las buenas costumbres o un comportamiento reprehensible a los ojos del grupo. Se trata de un tipo de justicia individual particularmente arbitraria en la que los hombres (a veces algunas mujeres) de una familia, un clan, un grupo o un pueblo son juez y parte y se encargan incluso de aplicar la pena. Ciertos tribunales tratan estos delitos con indulgencia admitiendo que sus motivos

constituyen circunstancias atenuantes y, por lo tanto, aplican una justicia de doble rasero, una para las mujeres y otra para los hombres.

**78.** La Relatora Especial toma nota con interés de que la primera resolución adoptada por iniciativa de los Países Bajos en la Asamblea General en relación con las prácticas tradicionales pasó a ser una resolución mucho más general que engloba las diferentes formas de violencia contra la mujer (57/181, 59/167). Si bien la Relatora Especial reconoce que las prácticas que debe examinar con arreglo a su mandato son manifestaciones de la violencia contra la mujer, no es menos cierto que dichas prácticas difieren bastante entre sí y requieren medidas e intervenciones distintas. Por este motivo pide que se mantenga la vigilancia y se eviten las mezcolanzas demasiado fáciles. Sin embargo se alegra de que se haya dedicado una resolución independiente a los llamados delitos de honor (57/179, 59/165).

**79.** Asimismo, satisface a la Relatora observar que esta cuestión se trata en una sección específica del informe del Secretario General a la Asamblea General en su quincuagésimo noveno período de sesiones (A/59/281, 20 de agosto de 2004). En efecto, el informe incluye datos facilitados por 23 Estados miembros sobre las medidas adoptadas para luchar contra estos delitos. De las respuestas facilitadas se deduce que, si bien la mayoría de los países indican que no existen los delitos de honor, muchos precisan que no se hace distinción entre los delitos de honor y las demás formas de violencia contra la mujer. Así pues, todo delito es castigado con arreglo a las disposiciones pertinentes del Código Penal. Cabe observar que ciertos países se indignaron por el hecho de que los llamados delitos de honor sean considerados separadamente en la resolución de la Asamblea General y en el informe del Secretario General, prescindiendo de las demás formas de violencia contra la mujer. La mayoría de los países que facilitaron información al Secretario General se refieren a numerosas medidas y programas destinados a combatir los delitos de que son víctimas las mujeres. Los países que consideran que este fenómeno está más presente en las comunidades de inmigrantes enmarcan su acción en el contexto de las políticas de integración. Algunos países, incluso, han formado a sus funcionarios para que entiendan mejor la cuestión del “honor” en este contexto.

**80.** Algunos países occidentales han puesto en marcha programas y campañas de sensibilización contra los delitos de honor. Los que no han promulgado leyes para combatir ese tipo de delitos declaran que el delito de honor está castigado a tenor de los artículos vigentes de su Código Penal. Cabe señalar que el Reino Unido es uno de los pocos países de este grupo que abordó el problema de los matrimonios forzados.

**81.** A nivel internacional, el Gobierno de los Países Bajos sigue desempeñando un papel activo. De hecho, presentó a la Asamblea General la resolución 57/179 “Hacia la erradicación de los delitos de honor cometidos contra la mujer”, mientras que Suecia organizó reuniones de expertos internacionales en 2003 y 2004 sobre los delitos de honor. También se preparó un plan de lucha contra la violencia relacionada con el honor.

### III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### A. CONCLUSIONES

**82.** La Relatora Especial situó, hace años, el debate acerca de las prácticas tradicionales nocivas en el contexto de la condición jurídica y social de la mujer. Por consiguiente, se congratula de la evolución reciente que parece abordar las prácticas nocivas como una forma de violencia contra la mujer legitimada socialmente. Cada vez resulta más claro que la mutilación genital femenina, los delitos de honor, los matrimonios forzados y demás prácticas sólo se erradicarán cuando se considere a las mujeres miembros de pleno derecho de la vida social, económica, cultural y política de sus comunidades. Las distintas políticas y medidas para erradicar las prácticas nocivas deben tender necesariamente a reforzar la condición social de la mujer, desde su más tierna edad.

**83.** En el marco de este último informe, la Relatora Especial quiere agradecer al Comité Interafricano su indefectible apoyo a la causa de la lucha contra las prácticas tradicionales nocivas y a su mandato.

**84.** Gracias al trabajo y la dedicación de los distintos actores a nivel nacional, regional e internacional se han logrado avances en la lucha contra las prácticas tradicionales. No obstante, cabe señalar que estos progresos son desiguales, en función de las prácticas y de las regiones. Aunque se pueden constatar avances en la lucha contra la mutilación genital femenina que a menudo se reemplaza por otros ritos, en ciertos países, principalmente los occidentales, se observa un aumento de dichas prácticas. Otra tendencia especialmente alarmante es la disminución de la edad de las niñas a las que se practica la escisión: a algunas antes de cumplir 1 año, a veces tan sólo con pocos días. La lucha contra estas prácticas plantea un doble desafío: explicar que, aunque los autores no tengan voluntad de dañar, es una violación de los derechos humanos, y modificar una práctica tradicional sin atentar contra la cultura.

**85.** Va en aumento el número de niñas y muchachas obligadas a casarse con hombres elegidos por la familia, incluso en los países occidentales. Cada vez es más frecuente que se obligue a mujeres de la segunda generación de emigrantes a casarse contra su voluntad. En ese caso, las ceremonias suelen organizarse en el país de origen. La Relatora Especial observa con interés que los argumentos que suelen utilizarse para justificar estas uniones se asemejan a los que se empleaban para justificar la mutilación genital femenina, es decir, el honor de la familia y la salvaguardia de los valores familiares y comunitarios.

**86.** Asimismo, la cuestión de los delitos de honor o pasionales requiere la constante atención de la comunidad internacional. Se trata de la forma más extrema de violencia contra la mujer y sus autores gozan a menudo de la más absoluta impunidad.

**87.** Los Estados han seguido reforzando su legislación en relación con los distintos aspectos de la violencia contra la mujer; del mismo modo, los planes de acción nacionales siguen siendo instrumentos importantes de acción global para combatir la violencia contra la mujer.

## B. RECOMENDACIONES

**88.** Habría que mantener todas las acciones desplegadas para denunciar todas las formas de violencia contra la mujer y las niñas como violaciones de sus derechos fundamentales y una forma de discriminación por razones de sexo.

**89.** Los Estados deberían acelerar la elaboración de marcos legislativos que tipifiquen como delito todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, incluidas las prácticas tradicionales nocivas, y prever penas adaptadas a la gravedad de los hechos. No obstante, estas medidas deberían ir acompañadas de campañas nacionales de información y de sensibilización.

**90.** Asimismo, sería conveniente comprobar y analizar la eficacia y las repercusiones de las medidas adoptadas y determinar el modo en que la legislación, las políticas y los programas contribuyen a alcanzar los objetivos fijados.

**91.** Habría que poner fin a las desviaciones semánticas y seguir utilizando la terminología relativa a la “mutilación genital femenina”.

**92.** Los Estados miembros de la Unión Africana deberían fortalecer su compromiso de lucha contra las prácticas tradicionales nocivas ratificando, en cuanto sea posible, el Protocolo Adicional de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África.

**93.** Todos los estudios y exámenes de la cuestión de las prácticas tradicionales nocivas deberían hacerse respetando la cultura y las poblaciones interesadas. Se trata de evitar los estereotipos y la estigmatización fácil de ciertas comunidades o grupos.

**94.** La Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la violencia contra la mujer debería seguir examinando, en el marco de su mandato, el problema de las prácticas tradicionales nocivas. Sería conveniente que dedicara una sección específica de su informe a estas cuestiones. El Relator Especial debería trabajar en estrecha colaboración con el Comité Interafricano que cuenta con una experiencia única en esta esfera, y prestarle apoyo en sus actividades.

**95.** Se debería prestar más atención al informe del Secretario General sobre la violencia contra la mujer y facilitarse más recursos financieros y humanos para su preparación. Sería conveniente que el estudio preste especial atención a la cuestión de las prácticas tradicionales nocivas.

**96.** Se alienta al Experto independiente encargado de dirigir un estudio sobre la violencia contra los niños a que incorpore a su tarea la cuestión de las prácticas tradicionales nocivas y que las trate como una forma de violencia contra los niños.

**97.** Asimismo, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias debería seguir ocupándose de la cuestión de los delitos de honor.

**98.** Es importante que los órganos de aplicación de los tratados de derechos humanos, en particular el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité de los Derechos del Niño, sigan examinando las cuestiones relativas a las prácticas tradicionales nocivas.

**99.** La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer podría considerar la posibilidad de incluir en su programa un tema sobre las prácticas tradicionales nocivas, que abarcaría la mutilación genital femenina, los delitos de honor, los delitos relacionados con el matrimonio y la dote, las consecuencias de la preferencia por los hijos varones y otros temas conexos.

**100.** El UNICEF, la OMS y el FNUAP deberían intensificar el seguimiento de su declaración conjunta contra la mutilación genital femenina y poner en marcha medidas conjuntas sobre el terreno.