



Asamblea General

Distr. general
1 de septiembre de 2014
Español
Original: inglés

Sexagésimo noveno período de sesiones

Tema 27 del programa provisional*

Adelanto de la mujer

La violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Rashida Manjoo, presentado de conformidad con la resolución [67/144](#) de la Asamblea.

* [A/69/150](#).



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

Resumen

El presente informe se centra en la violencia contra la mujer como obstáculo para el logro de la plena efectividad de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y de desarrollo de las mujeres, así como para el ejercicio efectivo de sus derechos de ciudadanía. También ofrece un análisis de los continuos retos a los que hay que hacer frente en la lucha por la eliminación de la violencia contra la mujer. Este análisis se fundamenta en la labor del titular del mandato, que comprende la preparación de informes temáticos y la participación en misiones en los países y en conferencias y reuniones.

I. Introducción

1. La Sra. Rashida Manjoo, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, presenta este informe de conformidad con la resolución [67/144](#) de la Asamblea General. En la sección II se resumen las actividades realizadas por la Relatora Especial desde que presentó su informe anterior a la Asamblea ([A/68/340](#)). En la sección III se examinan la violencia contra la mujer como obstáculo para el ejercicio efectivo de la ciudadanía y los continuos retos a los que hay que hacer frente en la lucha por su eliminación.

II. Actividades

A. Visitas a los países

2. Durante el período objeto de examen, la Relatora Especial solicitó invitaciones para visitar las Bahamas, Bolivia (Estado Plurinacional de), Egipto, Libia, la República Árabe Siria, el Sudán y Sudán del Sur. Se enviaron de nuevo solicitudes de invitación que ya se habían enviado anteriormente a los Gobiernos de Colombia, Cuba, el Estado de Palestina, Israel, Sudáfrica y Venezuela (República Bolivariana de).

3. La Relatora Especial visitó la India del 22 de abril al 1 de mayo de 2013 ([A/HRC/26/38/Add.1](#)), Bangladesh del 20 al 29 de mayo de 2013 ([A/HRC/26/38/Add.2](#)), Azerbaiyán del 26 de noviembre al 5 de diciembre de 2013 ([A/HRC/26/38/Add.3](#)) y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte del 31 de marzo al 15 de abril de 2014. La Relatora Especial da las gracias a los Gobiernos de estos países por su cooperación.

4. La Relatora Especial espera recibir respuestas favorables de los Gobiernos de las Bahamas, Colombia, Cuba, Francia, Israel, Libia, Nepal, Nigeria, Sudáfrica, Sudán del Sur, Turkmenistán, Uzbekistán, Venezuela (República Bolivariana de) y Zimbabwe.

B. Informes a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y al Consejo de Derechos Humanos

5. En marzo de 2014, la Relatora Especial participó en el 58º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Hizo una declaración oral sobre sus actividades y convocó dos actos paralelos sobre los avances realizados a nivel mundial en la eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer en los últimos dos decenios.

6. En junio de 2014, la Relatora Especial presentó su quinto informe al Consejo de Derechos Humanos, en el que examinaba la cuestión de los avances realizados en los últimos 20 años en el seno de las Naciones Unidas en el ámbito de la violencia contra la mujer, así como los desafíos conexos que hay que seguir afrontando, y convocó un acto paralelo para conmemorar el 20º aniversario del mandato.

C. Otras actividades

7. Asimismo, la Relatora Especial participó a invitación de agentes estatales y no estatales en diversas conferencias y reuniones celebradas durante el año pasado.

III. La violencia contra la mujer como obstáculo para el ejercicio efectivo de la ciudadanía y desafíos persistentes en la lucha por su eliminación

A. Introducción¹

8. La violencia afecta a una de cada tres mujeres en todo el mundo y es una de las principales causas de su muerte y discapacidad². Se reconoce que constituye una violación generalizada y grave de los derechos humanos que conlleva el quebrantamiento de los derechos civiles, políticos, sociales, culturales, económicos y de desarrollo de las mujeres. Un efecto de la violencia contra la mujer que suele pasarse por alto es la función que desempeña en la obstrucción de la efectividad de los derechos de ciudadanía de las mujeres. Ciertos elementos cruciales de los derechos de ciudadanía son fundamentales para entender la repercusión negativa de la violencia contra la mujer en el ejercicio de los derechos. La ciudadanía se caracteriza por la participación, la autonomía y la actuación significativas en una comunidad por el hecho de formar parte de ella; esa comunidad no se define necesariamente en función de la nacionalidad. La ciudadanía está compuesta por una serie de derechos inseparables y relacionados entre sí y conlleva la correspondiente obligación de los Estados de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos.

9. Al considerar la violencia contra la mujer desde la perspectiva de la ciudadanía se consiguen tres objetivos clave. En primer lugar, el marco de la ciudadanía hace hincapié en la participación y actuación de las mujeres y destaca la importancia de que participen como ciudadanas de pleno derecho en sus comunidades. En segundo lugar, pone de manifiesto el papel que desempeña la violencia por razón de género en la obstaculización del logro por parte de las mujeres de la efectividad de una amplia gama de derechos humanos que son imprescindibles para ejercer la plena ciudadanía participativa. Por último, subraya la necesidad de que los Estados cumplan sus responsabilidades a fin de evitar la violencia contra la mujer y la niña y de responder a ella en los ámbitos público y privado.

10. Para que la ciudadanía sea plena, inclusiva y participativa es necesario considerar la violencia contra la mujer un obstáculo para el logro de la efectividad de todos los derechos humanos y, en consecuencia, para el ejercicio efectivo de los derechos de ciudadanía. La participación, la autonomía y la actuación son componentes integrales de los derechos de ciudadanía y emanan de los derechos humanos en cuanto condiciones necesarias para la actuación y la dignidad humanas. Los derechos humanos tienen sus raíces en los derechos de ciudadanía,

¹ Me gustaría dar las gracias a Naureen Shameem y a los estudiantes del International Human Rights Clinic de la Facultad de Derecho de Cornell por la asistencia prestada en la investigación.

² Organización Mundial de la Salud, *Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud* (2013).

particularmente en lo concerniente a su concepción dinámica de la participación política, económica, civil y social. La dignidad humana y los derechos a la libertad y la igualdad constituyen la esencia del régimen de derechos humanos y crean las condiciones necesarias para que las personas ejerzan sus derechos de ciudadanía. Para respetar un derecho suele ser necesario respetar otros, ya que cada grupo de derechos proporciona las condiciones necesarias para la realización de los demás. Por ejemplo, los derechos sociales contribuyen a promover el ejercicio efectivo de los derechos civiles y políticos, mientras que estos, a su vez, permiten a los ciudadanos hacer efectivos sus derechos económicos, sociales y culturales.

11. La ciudadanía tiene que ver con la pertenencia a un grupo o comunidad y con los derechos y responsabilidades que se asocian a esa pertenencia³. No es únicamente una identidad, sino también una práctica a través de la cual las personas son capaces de participar significativamente en la configuración de sus sociedades a través del ejercicio de sus derechos de ciudadanía³. Los derechos de ciudadanía son amplios, inclusivos, interdependientes e inseparables y están vinculados a la participación de los ciudadanos en las vidas de sus comunidades y a la articulación de su actuación y fundamentados en las normas de dignidad, igualdad y no discriminación.

12. Los aspectos de autonomía y actuación de los derechos de ciudadanía proporcionan un marco para entender la ciudadanía de las mujeres mediante el reconocimiento de los factores estructurales que limitan su capacidad de vivir como ciudadanas plenas y del papel que desempeñan como ciudadanas activas capaces de participar en la creación de las leyes, las políticas y las condiciones que las afectan. Históricamente, los Estados y las comunidades han utilizado con frecuencia a “las mujeres” como símbolo crítico al definir la nación⁴. A pesar de vincular sus visiones de la comunidad política a las mujeres en cuanto símbolos, en la práctica muchos Estados restringen a menudo la autonomía de las mujeres, por lo que limitan su capacidad de participar plenamente en la comunidad como ciudadanas en igualdad de condiciones.

13. Los individuos no pueden influir en los procesos de adopción de decisiones que repercuten en sus vidas, en sus medios de vida y en la vida de sus comunidades si no se respetan, protegen y cumplen sus derechos. Para tener voz e intereses en la acción comunitaria es necesario participar activamente en la vida política y comprometerse cívicamente en diversas esferas de los ámbitos social, político, civil y económico de la vida comunitaria. Por tanto, los derechos de ciudadanía que aceptan múltiples puntos de participación política y compromiso cívico establecen una relación entre los individuos y el Estado y también entre los ciudadanos. Esto implica no solo derechos y responsabilidades, sino también interacción e influencia dentro de la comunidad³. Los Estados, a su vez, tienen la obligación positiva de promover y proteger todos los derechos humanos a fin de permitir el ejercicio efectivo de los derechos de ciudadanía.

³ Shamin Meer y Charlie Sever, *Género y ciudadanía: Informe general*, Bridge Institute of Development Studies (enero de 2004); véase también Ruth Lister, “Citizenship: towards a feminist synthesis”, *Feminist Review*, vol. 57 (1997).

⁴ Véase Andrew Parker *et al.*, eds., *Nationalisms and Sexualities*, Routledge (1992).

B. El nexo entre la violencia contra la mujer y la ciudadanía

14. La violencia contra la mujer obstaculiza y anula el ejercicio efectivo de todos los derechos humanos por parte de las mujeres, impide que estas participen en sus comunidades en cuanto ciudadanas plenas en igualdad de condiciones, refuerza el dominio y el control por parte de los hombres, respalda normas discriminatorias en materia de género y mantiene desigualdades sistémicas entre los hombres y las mujeres. A su vez, estos factores conservan y perpetúan las condiciones que permiten que continúe la violencia por razón de género.

15. La comunidad internacional reconoció explícitamente que la violencia contra la mujer era una cuestión de derechos humanos cuando aprobó la Declaración y el Programa de Acción de Viena en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993. En las normas establecidas al respecto, como la recomendación general núm. 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, también se reconoce que la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que obstaculiza o anula el derecho de las mujeres de gozar de los otros derechos humanos en las mismas condiciones que los hombres y se abordan las obligaciones de los Estados de evitar la violencia contra la mujer y de responder a ella. Estas normas se fundamentan en el entendimiento de que la violencia por razón de género infligida contra los derechos de las mujeres a la igualdad, la integridad corporal y a no ser discriminadas también afecta a numerosos derechos humanos.

16. La perspectiva de la ciudadanía y la violencia fomenta la utilización de las experiencias de las mujeres para dar forma al programa sobre derechos de los Estados y cuestiona la idea de que las mujeres son víctimas pasivas de sistemas patriarcales. Rechaza la concepción de los derechos humanos que se centra en el poder del hombre y la victimización de la mujer y, en su lugar, se centra en las mujeres en cuanto agentes que participan en la vida de su comunidad para cuestionar y transformar activamente la dinámica patriarcal de poder. Por lo tanto, la participación y el empoderamiento tienen una relación simbiótica: el fomento de la participación activa empodera a las mujeres porque cuestiona la perspectiva según la cual estas son víctimas pasivas, mientras que el empoderamiento promueve la participación constante para continuar dando forma al modo en que los derechos de ciudadanía se conciben y protegen en la comunidad propia. El empoderamiento promueve la capacidad de los ciudadanos de crear relaciones e instituciones igualitarias e inclusivas que salvaguarden ulteriormente los derechos de ciudadanía de las mujeres.

17. Durante mucho tiempo, en la defensa tradicional de los derechos humanos se consideraba la violencia por razón de género desde la perspectiva de la contraposición entre el ámbito público y el privado, de acuerdo con la cual los Estados son responsables únicamente de los actos de violencia contra la mujer cometidos en la esfera pública. Esta concepción de la violencia por razón de género es deficiente y no tiene en cuenta el hecho de que la violencia traspasa los ámbitos público y privado y abarca desde formas de violencia íntima e interpersonal hasta formas estructurales, sistemáticas e institucionales de la violencia. En los últimos años, se ha aceptado en mayor medida que el Estado es responsable de la violencia que tiene lugar en la vida cultural, social o familiar, ya que tal violencia tiene repercusiones en la capacidad de las mujeres de ejercer plenamente sus derechos de ciudadanía. Se argumenta que las mujeres son agentes plenos que son al mismo

tiempo seres sexuales, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y que los Estados deben reconocer a las mujeres como tales para garantizar que disfrutan de sus derechos de ciudadanía plenamente y en igualdad de condiciones. Por consiguiente, es necesario examinar de forma más integral las causas fundamentales, así como las posibles reparaciones económicas y sociales por las violaciones de los derechos⁵.

18. La violencia quebranta los derechos de las mujeres a la igualdad y a no ser discriminadas por razones de sexo o género, así como a la libertad y la seguridad de su persona, y el derecho a no ser sometidas a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. También obstaculiza el derecho de las mujeres a la igualdad en el seno de la familia. La experiencia o la amenaza de violencia hace que muchas mujeres sean reacias a abandonar sus hogares, lo que las priva de sus derechos a intervenir en la vida política, económica, social y cultural de su comunidad. Esto, a su vez, les impide ejercer su derecho a votar y a ocupar cargos públicos, a trabajar, a recibir una educación, a gozar de un modo de vida seguro y a acceder a la justicia y a la salud.

19. El derecho a la vida está ampliamente reconocido en el derecho internacional⁶. A pesar de ello, la prevalencia de los actos de violencia contra la mujer que desembocan en muertes ha alcanzado dimensiones alarmantes. El 38% de todos los homicidios de mujeres del mundo los cometen sus cónyuges². Los informes sugieren que en algunos países entre el 40% y el 70% de todas las mujeres víctimas mueren a manos de su pareja actual o de otra anterior⁷. Otra amenaza es la violencia que tiene lugar en el contexto del conflicto armado, en el que se asesina a las mujeres en cuanto objetivos estratégicos con la finalidad de aterrorizar a la población civil (A/61/122/Add.1, párrs. 33 y 143). Además, las defensoras de los derechos humanos suelen ser objetivos simbólicos de asesinatos por motivos políticos cometidos durante los conflictos o en períodos de transición (A/HRC/20/16, párr. 54).

20. La violencia por razón de género afecta negativamente al derecho a no estar sometido a esclavitud ni servidumbre⁸. La comunidad internacional ha reconocido que la trata favorece el trabajo forzoso o servil —en el comercio sexual, entre otros ámbitos—, el matrimonio forzoso y otras prácticas análogas a la esclavitud⁹. La trata de mujeres suele llevarse a cabo mediante la amenaza o la utilización de violencia contra ellas y la esclavitud resultante constituye una forma grave de violencia física, sexual, psicológica y económica perpetrada contra la mujer.

21. La violencia contra la mujer limita la libertad de circulación de las mujeres de diversas maneras importantes¹⁰. El miedo a la violencia en espacios públicos, así

⁵ Alice M. Miller, “Sexuality, violence against women, and human rights: women make demands and ladies get protection”, en *Health and Human Rights*, vol. 7, núm. 2 (2004).

⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 3; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 6.

⁷ Lori Heise y Claudia García-Moreno, “La violencia en la pareja”, en *Informe mundial sobre la violencia y la salud* (Etienne G. Krug *et al.*, eds., 2002), Organización Mundial de la Salud.

⁸ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 4; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 8.

⁹ Véase “15 Years of the United Nations Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences (1994-2009)”.

¹⁰ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 13; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 15; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 12.

como el acoso y la agresión sexual, intimidan a las mujeres y hacen que eviten la vida pública. Relacionado con ello está el miedo a la violencia en espacios privados si se ejerce la libertad de circulación sin permiso. La desigualdad de acceso a los recursos entre hombres y mujeres y las leyes que restringen la circulación de estas limitan ulteriormente el derecho de las mujeres a la libertad de circulación y su capacidad de ejercer este derecho.

22. La prohibición de la tortura es una norma de *jus cogens*, ya que se reconoce ampliamente que la tortura constituye una violación de los derechos humanos fundamentales¹¹. La comunidad internacional ha reconocido que ciertas manifestaciones de violencia contra la mujer son una forma de tortura. En 1986, el primer Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes incluyó la violación en la lista de formas de tortura, puesto que suele utilizarse como medio de control que cumple todos los criterios para considerarse un modo de tortura (E/CN.4/1986/15, párr. 119). En 2013, el Comité contra la Tortura expresó su preocupación en sus informes periódicos sobre diferentes países acerca de la utilización de la violación como modo de tortura (véanse CAT/C/JPN/CO/2, párr. 20, CAT/C/KEN/CO/2, párr. 7, CAT/C/MRT/CO/1, párr. 23 y CAT/C/EST/CO/5, párr. 12, correspondientes al Japón, Kenya, Mauritania y Estonia, respectivamente). Además, el Comité de Derechos Humanos ha reconocido que otras manifestaciones de violencia contra la mujer, como la esterilización forzada¹², el aborto forzado¹³ y la ablación genital femenina¹⁴, constituyen modos de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

23. El derecho internacional reconoce garantías procesales¹⁵ pero, en la práctica, estas no suelen aplicarse a las mujeres víctimas de la violencia por razón de género. Por ejemplo, en algunos países se detiene injustamente a las mujeres sin garantías procesales para protegerlas de las amenazas de violencia. Además, las defensoras de los derechos humanos, incluidas las que promueven la eliminación de la violencia contra la mujer, son objeto de frecuentes detenciones arbitrarias y violaciones de las garantías procesales. A pesar de que existen políticas encaminadas a proteger el derecho al trato humano y digno de las personas privadas de libertad¹⁶, las mujeres detenidas y reclusas son especialmente vulnerables a la violencia por razón de género.

¹¹ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 5; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 7.

¹² Véase, por ejemplo, el párrafo 13 del documento CCPR/C/SVK/CO/3, en el que se reconoce que la esterilización forzada de mujeres romaníes en Eslovaquia infringe el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo a la prohibición de la tortura y el trato cruel, inhumano y degradante.

¹³ Véase el párr. 11 de la observación general núm. 28, “La igualdad de derechos entre hombres y mujeres (artículo 3)”, en la secc. II del documento HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I), en el que se explica que el Comité necesita información sobre las medidas encaminadas a evitar el aborto forzado a fin de determinar si los Estados han cumplido el art. 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁴ Véase CCPR/C/TCD/CO/1, párr. 15, en el que se reconoce que la mutilación genital de las niñas del Chad infringe el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁵ Declaración Universal de Derechos Humanos, arts. 10 y 11; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 15; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 14 a 16.

¹⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 5; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 7.

24. La violencia contra la mujer supone el quebrantamiento del derecho a la libertad de asociación y expresión de diversos modos perjudiciales¹⁷, mientras que las restricciones de la asociación y la expresión fomentan la presencia continuada de la violencia. Un ex-Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión ha hecho hincapié en que la incapacidad de las mujeres de ejercer libremente sus derechos de asociación y expresión, sin temor a la violencia, dificulta gravemente la realización de todos los derechos humanos (E/CN.4/2001/64, párr. 75). El empleo de la flagelación y otras formas de castigo corporal suele estar vinculado al control y la limitación de la libertad de asociación, expresión y circulación. El castigo tiene con frecuencia una dimensión colectiva y un carácter público a fin de conseguir un objetivo social, a saber, influir en la conducta de otras mujeres¹⁸. Los derechos a la libertad de asociación y expresión forman parte integrante del derecho a la participación política¹⁹ y las restricciones de los derechos de asociación y expresión de las mujeres impiden que estas ejerzan plenamente sus derechos de participación. El Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica ha señalado que la estigmatización, el hostigamiento y las agresiones directas se han utilizado con frecuencia para silenciar y desacreditar a las mujeres que hacen oír su voz como líderes y políticas (A/HRC/23/50, párr. 65).

25. La violencia contra la mujer suele manifestarse en modos que infringen el derecho de las mujeres a la libertad de pensamiento, conciencia y religión²⁰. La utilización de amenazas de violencia para obligar a las mujeres de grupos religiosos minoritarios a convertirse a otra fe menoscaba directamente la libertad de conciencia y religión de las mujeres. Además, en algunas comunidades las mujeres pertenecientes a grupos minoritarios han recibido amenazas de violencia por expresar abiertamente sus creencias religiosas. A ello se añade que el hostigamiento selectivo de las mujeres que usan atuendos religiosos fomenta un entorno que supone una amenaza para el derecho de las mujeres a practicar libremente su religión.

26. La violencia contra la mujer también se manifiesta de modos que infringen el derecho de las mujeres a contraer matrimonio voluntariamente y en igualdad de condiciones²¹. Los matrimonios forzados, bien mediante el secuestro, bien mediante la violencia física o sexual, constituyen una manera de obligar a las mujeres a contraer matrimonios no deseados y en desigualdad de condiciones. Como ha señalado el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, se utiliza violencia física y sexual para obligar a las mujeres y a las niñas a contraer matrimonios serviles, en los cuales las mujeres

¹⁷ Declaración Universal de Derechos Humanos, arts. 19 y 20; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 7; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 19 y 21.

¹⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Stop threatening women with flogging, UN experts warn Sudan”, 6 de noviembre de 2013, disponible en www.ohchr.org.

¹⁹ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 21; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, arts. 7 y 8; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 25.

²⁰ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 18; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 18 y 27.

²¹ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 16; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 23; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10 1).

se consideran bienes que se compran a sus familias sobre los que se ejerce una parte o la totalidad de los poderes que confiere la propiedad ([A/HRC/24/43](#), párr. 10).

27. La legislación internacional confiere a todos los individuos el derecho a la vida privada sin injerencias arbitrarias o ilegales²². Las mujeres sufren con demasiada frecuencia intromisiones violentas en la vida privada, entre otras cosas exámenes de virginidad y esterilización forzada. Estas formas de violencia contra la mujer representan violaciones graves del derecho a la vida privada y a la libertad reproductiva, así como de la integridad física de la mujer, y menoscaban la capacidad de las mujeres de ser reconocidas como ciudadanas plenas de sus comunidades en condiciones de igualdad.

28. Aunque el derecho internacional reconoce el derecho humano a la propiedad²³, muchos Estados continúan denegándose sistemáticamente a las mujeres a través de leyes discriminatorias sobre la herencia, la tenencia de la tierra y la propiedad de bienes ([A/HRC/17/26](#), párr. 29). Además, las mujeres también son objeto de abusos incluso cuando la ley les permite tener propiedades, y a menudo se utiliza la violencia como mecanismo para despojarlas de sus bienes.

29. La violencia por razón de género reduce la capacidad de las mujeres de ejercer su derecho a intervenir en la vida cultural²⁴, lo que incluye el derecho a acceder a la vida cultural, a participar en ella y a contribuir a ella ([E/C.12/GC/21](#)). Como ha explicado el Relator Especial encargado de elaborar un estudio amplio para determinar la mejor forma de integrar los derechos económicos, sociales y culturales en los programas internacionales, regionales y bilaterales de cooperación técnica en el ámbito de los derechos humanos, la participación en la vida cultural conlleva la toma de decisiones significativas, y las mujeres deben gozar de libertad para crear nuevas comunidades de valores culturales compartidos en torno a cualquier marcador de identidad que deseen primar, nuevos significados culturales y prácticas sin temor a acciones punitivas, incluida toda forma de violencia ([A/67/287](#), párr. 28). La violencia contra la mujer y la falta de respuestas adecuadas a ella también han denegado a las mujeres el derecho a elegir identificarse o no con la vida cultural de una comunidad o comunidades y a intervenir en ella ([E/C.12/GC/21](#), párr. 7).

30. La violencia contra la mujer obstaculiza y anula el derecho de las mujeres y las niñas a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental²⁵. La violencia por razón de género, como la ejercida por la pareja, la violencia sexual, la mutilación genital femenina u otras prácticas tradicionales nocivas, el matrimonio o la cohabitación forzados o infantiles, los homicidios relacionados con el género, la

²² Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 12; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 17.

²³ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 17; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 16; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, art. 5.

²⁴ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 15 1) a); Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 13 c); Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 27; véase también Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo, “Culturas, tradiciones y violencia contra las mujeres: desafíos de derechos humanos”, disponible en www.awid.org.

²⁵ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 12 1). Véase también la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 12; y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 19, párr. 7.

trata, el infanticidio y el abandono de las niñas, tiene un grave efecto en la salud física, mental, sexual y reproductiva de las mujeres y las niñas²⁶. Como afirmó el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, la violencia contra la mujer pone en peligro su salud y su vida²⁷. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que el derecho a la salud entraña libertades y derechos, como el derecho a controlar la salud y el cuerpo propios, con inclusión de la libertad sexual y genésica, y el derecho a no padecer injerencias, como el derecho a no ser sometido a torturas ni a tratamientos y experimentos médicos no consensuales (E/C.12/2000/4, párr. 8).

31. El derecho a la educación se ve afectado por la violencia, entre otras cosas por la violencia y los malos tratos en la familia, la violencia sexual en la escuela, el matrimonio precoz y forzado, la trata de personas y las prácticas tradicionales nocivas; todas estas formas de violencia impiden que las mujeres y las niñas ejerzan su derecho a la educación²⁸. El acoso sexual en la escuela tiene efectos físicos y emocionales negativos y ocasiona una menor productividad, absentismo escolar, dificultades de concentración, un peor rendimiento académico o el abandono de la escuela por parte de las niñas, a menudo a raíz de un embarazo²⁹. Como reconoció el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 24/23, el matrimonio infantil, precoz y forzado impide que las personas vivan sus vidas sin padecer ninguna forma de violencia y tiene consecuencias negativas para el goce de los derechos humanos, como el derecho a la educación (véase también A/HRC/21/41, párr. 74). Las niñas que contraen matrimonio a una edad temprana con frecuencia abandonan la escuela para asumir las responsabilidades de cuidar a su esposo y su hogar y de criar a los hijos. Esto, a su vez, limita las oportunidades económicas y la independencia de las jóvenes y las expone a un mayor riesgo de sufrir violencia doméstica que a las mujeres casadas de mayor edad y con un nivel de educación más elevado³⁰.

32. Los instrumentos internacionales de derechos humanos exigen que los Estados partes reconozcan el derecho de todas las personas a un nivel de vida adecuado, incluidos la alimentación, el vestido y la vivienda adecuados, y al mejoramiento continuo de las condiciones de vida³¹. La violencia contra la mujer ocasiona frecuentemente la vulneración de este derecho. En este contexto, un ex-Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto ha señalado que 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 (E/CN.4/2005/43, párr. 43). La propia violencia contra la mujer crea condiciones que le deniegan el derecho a un nivel de vida adecuado. Las mujeres

²⁶ Organización Mundial de la Salud, *Comprender y abordar la violencia contra las mujeres: Consecuencias para la salud* (2012).

²⁷ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 19, párr. 19.

²⁸ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 13; Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 26; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 10.

²⁹ Catherine Hill y Holly Kearl, *Crossing the Line: Sexual Harassment at School* (American Association of University Women, 2011).

³⁰ Véase Human Rights Watch, "Child marriage and violations of girls' rights: 14 million girls marry each year worldwide".

³¹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11; Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 25.

quizás no puedan abandonar situaciones de abuso debido a la ausencia de servicios de acogida, otras formas de vivienda adecuada, alimentos y otros recursos necesarios para ejercer su derecho a un nivel de vida adecuado (E/CN.4/2005/43). Los Estados deberían proporcionar a las supervivientes de la violencia por razón de género centros de acogida especializados u otras opciones de vivienda alternativas, así como otros servicios necesarios para que ejerzan su derecho a un nivel de vida adecuado y no se vean obligadas a volver a una situación de abuso por considerarlo necesario (A/HRC/19/53, párrs. 21 y 67).

33. La violencia contra la mujer puede conllevar graves consecuencias negativas para su derecho a recibir protección especial antes y después del parto³². Los malos tratos en el hogar durante el embarazo pueden tener consecuencias para la salud de la madre o del recién nacido, tales como un aumento del riesgo de parto prematuro, abortos espontáneos y en condiciones de riesgo, hemorragias, mortalidad materna y suicidio tras el parto³³.

34. El derecho internacional de derechos humanos garantiza el derecho de las mujeres a trabajar y comprende el derecho de toda persona a ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido y aceptado³⁴, a gozar de condiciones laborales justas y favorables y de protección contra el desempleo³⁵ y a disponer de orientación y formación tecnicoprofesional y programas, normas y técnicas de capacitación³⁶. Muchas formas de violencia por razón de género impiden que las mujeres ejerzan su derecho a trabajar o que gocen sin discriminación de condiciones laborales justas y favorables, a saber, condiciones de trabajo seguras y saludables, una remuneración justa y equitativa, la libre elección de su profesión y su empleo y la no discriminación por razones de matrimonio o maternidad. El acoso sexual en el lugar de trabajo viola el derecho a trabajar porque crea un entorno laboral inseguro y hostil³⁷. Muchas formas de violencia son un impedimento para el derecho a trabajar y deniegan a las mujeres acceso a condiciones laborales seguras y saludables, por lo que afectan negativamente a su capacidad de concentrarse y ser productivas. Las condiciones de trabajo de las mujeres que son objeto de trata con fines sexuales o laborales —otra forma de violencia por razón de género— les deniegan sus derechos fundamentales, incluido el derecho a una remuneración equitativa y justa, a tener un horario razonable y a gozar de condiciones laborales favorables.

35. La violencia ejercida por la pareja fuera del lugar de trabajo también tiene profundas repercusiones en la realización del derecho a trabajar de la mujer. La violencia doméstica también puede tener lugar en el trabajo, casos en que el lugar de

³² Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10 2).

³³ Organización Mundial de la Salud, *Intimate Partner Violence During Pregnancy: Information Sheet* (2011). Véase también Alexandra Garita y Ximena Andión, “Women’s sexual and reproductive rights and health: critical investments for achieving sustainable development”, en *Gender Equality, Women’s Rights, and Women’s Priorities: Recommendations for the proposed Sustainable Development Goals (SDGs) and the Post 2015 Development Agenda*.

³⁴ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 6 1).

³⁵ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 23. Véase el art. 1 2) del Convenio sobre la política del empleo (núm. 122) de la Organización Internacional del Trabajo, relativo al trabajo para todas las personas disponibles y que busquen trabajo.

³⁶ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 6 2).

³⁷ Fleur Van Leeuwen, *Women’s Rights Are Human Rights: The Practice of the United Nations Human Rights Committee and the Committee on Economic, Social, and Cultural Rights* (2011).

trabajo se convierte en un lugar de violencia y comportamientos conexos. Quienes pretenden coaccionar y controlar a sus parejas o exparejas pueden acosarlas en su lugar de trabajo o en los alrededores a fin de aumentar su control sobre ellas y poner en peligro su independencia económica. Este tipo de violencia incrementa el absentismo, reduce la productividad y mina la moral de los empleados. Los datos disponibles indican que las mujeres que han sufrido violencia en la pareja tienen un historial de trabajo más discontinuo y, en consecuencia, reciben un sueldo más bajo, deben cambiar de empleo más a menudo y trabajan más de forma eventual y a tiempo parcial que las mujeres que no han sufrido violencia³⁸.

36. Los instrumentos internacionales de derechos humanos garantizan el derecho al desarrollo en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él (Declaración sobre el derecho al desarrollo, art. 1, resolución 41/128 de la Asamblea General, anexo). Además, los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo, de garantizar la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos y de adoptar medidas eficaces para lograr que las mujeres participen activamente en el proceso de desarrollo (*ibid.*, art. 8.1). En las zonas rurales, los Estados deben tomar todas las medidas adecuadas para garantizar que las mujeres participen en el desarrollo y se beneficien de él en las mismas condiciones que los hombres³⁹. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio también vinculan la consecución de los derechos sociales, económicos y culturales al derecho al desarrollo⁴⁰. La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres son cruciales para el desarrollo en lo que respecta tanto a la integración de las mujeres en el desarrollo sin ser discriminadas como a la influencia en el programa de desarrollo más amplio.

37. La violencia contra la mujer socava de manera fundamental la capacidad del Estado para garantizar el derecho al desarrollo, además de limitar considerablemente las posibilidades de las mujeres de participar de modo significativo en el desarrollo de sus comunidades. En última instancia, la violencia por razón de género está intrínsecamente ligada al logro de los objetivos de desarrollo, pues la consecución de estos resulta imposible sin la eliminación de la violencia ejercida contra las mujeres⁴¹.

38. En varios instrumentos de derechos humanos se ha reconocido que esta clase de violencia supone un obstáculo para los objetivos de igualdad, paz y desarrollo, pues en todas las sociedades, en mayor o menor medida, las mujeres y las niñas están sujetas a malos tratos de índole física, sexual y psicológica, sin distinción en

³⁸ Ludo McFerran, *Safe at Home, Safe at Work? National Domestic Violence and the Workplace Survey*, Australian Domestic and Family Violence Clearinghouse, Centre for Gender Related Violence Studies y Micromex Research (2011).

³⁹ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 14 2).

⁴⁰ Los Objetivos de Desarrollo del Milenio pueden consultarse en www.un.org/es/millenniumgoals/.

⁴¹ *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992*, vol. I, resoluciones aprobadas por la Conferencia (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.93.I.8 y corrección), resolución 1, anexo II, párr. 24.2 h).

cuanto a su nivel de ingresos, clase y cultura⁴². El bajo nivel social y económico de las mujeres es a la vez causa y efecto de la violencia que padecen⁴³. El derecho al desarrollo posee un enfoque integral, en particular al incluir la participación de la mujer en el ámbito cultural, sanitario, educativo y laboral: en consecuencia, todas las manifestaciones de violencia tienen un efecto negativo en el derecho a la igualdad, al desarrollo y a la paz.

39. La violencia por razón de género impide el desarrollo sostenible, pues dificulta la participación de la mujer y socava muchos de los objetivos de desarrollo. El Quinto Objetivo de Desarrollo del Milenio, relativo a la mejora de la salud materna es un ejemplo de ello. Cuando la violencia contra la mujer se materializa en el matrimonio y la procreación precoces o forzados, hay muchas probabilidades de que la víctima sufra complicaciones médicas, como hemorragias, parto prolongado, sepsis o eclampsia, e incluso un aborto en condiciones de riesgo⁴⁴. Tales condiciones, unidas a un acceso insuficiente a los servicios de salud, pueden desembocar en el fallecimiento de la madre, privando con ello a las mujeres de su derecho a la salud materna. Numerosas manifestaciones de la violencia contra la mujer, como la esterilización o el aborto forzado, la falta de acceso real a la interrupción del embarazo en condiciones seguras, la ausencia de consentimiento y elección informados sobre métodos anticonceptivos, las prácticas nocivas como los asesinatos por honor, la mutilación genital femenina, el matrimonio precoz y forzoso y la violencia sexual, contribuyen a conculcar una serie de derechos humanos, entre ellos el derecho a participar y contribuir al desarrollo sostenible⁴⁴.

40. A su vez, la mortalidad materna evitable produce otros efectos negativos en el ámbito del desarrollo, pues fomenta las desigualdades de índole económica y social. Por lo general, la prevención y la lucha contra la enfermedad entre mujeres y niñas favorecen la salud y la productividad de la población, mientras que la mala salud merma su capacidad individual y sus posibilidades de contribuir al mantenimiento del hogar, lo que a su vez incide negativamente en los ingresos y en la productividad. Es más, invertir en la salud de la mayor generación de jóvenes de la historia, y en especial de mujeres adolescentes, supone invertir en el futuro y en el desarrollo sostenible⁴⁴. La violencia por razón de género, no obstante, empobrece a las mujeres y a sus familias, malgasta los recursos públicos y reduce la productividad económica. Por lo tanto, cuando las mujeres y las niñas son víctimas de la violencia, se les está negando el acceso a derechos humanos fundamentales, como la educación y la salud, lo que debilita gravemente su capacidad de participar de forma significativa en el desarrollo sostenible de sus comunidades.

⁴² *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.96.IV.13), cap. I, resolución 1, anexo I, párr. 112. Véase también el *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.95.XIII.18), cap. I, resolución 1, anexo, párr. 4.9; resolución S-21/2 de la Asamblea General, párr. 48.

⁴³ *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.96.IV.13), cap. I, resolución 1, anexo I y anexo II, párr. 112.

⁴⁴ Alexandra Garita y Ximena Andión, “Women’s sexual and reproductive rights and health: critical investments for achieving sustainable development”, en *Gender Equality, Women’s Rights, and Women’s Priorities: Recommendations for the proposed Sustainable Development Goals (SDGs) and the Post 2015 Development Agenda*.

41. La violencia contra la mujer supone también una traba a objetivos de desarrollo como el de la educación, prioridad del Tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio. El hecho de que 60 millones de niñas en todo el mundo sean víctimas de agresiones en el trayecto de ida y vuelta a la escuela hace que muchas de ellas no lleguen a completar su educación⁴⁵. Asimismo, muchas adolescentes se ven obligadas a abandonar su formación para contraer matrimonio o a causa de la violencia asociada a la escuela, mientras que la violencia sexual incrementa el índice de abandono escolar de las niñas y menoscaba sus logros académicos⁴⁶.

42. El Primer Objetivo de Desarrollo del Milenio es erradicar la pobreza extrema y el hambre. Tal como se indicaba en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, el temor a la violencia por razón de género impone una gran traba a la movilidad de las mujeres y limita su acceso a los recursos y a la actividad económica⁴⁷. Las causas principales de la pobreza de las mujeres radican en las desiguales relaciones de poder entre hombres y mujeres, unidas a patrones de violencia por razón de género.

43. El Sexto Objetivo de Desarrollo del Milenio compromete a los gobiernos a luchar contra el VIH/SIDA, pero la exposición al virus guarda una correlación directa con la violencia por razón de género y la pobreza. Por ejemplo, en África Subsahariana las mujeres de 19 a 24 años tienen el doble de probabilidades de quedar infectadas que los hombres, debido a la violencia sexual y a las consiguientes desigualdades que afectan a su autonomía y a su capacidad para tomar decisiones. Los porcentajes de niñas infectadas también han aumentado debido a las agresiones sexuales asociadas a supersticiones sobre la prevención de la transmisión del virus o la curación del SIDA⁴⁸.

44. Con demasiada frecuencia, la violencia contra la mujer se aborda en un vacío teórico que se detiene únicamente en las desigualdades interpersonales y estructurales entre hombres y mujeres, dejando de lado cualquier análisis sobre las desigualdades entre personas del mismo género. Es importante reconocer los obstáculos a que se enfrentan las mujeres que padecen formas múltiples y convergentes de discriminación, por ejemplo las mujeres que sufren discapacidad, las que pertenecen a una minoría étnica o cultural, las que viven en la pobreza o en zonas rurales, o las que no gozan de ciudadanía o son de edad avanzada, entre otros casos. Estos factores incrementan el riesgo de que algunas de ellas sufran una discriminación específica, agravada o estructural, además de la violencia por razón de género (A/HRC/17/26, párr. 17).

45. Las mujeres discapacitadas experimentan la concurrencia de distintas formas de violencia, tanto por razón de género como por razón de su discapacidad (A/HRC/17/26, párr. 28). Numerosos estudios han puesto de relieve un riesgo de violencia sustancialmente superior entre las mujeres discapacitadas, en comparación

⁴⁵ Management Systems International, *Are Schools Safe Havens for Children? Examining School related Gender-based Violence* (2008).

⁴⁶ *Informe mundial sobre la violencia contra los niños* (2006).

⁴⁷ *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.96.IV.13), cap. I, resolución 1, anexo I y anexo II, párr. 75.

⁴⁸ Fondo de Población de las Naciones Unidas, *Combating Gender Based Violence: A Key to Achieving the MDGs* (marzo de 2005).

con la población que no padece discapacidad alguna⁴⁹. Por ejemplo, las mujeres con discapacidad son particularmente vulnerables a la esterilización forzada y otros métodos coercitivos de control de la natalidad. Además, el Parlamento Europeo ha publicado recientemente un informe según el cual casi el 80% de las mujeres con discapacidad son víctimas de la violencia en general, y la probabilidad de que sufran violencia sexual es cuatro veces superior a la de otras mujeres⁵⁰.

46. Las mujeres indígenas también están especialmente expuestas a la violencia por razón de género. La marginación de las mujeres aborígenes e indígenas a escala mundial, desde el punto de vista social, cultural, económico y político, unida al legado negativo del colonialismo, unas políticas públicas tradicionalmente racistas y los efectos de las políticas económicas, han puesto a un número alarmante de estas mujeres en una situación de extrema vulnerabilidad (A/HRC/20/16, párr. 61). El Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas ha observado que la creciente militarización de los territorios que pertenecen a los pueblos indígenas en Asia ha tenido consecuencias sobre la violencia por razón de género. Dicha violencia es frecuente en estos territorios: es preciso luchar contra la cultura del silencio que reprime la existencia de esta clase de violencia, que ocurre entre miembros del ejército y mujeres indígenas (A/HRC/24/41/Add.3, párr. 24).

47. Las mujeres que viven en situación de pobreza están también expuestas a un grado de violencia mayor que las demás mujeres, especialmente cuando además de ser pobres pertenecen a una minoría. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, ha señalado que, según las investigaciones realizadas, una vida de pobreza puede aumentar las posibilidades de que las mujeres sean víctimas de la violencia, pues la pobreza es a la vez causa y efecto de la violencia contra la mujer. De igual modo, existe una interconexión entre pobreza y grupo racial: la mayoría de los pobres del mundo son mujeres que pertenecen a comunidades formadas por minorías étnicas o raciales. Las posibilidades de eludir la violencia por razón de género se reducen considerablemente cuando las mujeres no gozan de acceso a los recursos (A/HRC/17/26, párr. 75). En los hogares pobres es más común el matrimonio precoz, que no es sino una forma de violencia contra la mujer. También es posible que las mujeres pobres consientan en convertirse en la segunda o tercera esposa no legítima, con tal de asegurarse la protección económica (A/HRC/17/26, párr. 52).

48. Los refugiados y otras personas sin ciudadanía están a menudo expuestos a la violencia contra la mujer. Hay que señalar la existencia de una serie de factores de índole organizativa y social, como la vivienda insalubre o insegura, el desempleo y la pobreza, o un acceso limitado a la asistencia sanitaria, la educación superior, la participación en la sociedad civil y la tutela jurídica, todos los cuales contribuyen a la mala salud y la vulnerabilidad de los migrantes, y de las mujeres migrantes en particular. Las mujeres de estas comunidades no gozan de la debida protección, lo que puede exponerlas en mayor grado a la violencia y reducir sus posibilidades de una adecuada participación social. Las mujeres que carecen de ciudadanía se sienten a menudo desprotegidas por la ley.

⁴⁹ Véase por ejemplo Human Rights Watch, "Sterilization of women and girls with disabilities", disponible en www.hrw.org; Roberta Cepko, "Involuntary sterilization of mentally disabled women", *Berkeley Women's Law Journal* 122 (1993), disponible en <http://scholarship.law.berkeley.edu/bglj/vol8/iss1/6>.

⁵⁰ Eva del Río Ferres, Jesús L. Megías y Francisca Expósito, "Violencia de género en mujeres con discapacidad física y visual", *Psicothema* 2013, vol. 25, núm. 1.

49. Conforme al derecho internacional, los Estados tienen la obligación de respetar y proteger los derechos humanos y asegurar su ejercicio efectivo, así como de garantizar los derechos de ciudadanía de los miembros de sus comunidades respectivas. La responsabilidad de los Estados por la violación de estos derechos puede derivarse de acciones u omisiones de agentes estatales o de agentes cuyas acciones puedan atribuirse al Estado, o bien de la falta de la debida diligencia del Estado a la hora de impedir determinados actos u omisiones por parte de agentes no estatales o darles respuesta ([A/HRC/23/49](#), párr. 1). La responsabilidad de ejercitar la debida diligencia para eliminar la violencia contra la mujer tiene ya de por sí carácter esencial, como también la de velar por el ejercicio efectivo de todas las demás categorías de derechos humanos. Es también un factor fundamental para que las mujeres puedan participar en la vida política, económica, social y cultural de sus comunidades, como ciudadanas plenas e iguales, ejercitando en consecuencia sus derechos como tales.

C. Desafíos pendientes

50. El vínculo intrínseco entre los derechos humanos, la violencia contra la mujer y el ejercicio efectivo de la ciudadanía exige respuestas más eficaces en materia de prevención y protección, de tal modo que los Estados cumplan su obligación de erradicar la violencia por razón de género. Por desgracia, el nivel generalizado de violencia y una cultura de impunidad ponen en grave peligro la plena efectividad del derecho de las mujeres a una vida exenta de violencia y con plena participación en sus comunidades. Este apartado subraya algunos de los problemas que siguen frenando los esfuerzos por erradicar la violencia contra la mujer.

1. Respuestas de los Estados: el cambio a la neutralidad

51. La violencia contra la mujer constituye una violación sistémica, extendida y omnipresente de los derechos humanos, que las mujeres padecen en gran medida por el mero hecho de ser tales. El concepto de neutralidad en cuanto al género, tal como se formula, entiende la violencia como una amenaza de alcance universal a la que todos podemos estar expuestos y frente a la que todos somos dignos de protección. Esto parece sugerir que las víctimas masculinas de la violencia precisan y merecen recursos equiparables a los que se ofrecen a las mujeres en igual situación, obviando la realidad de que la violencia contra los hombres no se produce como consecuencia de la desigualdad y discriminación generalizadas, y de que ni es sistémica ni alcanza la categoría de pandemia como en el caso indudable de las mujeres. El cambio a la neutralidad favorece una interpretación más pragmática y políticamente aceptable del término “género”, que lo concibe como un simple eufemismo de “hombres y mujeres”, en lugar de un sistema de dominación del hombre sobre la mujer.

52. No puede analizarse la violencia contra la mujer de forma casuística, aislándola de los factores individuales, institucionales y estructurales que rigen y conforman la vida de las mujeres. Tales factores exigen la aplicación de un enfoque basado en el género, para velar por la equidad de los resultados en lo que se refiere a la mujer. Cualquier intento de unificar o sintetizar todas las formas de violencia en un marco “neutral en cuanto al género” tiende a derivar en un discurso despolitizado y diluido, que se aleja de la agenda transformativa. Se precisa un conjunto de medidas prácticas y normativas para prevenir la violencia contra la mujer y darle respuesta y, para cumplir la obligación derivada del derecho internacional de

garantizar la igualdad real, y no meramente formal, lo cual reviste igual importancia.

53. La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y una serie de tratados regionales han formulado explícitamente cuál es la interpretación de esta cuestión en el plano internacional, al reafirmar y reconocer que la violencia contra la mujer es simultáneamente causa y efecto de la discriminación y del dominio y control patriarcales, que tiene carácter estructural y que actúa como mecanismo social por el que se impone a las mujeres una situación de subordinación, tanto en la esfera pública como privada. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha criticado a los Estados que han adoptado el enfoque neutral en materia de género (véase, por ejemplo, CEDAW/C/NLD/CO/4, CEDAW/C/POL/CO/6, CEDAW/C/FIN/CO/6 y Add.1, y CEDAW/C/UK/CO/6 y Add.1) Además de contar con legislación, políticas y programas que contemplen las diferencias de género, se sostiene que, en la medida de lo posible, los servicios deben ser gestionados por organizaciones no gubernamentales independientes y con experiencia en el campo de atención de la mujer que presten apoyo amplio relacionado con las cuestiones de género y el empoderamiento a las supervivientes de la violencia, basándose en principios feministas⁵¹. Este carácter específico también se exige en los pertinentes instrumentos regionales sobre derechos humanos que se ocupan de la cuestión de la violencia contra la mujer.

2. Persistente dicotomía entre las respuestas pública y privada a la violencia contra la mujer

54. La desigualdad y la discriminación en las respuestas a la violencia contra la mujer se manifiestan igualmente en la dicotomía entre los ámbitos público y privado, que en última instancia relega a la mujer a la esfera privada. Esta dicotomía se ve reforzada por la desigualdad salarial por razón de género; la “doble carga” que impone la producción y la reproducción, lo cual limita a menudo la autonomía de las mujeres; y, en las sociedades más abiertamente patriarcales, los sistemas jurídicos o de tutela concebidos expresamente para restringir el acceso de la mujer a la esfera pública. Incluso en las sociedades en las que las mujeres realizan una contribución sostenida e importante a la fuerza de trabajo, su papel en la vida pública tiende a verse reducido, y se presupone que los asuntos que afectan especialmente a las mujeres pertenecen al ámbito privado. La violencia contra la mujer no es una excepción, y la creencia de que las relaciones privadas no son asunto de interés público sigue incidiendo en las respuestas para la prevención, denuncia y enjuiciamiento de los casos de violencia.

3. Responsabilidad e impunidad: falta de la diligencia debida por parte de los Estados a la hora de erradicar la violencia contra la mujer

55. En su informe de 2013 al Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial subrayó el reto permanente que supone el incumplimiento por los Estados de su obligación de actuar con la diligencia debida para erradicar la violencia contra la mujer. Tal responsabilidad conlleva, entre otras cosas, la de responder a la violencia de manera efectiva, garantizando unos marcos que fomenten la igualdad de género,

⁵¹ *Manual de legislación sobre la violencia contra la mujer*, secc. 3.6.1.

promoviendo cambios de conducta, velando proactivamente por la participación de la mujer en la toma de decisiones y poniendo en marcha programas que hagan hincapié en el empoderamiento y la capacidad de actuación de las mujeres.

4. Ausencia de soluciones con potencial transformador, que aborden las causas fundamentales de la violencia contra la mujer, con inclusión de los aspectos individuales, institucionales y estructurales

56. Las soluciones con potencial transformador exigen que se reconozca la naturaleza sistémica, y no individual, del problema de la violencia contra la mujer y la consiguiente necesidad de implantar medidas concretas que aborden el problema como una violación de los derechos humanos por razón de género. En su informe de 2011, la Relatora Especial estableció un marco amplio basado en el género, que integraba en su enfoque tanto la protección como la prevención y la capacitación. Una respuesta jurídica, política y programática exige que se tengan en cuenta la realidad pasada, actual y futura de la vida de las mujeres, bajo el prisma de la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos. Poner en riesgo los recursos a disposición de los grupos de mujeres, destinados a la prestación de servicios y la sensibilización sobre su situación, para dar prioridad, por ejemplo, a las agrupaciones masculinas, socava los esfuerzos por lograr un efecto de transformación.

57. Un problema más reciente es la creación de diferentes categorías de violencia contra la mujer, especialmente a través de las iniciativas políticas y de financiación. La distinción queda particularmente de manifiesto en la articulación de que la violencia sexual en las situaciones de conflicto posee un carácter diferente y excepcional, y no es la prolongación de unas pautas de discriminación y violencia que se ven exacerbadas en momentos de conflicto; lo cual ha quedado patente en los últimos casos de conflicto armado. La prioridad otorgada a esta manifestación concreta de violencia ha suscitado preocupación por numerosos motivos; en particular, porque se aleja de una interpretación de la violencia contra la mujer basada en el género y que forma parte de un proceso continuado de violencia; porque implica, en algunos casos, un cambio en la asignación de recursos, pese a que existe la necesidad de atajar todas las manifestaciones de violencia, también en el ámbito nacional; porque supone un cambio de orientación por parte de algunas entidades de las Naciones Unidas; y, en fin, por el efecto de las prioridades impulsadas por los donantes en este proceso. En opinión de muchos defensores de los derechos de la mujer, estos cambios han provocado que se ponga el foco de atención en la violencia contra las mujeres en los casos de conflicto, soslayando y olvidando así las “batallas menores” que mujeres y niñas libran a diario en sus hogares y comunidades.

5. Crisis financiera, medidas de austeridad y recortes en los gastos destinados a servicios sociales

58. La Relatora Especial está profundamente preocupada por el debilitamiento experimentado por el sector de los derechos de la mujer a raíz de los recortes en la financiación de servicios clave, especialmente en los ámbitos jurídico, estratégico y divulgativo. Los recortes aplicados a la financiación de las organizaciones no gubernamentales (ONG), como forma de represalia contra la labor de los activistas a favor de los derechos de la mujer, son también motivo de inquietud. Esta cuestión se

ha planteado en numerosos informes elaborados por una serie de órganos creados en virtud de tratados y por ONG.

6. Ausencia de un instrumento jurídicamente vinculante

59. La Relatora Especial ha señalado la existencia de un vacío normativo a nivel internacional. La ausencia de un instrumento jurídicamente vinculante en materia de violencia contra la mujer impide que esta cuestión se plantee como una violación de los derechos humanos propiamente dicha, que comprenda de forma genérica todas las manifestaciones de violencia contra las mujeres y que recoja con toda claridad la obligación de los Estados de actuar con la diligencia debida para poner fin a esta clase de violencia. Existen numerosos documentos sin fuerza obligatoria que se ocupan de esta cuestión, como la Declaración y Programa de Acción de Viena, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, además de una serie de observaciones y recomendaciones generales de órganos creados en virtud de tratados. No obstante, si bien estos instrumentos no vinculantes pueden dar paso a iniciativas de carácter normativo, su propia naturaleza implica en la práctica que no se puede exigir a los Estados responsabilidad alguna por razón de su incumplimiento. La Relatora Especial observa que, hasta el momento, ninguno de estos documentos sobre la violencia contra la mujer ha pasado a formar parte del derecho internacional consuetudinario.

60. Poseen un carácter más específico tres tratados regionales clave sobre derechos humanos que se ocupan de la violencia contra la mujer, a saber, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de 1994, el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos Relativo a los Derechos de la Mujer en África de 2003, y el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica. Los fundamentos normativos de la obligación de los Estados de erradicar la violencia contra la mujer han evolucionado desde 1994, y los tratados regionales reflejan los cambios internacionales en materia de fijación de normas, si bien en el marco de un instrumento jurídicamente vinculante de ámbito regional. A pesar de su carácter específico, estos instrumentos adolecen de limitaciones, por ejemplo, en lo que concierne a las definiciones y al alcance de la cobertura de las personas y los hechos en ellos previstos. Estas lagunas, así como la falta de instrumentos regionales específicos en otras regiones del mundo, ponen aún más de relieve la necesidad de contar con un instrumento universal y jurídicamente vinculante sobre la violencia contra la mujer, al nivel de las Naciones Unidas.

7. Cambio en la concepción de las respuestas a las cuestiones de género y mayor hincapié en los hombres y los niños⁵²

61. En los últimos años se ha ido abandonando la concepción de que el “enfoque de género” hace referencia a la mujer, también por lo que respecta a la violencia, según se articula y se interpreta en los marcos normativos internacionales y en las propias agrupaciones de mujeres. Hay una autora que expresa con acierto las

⁵² Claire Malcolm y Helen Griffiths, “The limitations of engaging men and boys in the prevention of violence against women”, enero de 2014 (documento inédito que obra en el archivo de la autora).

inquietudes y frustraciones transmitidas, entre muchos otros, por las ONG que defienden los derechos de la mujer:

El género, desprovisto de las nociones de privilegio masculino y subordinación femenina, vino a significar que hombres y mujeres sufrían por igual las cargas del orden establecido en función del género. Las organizaciones de mujeres se vieron cada vez más interpeladas (“Si os ocupáis de las cuestiones de género, ¿dónde dejáis a los hombres?”) y presionadas para darles cabida. A ello se sumó la aparición de un nuevo agente: las organizaciones masculinas. Las organizaciones de mujeres, ya de por sí debilitadas, vieron su existencia aún más amenazada, y los intentos por fortalecer el movimiento feminista tuvieron que sortear nuevas dificultades. Algunos atribuyen a una moda el creciente énfasis en los hombres y las organizaciones masculinas, último remedio milagroso para alcanzar la igualdad de género, pero también una amenaza para las organizaciones y movimientos de mujeres. Desde esta perspectiva, la atención brindada por los donantes a las organizaciones masculinas parece reflejar un alejamiento del empoderamiento y liderazgo de las mujeres, para ceder a los hombres las riendas de la lucha por la igualdad entre los géneros. Una vez más, los hombres se ponen al frente, solo que en esta ocasión al frente de la lucha por la liberación de la mujer⁵³.

62. De las numerosas preocupaciones transmitidas a la Relatora Especial por múltiples interlocutores, se desprende con claridad que, si bien el cambio de enfoque a los “hombres y niños” está plagado de dificultades, parece haber atraído una gran cantidad de financiación, reconocimiento y apoyo político. Para justificar su mandato, muchas organizaciones masculinas sostienen que la inclusión de los hombres y los niños es una obligación vinculante contenida en numerosos documentos y marcos internacionales, incluida la Declaración de Río sobre el Simposio Mundial Involucrando a Hombres y Niños en la Equidad de Género, celebrado en Río de Janeiro del 29 de marzo al 3 de abril de 2009. La Declaración describe la obligación de los Estados, los organismos de las Naciones Unidas y los donantes de promover la participación de hombres y niños, y recomienda la asignación de recursos para avanzar en esa dirección. La Declaración de Río fue emitida por una ONG y no posee un rango comparable, en términos jurídicos, a los documentos de las Naciones Unidas; fue redactada e impulsada por las propias agrupaciones masculinas que contempla y busca fortalecer. Así, tales argumentos refuerzan una lógica e interpretación distorsionadas de las normas y marcos de derechos humanos, en especial por lo que respecta a la igualdad de género y a la cooperación o asociación con los hombres para transformar las desigualdades entre los géneros. Esta confusión entre los compromisos de las Naciones Unidas y la declaración emitida por una ONG ha propiciado la aparición de numerosos grupos y organizaciones masculinos, al margen del movimiento en favor de la mujer, muchos de los cuales han redefinido la implicación de hombres y niños según parámetros masculinos.

63. Desde un punto de vista pragmático, si los responsables de la violencia contra las mujeres son en su inmensa mayoría hombres, un paso evidente para erradicar tal violencia sería conseguir su participación en los debates y educarlos para que se

⁵³ Shamim Meer, “Struggles for gender equality: reflections on the place of men and men’s organizations”, *Open Debate*, Open Society Initiative for Southern Africa (2011), caps. 2 a 4. Puede consultarse en www.osisa.org.

opongan y rechacen la naturaleza y las consecuencias de la hipermasculinidad y la misoginia, y para que superen los patrones de violencia. El enfoque feminista ha considerado generalmente a los hombres a la vez aliados y destinatarios de una labor educativa dirigida a transformar la relación entre los géneros. En los últimos años, muchas agrupaciones de hombres han pasado de ser aliados y candidatos para la cooperación a convertirse en abanderados de iniciativas sobre la igualdad de género, particularmente con la creación de organizaciones masculinas que buscan la participación de hombres y de niños. La lógica tras este cambio de paradigma parece contradictoria, pues otorga poder al grupo al que pertenecen los responsables (y que de forma abrumadora sigue perpetuando las estructuras económicas, políticas y sociales de poder, privilegios y oportunidades) para ofrecer protección frente a la violencia y la discriminación. A la Relatora Especial le preocupa asimismo que las voces que invocan con más fuerza la participación de hombres y de niños, ya sea mediante la transmisión de informes, las reuniones en el seno de las Naciones Unidas o la apertura a un público más amplio a través de la prensa y la cultura popular, pertenezcan a un grupo muy reducido de hombres vinculados a las principales organizaciones que promueven la agenda sobre “hombres y niños”. Esto plantea numerosos interrogantes, en particular en lo que concierne a la legitimidad y la responsabilidad.

64. Existen muchas corrientes ideológicas sobre el papel de los hombres y los niños. A menudo el foco de atención no son las mujeres como seres autónomos, a quienes afecta de modo desproporcionado la desigualdad, la discriminación y la violencia, sino que, por el contrario, se funde la violencia contra la mujer con los intereses de hombres y niños. Las agrupaciones masculinas tienden a argumentar que la mayoría de los hombres no interviene en los abusos y que todos ellos sufren las consecuencias de la socialización en marcos dominantes de hipermasculinidad, lo que, en parte, explica el recurso a la violencia. Así, se defiende la tesis de que, dado que tanto hombres como mujeres están sujetos a los estereotipos de género y que las formas corruptas de poder son tan dañinas para unos como para otros, ambos grupos se beneficiarían de la deconstrucción de tales estereotipos.

65. Una de las estrategias para conseguir la implicación de hombres y niños es apelar a la idea de que las mujeres son dignas de respeto como madres, hermanas, esposas, etc. Se afirma que el énfasis en las relaciones personales ayuda a una mejor comprensión de las consecuencias de la violencia contra la mujer. Esto se ha interpretado como una estrategia eficaz en las sociedades manifiestamente patriarcales, en las que la invocación de que se considere a la mujer como titular de derechos, con independencia de su estado civil, se considera demasiado radical para recabar cualquier clase de apoyo, incluso entre las propias mujeres. Esta sugerencia implícita distorsiona la cuestión relativa a la mujer como persona autónoma y digna de respeto, y supedita el respeto de sus derechos a su situación en la esfera privada, lo que contribuye a reforzar la dicotomía entre lo público y lo privado.

66. Un análisis sucinto de los mandatos y principios de las organizaciones que fomentan la implicación de hombres y niños en los esfuerzos por erradicar la violencia contra la mujer revela una serie de contradicciones internas que ponen en tela de juicio la comprensión de los principios fundacionales vinculados a los derechos humanos de las mujeres. Este fenómeno se manifiesta de diversas formas: la reafirmación de las pautas patriarcales del hombre como protector y, por extensión, de la mujer como víctima; el restablecimiento de la familia como principal referente para el análisis; la despolitización de la concepción de igualdad y

violencia de género; el refuerzo de la dicotomía entre lo público y lo privado; la instrumentalización de los argumentos a favor de la eliminación de la violencia contra la mujer; la confusión relativa a los conceptos de hombre, masculinidad y rol asignado a cada género; y la justificación del cambio del centro de interés a los hombres y los niños, y las contradicciones inherentes, así como la presunta justificación de tal cambio en obligaciones dimanantes del derecho internacional.

IV. Conclusiones y recomendaciones

67. La evolución de 20 años de disposiciones no vinculantes en las Naciones Unidas refleja la existencia de una serie de resoluciones, directrices de interpretación y actividades de seguimiento por parte de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, además del examen periódico universal. Es evidente que las limitaciones impuestas por unos mandatos amplios y heterogéneos, unidas a las restricciones temporales para examinar los informes de los Estados partes, han dado lugar a un cuestionamiento insuficiente de la información sobre la violencia contra la mujer, sus causas y efectos, y a una valoración imperfecta de las respuestas a esta. Además, la ausencia de unas normas jurídicamente vinculantes ha dificultado la articulación de respuestas apropiadas y la exigencia de responsabilidad por los actos de violencia contra las mujeres.

68. Si bien numerosos Estados han reconocido que esta clase de violencia supone una violación extendida y sistemática de los derechos humanos, y están realizando esfuerzos para erradicarla, de intensidad variable según el país, la laguna normativa en el derecho internacional por lo que respecta a la violencia contra la mujer hace más difícil exigir responsabilidades a los Estados cuando dejan de respetar, proteger y asegurar el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres. Como se desprende del presente informe, la violencia contra la mujer repercute en los derechos humanos en general, incluidos los de índole civil, política, económica, social y cultural, actuando como obstáculo para el ejercicio de una ciudadanía plena, incluyente y participativa.

69. En la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, la Asamblea General reconoce que esta violencia 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 (resolución 48/104).

70. Del mismo modo, la Asamblea General recordó la resolución 1991/18 del Consejo Económico y Social, de 30 de mayo de 1991, en la que el Consejo recomendó la preparación de un marco general para un instrumento internacional que abordara explícitamente la cuestión de la violencia contra la mujer. También expresó su alarma por el hecho de que las oportunidades de que disponía la mujer para lograr la igualdad jurídica, social, política y económica en la sociedad se veían limitadas, entre otras cosas, por una violencia continua y endémica. Dos décadas después, es necesario reconocer aún en mayor medida que, para que la ciudadanía sea plena, incluyente y

participativa, la violencia contra la mujer ha de considerarse como un obstáculo para la realización de todos los derechos humanos y, en consecuencia, para el ejercicio efectivo de los derechos de ciudadanía.

71. Las inquietudes planteadas antes de la aprobación de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, y posteriormente subrayadas por los sucesivos titulares del mandato durante los últimos 20 años, avalan la percepción de que la comunidad internacional ha de considerar, por fin, la aprobación de un convenio o protocolo internacional vinculante sobre violencia contra mujeres y niñas, que debería contemplar la creación de un organismo de supervisión independiente. Un convenio internacional sobre la eliminación de la violencia contra la mujer o un protocolo opcional de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer garantizaría que se pudiese exigir a los Estados el cumplimiento de unas normas vinculantes desde el punto de vista jurídico y constitutivas de un marco normativo nítido para la protección de mujeres y niñas a escala mundial, que contaría además con un órgano especial de supervisión que se encargaría de analizar en profundidad la evolución de la situación tanto a nivel global como nacional. Un instrumento internacional de estas características cumpliría una función a la vez protectora, preventiva y educativa. Este nivel de compromiso viene exigido por el reconocimiento de que los derechos de la mujer son derechos humanos y que la violencia ejercida contra ella supone, por tanto, una violación de esos derechos.

72. La Relatora Especial recomienda a la Asamblea General que lleve a cabo un estudio sobre este vacío normativo en el derecho internacional de los derechos humanos, a fin de intensificar los esfuerzos dirigidos a erradicar la violencia contra la mujer.

73. Por lo que respecta a las demás cuestiones planteadas en el presente informe, la Relatora Especial recomienda al Secretario General que inicie un análisis sobre su posible incidencia en la lucha por eliminar la violencia contra la mujer.
