



Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1997/47/Add.3
24 de febrero de 1997

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
53° período de sesiones
Tema 9 a) del programa provisional

INTENSIFICACION DE LA PROMOCION Y EL FOMENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y
LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES, EN PARTICULAR LA CUESTION DEL PROGRAMA Y
LOS METODOS DE TRABAJO DE LA COMISION

OTROS CRITERIOS Y MEDIOS QUE OFRECE EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA MEJORAR EL GOCE EFECTIVO DE LOS DERECHOS HUMANOS
Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES

Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer,
con inclusión de sus causas y consecuencias,
Sra. Radhika Coomaraswamy

Adición

Informe sobre la misión de la Relatora Especial a Sudáfrica
para estudiar la cuestión de las violaciones en la comunidad
(11 a 18 de octubre de 1996)

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 4	3
I. ANTECEDENTES GENERALES	5 - 9	3
II. EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL, EL LEGADO DEL <u>APARTHEID</u> Y LAS PAUTAS DE LAS VIOLACIONES	10 - 17	5

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. EL MARCO JURIDICO	18 - 22	7
A. Internacional	18	7
B. Nacional	19 - 22	8
IV. POLITICAS Y ESTRATEGIAS DEL GOBIERNO	23 - 27	9
V. LA POLICIA	28 - 38	10
VI. EL MEDICO DE DISTRITO	39 - 44	14
VII. MARCO JURIDICO	45 - 53	15
VIII. EL PROBLEMA DE LA DISPARIDAD: EL CASO DEL MUNICIPIO DE ALEXANDRA, JOHANNESBURGO	54 - 61	18
IX. ACCION COMUNITARIA	62 - 70	20
X. CONCLUSIONES Y REDOMENDACIONES	71 - 87	22
A. En el plano internacional	73 - 74	23
B. En el plano nacional	75 - 81	23
C. Organizaciones no gubernamentales	82- 87	24
<u>Anexo</u> : Selective list of persons/organizations consulted by the special Rapporteur during her mission		27

INTRODUCCION

1. Por invitación del Gobierno de la República de Sudáfrica, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, visitó Pretoria, Johannesburgo y Ciudad del Cabo en Sudáfrica del 11 al 18 de octubre de 1996, para estudiar la cuestión de las violaciones en la comunidad.

2. La Relatora Especial desea aprovechar esta oportunidad para expresar su reconocimiento al Gobierno de Sudáfrica por la cooperación y asistencia prestada durante la misión que le permitió relacionarse con todos los sectores pertinentes de la sociedad. La Relatora Especial también desea dar las gracias al Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Pretoria y a su oficina por el apoyo logístico y de organización que prestó a la misión.

3. La Relatora Especial se entrevistó durante su visita con el Ministro de Bienestar Social, el Viceministro de Justicia, representantes de alto nivel del Gobierno de los Departamentos de Relaciones Exteriores, Justicia, Bienestar Social y Desarrollo de la Población, así como con la policía, con miembros del poder judicial y con representantes de organizaciones no gubernamentales y de base comunitaria, mujeres víctimas de violencias y otros sectores pertinentes de la sociedad, lo que contribuyó a que obtuviera una imagen amplia de las cuestiones que se están examinando. Figura en el anexo al presente informe una lista seleccionada de personas u organizaciones con las que se relacionó la Relatora.

4. La Relatora Especial escogió Sudáfrica para su estudio monográfico sobre las violaciones en la comunidad debido a los informes sobre la alta incidencia de este fenómeno en aquel país y en su visita pudo explorar la respuesta del Gobierno y de la comunidad al fenómeno. Además, la Relatora Especial estaba interesada en estudiar la situación de la violencia contra la mujer en la Sudáfrica posterior al apartheid, una sociedad que ha sido muy violenta.

I. ANTECEDENTES GENERALES

5. "Regina Nyanda vive sobre el pavimento en la calle Umgeni, delante de la comisaría de policía de Durban. Ha estado allí desde hace más de 20 años. Regina apenas puede caminar y sufre ataques de epilepsia. Durante el día vende recipientes químicos de plástico usados para poder vivir y enviar el dinero que necesitan sus hijos para ir a la escuela. De noche apenas duerme porque teme que los gamberros locales, llamados "tsotsis", la roben o la ataquen en su lecho improvisado y la violen. Varios centenares de mujeres viven en un asentamiento no autorizado delante de la comisaría de Durban, vulnerables a los ataques de los "tsotsis" que son especialmente peligrosos los fines de semana cuando se emborrachan. A veces las mujeres hacen turnos cuando duermen en el extremo del banco que hay fuera de la estación porque según saben la mujer que esté en este extremo es probable que acabe violada." ¹.

6. Sudáfrica ocupa el segundo lugar según el índice de criminalidad en el mundo. El 16% de los fallecimientos en Sudáfrica se deben a causas no naturales ². Según algunas fuentes, Sudáfrica tiene el índice de asesinatos más alto del mundo ³. En 1994 hubo 32.107 casos de violaciones denunciadas, un aumento de 16% en relación con el año anterior ⁴. En 1993 se denunciaron 28.318 casos de violaciones y la policía estima que de hecho sólo se denuncia el 2,8% de todos los casos de violación ⁵. De ser esto cierto, Sudáfrica tendría probablemente los niveles más altos de violaciones de los países que se han decidido a reunir estadísticas sobre la violencia contra la mujer. Además de la gran incidencia de violaciones, las mujeres mueren en Sudáfrica a consecuencia de la violencia política. De junio de 1990 a 1993, murieron 922 mujeres a consecuencias de los conflictos políticos internos y 880 fueron heridas. Hay indicios de que esa violencia está disminuyendo actualmente debido a la nueva atmósfera política que vive el país.

7. Sudáfrica, además de experimentar una gran incidencia de violencia, es también una sociedad profundamente dividida. Como indicaba con sinceridad el informe oficial de Sudáfrica a la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, la vida en Sudáfrica está determinada en gran medida por cuestiones de raza, clase y sexo. Las disparidades regionales y el coeficiente de Gini más alto del mundo (indicador de la distribución de ingresos) demuestran que en el país existe discriminación vertical y horizontal ⁶.

8. La población femenina de Sudáfrica es de 15.507.390 personas, de las cuales el 75% son negras, el 13% blancas, el 9% de color y el 3% indias. Una tercera parte de la población femenina tiene menos de 15 años de edad ⁷. La tasa de analfabetismo femenino es del 50%. La tasa de desempleo de las mujeres es de 14,7%, mientras que la de los hombres es de 11,5%. El hecho de que el 31,1% de las mujeres negras que trabajan lo hagan en el servicio doméstico indica el carácter de la opresión social que existe en Sudáfrica. El índice de desempleo de las mujeres negras es de 17,9%, pero entre las mujeres blancas es de sólo 3,9% ⁸. En las zonas rurales el 28% de las familias están encabezadas por una mujer y en las zonas urbanas lo está el 29%. La mortalidad materna de las mujeres negras es de 2,6 por 100.000 nacimientos y la de las mujeres blancas es de 0,003. La malnutrición afecta al 28,3% de las mujeres negras y 4% de las mujeres blancas de Sudáfrica. El indicador de resultado positivo al VIH es de 5,55% de las mujeres negras y 0,52% de las mujeres blancas.

9. Las estadísticas revelan que Sudáfrica, a pesar de los progresos económicos se enfrenta con los problemas de una sociedad del tercer mundo. Sin embargo, hay indicios de que se están produciendo cambios importantes. Existe mucho optimismo y esperanza entre los políticos con quienes se entrevistó la Relatora Especial en Sudáfrica. La Relatora Especial comparte este optimismo y le impresionaron mucho los ideales y el humanismo de los políticos de Sudáfrica, especialmente de las mujeres políticas. A medida que los dirigentes de Sudáfrica empiezan a asumir el mando en su vida política y a dar forma a su futura economía política es alentador señalar que el 26,5% de los nuevos políticos son mujeres, uno de los índices más altos del mundo. Esta cifra era de sólo 2,8% en 1985, aunque todavía no haya mujeres en las

categorías superiores del servicio civil y que sólo el 10% de los miembros del poder judicial sean mujeres.

II. EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL, EL LEGADO DEL APARTHEID
Y LAS PAUTAS DE LAS VIOLACIONES

10. Todos los expertos con quienes se entrevistó la Relatora Especial se refieren a la desconfianza general que tiene el público ante el sistema de justicia penal que está estrechamente relacionado con el anterior régimen del apartheid. El sistema de justicia penal se consideraba parte integrante de la violencia del Estado dirigida contra la población negra durante el régimen anterior. Esta estrecha identificación del mecanismo de la justicia penal con el sistema de opresión política y racial ha contribuido mucho a los índices de violencia criminal de la sociedad de Sudáfrica. Este es quizá el mayor obstáculo con que tropieza la erradicación de la violencia criminal y las denuncias, juicios y castigo del delito. La Relatora Especial está absolutamente convencida de que sin una revisión completa del aparato de justicia penal, el reciclamiento de sus miembros y la creación de un servicio más representativo nunca podrá contenerse la violencia en general ni la violencia contra la mujer en especial.

11. La violencia en Sudáfrica tiene muchos componentes. El primer tipo, muy difundido en años anteriores, es la herencia de la violencia política. Se trata de violencia perpetrada por el Estado contra sus ciudadanos, especialmente contra los ciudadanos negros, la violencia interna entre distintos partidos políticos y la violencia entre los distintos grupos étnicos y sus direcciones. Los comentaristas señalan que no se han realizado estudios importantes sobre las violaciones pero hay datos indicativos de que las mujeres han sido víctimas de violaciones por motivos políticos ⁹.

12. Además de la violencia política, existe una violencia profesional y clandestina relacionada a menudo con actividades delictivas organizadas en gran escala. Un ejemplo de esta violencia, dirigida especialmente contra la mujer son los llamados "asesinatos de taxi" relacionados con la mínima infraestructura de transporte público existente en Sudáfrica (véase el párrafo 25 infra). También hay secuestros de automóviles y en algunas zonas urbanas el llamado "jack rolling". Este delito bastante terrorífico es básicamente una violación en grupo pero se considera una actividad de recreo para los hombres, como el alcohol o jugar a cartas. Para las organizaciones de mujeres el "jack rolling" ejemplifica el enfoque machista que prevalece en la sociedad sudafricana y es la legitimación social y la tolerancia de la violencia contra la mujer. Un informe de Vigilancia de los Derechos Humanos sobre la violencia de la mujer en Sudáfrica tiene una amplia sección que se ocupa de ese tipo de violencia ¹⁰. Como dijo un dirigente comunitario a un estudioso de los derechos humanos el "jack rolling no es delito es solamente un juego" ¹¹.

13. En relación con las violaciones el aspecto más terrible de las estadísticas se refiere a las estadísticas humanas y a la edad de quienes lo cometen y sus víctimas. Como señala en su informe Vigilancia de los Derechos Humanos "es inquietante que el 40% de las condenas por violación durante el período de julio de 1993 a junio de 1994 recaiga en personas de 20 o menos años de edad", mientras que en los atracos los jóvenes sólo constituyen del 15 al 21% de los condenados ¹².

14. La frecuencia de los actos de violencia contra las mujeres varía en Sudáfrica de una región a otra, de las zonas urbanas a las zonas rurales y de las comunidades negras a las comunidades blancas. En la provincia de El Cabo Septentrional, con una población de color dispersa, el aumento de la violencia general, la descomposición de las familias y la baja situación social de la mujer aumenta mucho su vulnerabilidad a la violencia y los abusos. Además, en algunas zonas, principalmente negras, las comisarías de policía con especialistas en delitos contra la mujer no existen. Estas zonas comprenden la provincia de El Cabo Oriental, KwaZulu, Natal y Transvaal Septentrional. Además, en estas zonas hay menos probabilidades que las mujeres denuncien una violación, porque en algunas culturas no se considera un delito. También el hecho de que la Ley sobre la violencia en la familia no se aplicara a los "territorios patrios" exacerbó la alienación de las mujeres en relación con el sistema de justicia penal. Se informó también a la Relatora Especial de que los proyectos piloto de la policía para tratar los casos de violencia contra la mujer se ejecutaban frecuentemente en zonas urbanas como Pretoria, Durban, Johannesburgo y Port Elizabeth, pero no en zonas rurales y remotas.

15. Las disparidades en el cumplimiento de la ley fueron uno de los factores importantes que pudo deducir la Relatora Especial de su visita. Si bien comunidades blancas en zonas urbanas pueden presentar con orgullo programas muy interesantes relativos a la lucha policial contra las violaciones, la horrorosa escasez de recursos, de personal y de sensibilidad en las comunidades negras en relación con el delito de la violación resultó profundamente preocupante. La Relatora Especial ha intentado reflejar algunas de estas preocupaciones en la sección sobre la policía infra. El legado del período de apartheid, cuando la lucha policial contra los delitos se detenía fuera de las zonas negras, constituye un triste recordatorio de los problemas con que se enfrenta el sistema de justicia penal de Sudáfrica.

16. El concepto de "mantenimiento del orden en las comunidades" todavía no es una realidad en toda Sudáfrica; todavía no ha arraigado en las comunidades urbanas y en las zonas rurales. Es imperativo que el sistema de justicia penal deje de ser un aparato de represión, con su correspondiente mentalidad, y se convierta en un sistema de mantenimiento del orden comunitario basado en la justicia social; sólo de este modo podrá reducir Sudáfrica las estadísticas enormemente preocupantes sobre violaciones y violencias. La necesidad de desarrollar la sensibilidad por la justicia social en las fuerzas de policía, entre los fiscales y en el poder judicial debería considerarse la primera prioridad de cualquier autoridad

gubernamental que se ocupe del cumplimiento de la ley, especialmente del Ministerio de Justicia.

17. Cuando los expertos debatían las causas de la violencia contra la mujer en Sudáfrica con la Relatora Especial se referían con frecuencia a una sociedad patriarcal y violenta carente de una cultura de los derechos humanos en la que la gente frecuentemente no sabe cómo llegar hasta el sistema de justicia penal, especialmente para presentar denuncias. En esta sociedad las mujeres víctimas de violencia a menudo acaban marcadas o culpadas en lugar de recibir apoyo. Es importante que se cree un clima adecuado en la sociedad sudafricana para que las mujeres víctimas se sientan cómodas en las comisarías de policía y en los tribunales. Se han introducido algunos cambios en algunas esferas en forma de programas piloto, pero es absolutamente imperativo que exista una política general tendente a hacer el sistema de justicia penal más accesible a la víctima.

III. EL MARCO JURIDICO

A. Internacional

18. Cada vez se considera más que la violencia contra la mujer en general y las violaciones en particular constituye una violación de los derechos humanos de la mujer y que, por consiguiente, incumbe al Estado garantizar la protección de estos derechos como parte del derecho humanitario internacional. Sudáfrica es miembro de la comunidad de naciones y se espera de ella que cumpla estas normas internacionales. Sudáfrica firmó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en enero de 1993 y la ratificó en diciembre de 1995. En este contexto, la Relatora Especial desearía subrayar la recomendación general 19 hecha por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en la que se declara explícitamente que la violencia contra la mujer es un aspecto de la discriminación. Se pide específicamente a los Estados Partes que establezcan servicios de apoyo para todas las víctimas de la violencia basada en el sexo, incluido el establecimiento de refugios, el empleo de trabajadores sanitarios especialmente capacitados, rehabilitación y asesoramiento. La Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, de las Naciones Unidas, se ocupa específicamente del problema de la violencia contra la mujer en la familia, en la comunidad y por el Estado. Se reconoce claramente que las violaciones son una forma de violencia contra la mujer que tiene lugar en la comunidad. Se pide a los Estados que procedan con la debida diligencia a fin de prevenir, investigar y castigar a los autores de actos de violencia contra la mujer. También se les pide que sensibilicen sus sistemas de justicia penal, creen servicios de apoyo a las víctimas y reúnan datos sobre la violencia contra la mujer.

B. Nacional

19. Los principios constitucionales, que orientarán la preparación del proyecto de constitución definitiva para Sudáfrica y que pueden contribuir más a la eliminación de la violencia contra la mujer, afirman que:

a) la Constitución prohibirá la discriminación racial, la discriminación por motivo de sexo y todas las demás formas de discriminación y promoverá la igualdad de los sexos y la unidad nacional (Principio Constitucional III), y

b) la igualdad ante la ley comprende leyes o actividades que tienen por objeto mejorar las condiciones de los desfavorecidos, incluidas las personas desfavorecidas por motivos de sexo (Principio Constitucional V).

20. La Carta Provisional de Derechos Fundamentales de Sudáfrica garantiza la igualdad ante la ley y una protección equitativa de la ley. En la sección 8 3) a) también se ofrece protección a las personas contra la discriminación por "uno o más de los siguientes motivos: raza, sexo, origen étnico o social, color, orientación sexual, edad, discapacidad, religión, conciencia, creencia, cultura o idioma". Además el 9 de agosto de 1994, Día Nacional de la Mujer, la Coalición de Mujeres de Sudáfrica publicó su Carta para una Igualdad Efectiva, cuyo artículo 10 se ocupa específicamente de la violencia contra la mujer y dice que "la mujer tiene derecho a la seguridad y a la integridad de la persona, lo que comprende el derecho a estar libre de todas las formas de violencia en cualquier lugar". El mismo artículo pide también protección jurídica, la capacitación de empleados y personal, refugios adecuados y servicios de asesoramiento para las supervivientes de violaciones y para la educación de los miembros del sistema de justicia penal.

21. En 1995 se creó la Comisión de Derechos Humanos formada por 11 miembros con un comisionado de cada una de las nueve provincias. La Comisión tiene amplios poderes, deberes y funciones, incluida la mediación, la conciliación, la negociación y la investigación. La Comisión no estaba funcionando plenamente cuando tuvo lugar la misión de la Relatora Especial pero se han creado comités permanentes encargados de las relaciones con organizaciones no gubernamentales y de base comunitaria y enlaces internacionales y parlamentarios sobre cuestiones constitucionales y sobre cuestiones de política y planificación, incluidas las relativas a los derechos humanos de la mujer. La Comisión de Derechos Humanos está encargada de preparar un proyecto de Plan de Acción para los Derechos Humanos. La Comisión estaba preparando sus métodos de trabajo cuando la Relatora Especial realizó su visita, por lo que todavía no se habían elaborado medios concretos de integrar las cuestiones de los sexos en su mandato. Sin embargo se indicó que se mantendría una cooperación estrecha con la Comisión Sudafricana sobre la Condición de la Mujer y los respectivos "departamentos sobre los sexos"

en todos los ministerios. Además, se reconoció la necesidad de que hubiese un componente sobre los sexos en los programas de educación y capacitación de la Comisión y que podría utilizarse la función de vigilancia de la legislación del Departamento Jurídico de la Comisión para explorar las posibilidades de promover leyes específicas sobre las violaciones.

22. Como en la mayoría de jurisdicciones del derecho civil, se define las violaciones en Sudáfrica como un acto sexual ilegítimo con una mujer sin su consentimiento. Muchas feministas han criticado, como es lógico, las nociones de "acto sexual" y de "sin su consentimiento" puesto que la ley sólo se refiere a situaciones entre hombre y mujer y debe haber penetración vaginal con el pene. No se consideran violaciones la sodomía, el sexo oral y la penetración con objetos. Además se hace hincapié en el consentimiento, lo que obliga a menudo a juzgar el carácter de la mujer. Además, la "norma de precaución" obliga a los jueces a tomar precauciones adicionales cuando no se confirma el testimonio de una superviviente de violación. La Relatora Especial desearía referirse a su informe principal a la Comisión de Derechos Humanos en su 53º período de sesiones que se ocupa específicamente de estos aspectos de la violación y contiene una posición más amplia del enfoque que el derecho civil aplica a la violación (E/CN.4/1997/47).

IV. POLITICAS Y ESTRATEGIAS DEL GOBIERNO

23. En el marco de las actividades complementarias de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing, el Gobierno de Sudáfrica se comprometió a establecer una oficina sobre la condición de la mujer. Se comunicó a la Relatora Especial que la oficina estaría encargada de formular políticas en la esfera de los derechos humanos y de aplicar la Carta de Poderes recientemente preparada pero que el establecimiento de la oficina se había retrasado mucho debido a dificultades administrativas.

24. El Gobierno de Sudáfrica, por conducto del Departamento de Bienestar Social, ha iniciado un proyecto asociativo en todo el país con el sector público y privado para combatir la violencia contra la mujer. La Red Nacional para Combatir la Violencia contra la Mujer es la primera iniciativa en esta esfera que cuenta con una cooperación plena de los sectores no gubernamental y gubernamental. Uno de los objetivos principales es que las cuestiones relacionadas con los sexos ocupen una posición principal dentro del Gobierno mediante, entre otras cosas, el establecimiento de "oficinas sobre las cuestiones de los sexos" en todos los ministerios.

25. La Red comprende varios organismos gubernamentales, entre ellos el Departamento de Transporte, habida cuenta del aumento de los casos de violaciones en el sector del transporte público. La Relatora Especial se siente alentada por la inclusión en el proyecto de una amplia gama de participantes no tradicionales, puesto que la violencia contra la mujer no es únicamente una cuestión que incumba a la policía, al sistema de justicia penal y al sistema de la salud. Es importante entender que se necesita un esfuerzo concertado en todas las esferas de la vida para eliminar la violencia contra la mujer. La Relatora Especial señaló con interés que,

dentro del programa "TAXINATE", la Red Nacional tiene intención de aprovechar los taxistas y las paradas de taxi para difundir información sobre la violencia contra la mujer. Esto parece una innovación importante si se tiene en cuenta que en Sudáfrica los taxis son utilizados por aproximadamente el 72% de la población. Otra esfera prioritaria que la Red debe tratar es la de los ferrocarriles, puesto que ofrecen un lugar donde comunicar información y son lugares donde se cometen delitos.

26. Dentro de las actividades de la Red, su Comité sobre medios de comunicación ha iniciado la "Campaña de la cinta blanca" con objeto de promover la solidaridad entre las mujeres de Sudáfrica para combatir la violencia contra la mujer. La campaña se inició en el ámbito nacional el 9 de agosto de 1996, Día Nacional de la Mujer, y su objeto es sensibilizar y promover la solidaridad mediante la distribución de cintas blancas en lugares públicos, reuniones y otros actos. Estaba previsto iniciar la campaña en el ámbito provincial al 24 de noviembre de 1996. La Relatora Especial considera que la sensibilización es un aspecto importante de todo combate nacional contra la violencia, pero le preocupa que los recursos limitados de la red se gasten únicamente en una campaña a través de los medios de comunicación cuando podrían satisfacerse necesidades más inmediatas y prácticas. El Comité sobre medios de comunicación también vigila los medios de comunicación y responde a las imágenes negativas contra las mujeres en la televisión y los periódicos a fin de eliminar los estereotipos sobre el papel de la mujer o la violencia contra la mujer que aparecen en los medios de comunicación. Además, la Red se ocupa de que el canal de televisión de la policía en Sudáfrica, POLTV, difunda vídeos y programas de relaciones humanas que condenen el abuso de la mujer y la violencia doméstica. Otra iniciativa interesante que se estaba estudiando era diseñar tiras de comics para sensibilizar sobre la violencia contra la mujer.

27. La Relatora Especial no pudo evaluar el éxito y la eficacia de los programas citados, puesto que la mayoría de iniciativas estaban en la etapa de planificación. Sin embargo, la limitación principal con que se enfrentan la Red y su proyecto es la financiación, a pesar de la asistencia de algunos donantes extranjeros y del Departamento de Bienestar Social. En relación con ello, la Relatora Especial está preocupada por la necesidad de poner a disposición de la Red fondos suficientes para que pueda desarrollar todas las actividades previstas y otros programas encaminados a eliminar y prevenir la violencia contra la mujer.

V. LA POLICIA

28. Debe señalarse de entrada que la antigua Fuerza de Policía de Sudáfrica, que actuaba en el régimen de apartheid cambió su nombre por el de Servicios de Policía de Sudáfrica, como parte de un proceso de reestructuración en curso para mejorar su imagen y restaurar la confianza en el cumplimiento de la ley.

29. Dentro de esta reestructuración de la policía, las 11 antiguas fuerzas de policía de Sudáfrica se han fusionado en un servicio de policía de ámbito nacional. La Secretaría de la Seguridad Nacional asesora al Ministerio de Policía sobre esta cuestión y controla la aplicación de la última fase de la reestructuración.

30. En el marco de la reestructuración, la policía está también creando juntas de policía comunitarias con miras a mejorar la cooperación y el diálogo entre la policía y las comunidades y combatir la delincuencia en la comunidad mediante actividades conjuntas y vigilancia comunitaria. Además, la policía ha establecido "asociaciones" con participantes comunitarios como la Red Nacional para Combatir la Violencia contra la Mujer y grupos religiosos de mujeres, que iniciarán proyectos piloto para combatir la violencia contra la mujer en la sociedad de Sudáfrica. Se ha creado recientemente una dirección de denuncias encargada de investigar todas las denuncias y malas conductas, que actuará como mecanismo interno de supervisión dentro del servicio de policía.

31. Con arreglo a las estadísticas de la policía, se denuncian anualmente 36.888 casos de violación pero se informó a la Relatora Especial de que la policía considera, aunque parezca increíble, que esta cifra representa sólo uno de cada 36 casos reales de violación. La Relatora Especial está muy preocupada por este índice bajo de denuncias. Sin embargo, al mismo tiempo le alienta ver que la policía de Sudáfrica parece muy consciente del problema de la falta de denuncias de los delitos de violencia sexual, especialmente por mujeres. Las estadísticas sobre violaciones del período de enero a junio de 1996 indicaron 23.806 casos denunciados, lo que supone un aumento alarmante de 23,3% en comparación con la primera mitad de 1995. Se considera que en este marco de grave insuficiencia de denuncias son las mujeres negras las menos propensas a denunciar violaciones a la policía. Esta reluctancia es comprensible puesto que, según confirmó la policía sólo recientemente han tenido acceso las mujeres negras a los servicios de policía y existe una desconfianza pública general contra las fuerzas de policía por su historial durante el régimen anterior.

32. Parece ser que la capacitación y especialización de los funcionarios de policía en relación con la violencia sexual y las violaciones varía mucho, según cada individuo y según el distrito de policía. Con miras a contrarrestar este problema a nivel nacional, el Departamento Nacional de Normas y Gestiones de los Servicios de Policía de Sudáfrica estaba en proceso de preparar, en la época de la misión de la Relatora Especial, normas nacionales y un código práctico para que la policía pudiera ocuparse de las víctimas de violencias sexuales. El Departamento también estaba examinando la posibilidad de enmendar la Ley sobre la violencia familiar para que los tribunales pudieran dictar prohibiciones en relación con las víctimas, como medida preventiva. Además, se estaba estudiando el trato de las víctimas en los tribunales con miras a que el poder judicial fuera más acogedor para las víctimas evitando, por ejemplo, los interrogatorios cruzados que podían intimidar o desalentar a las víctimas. También se estaban estudiando programas de protección de testigos, como la posibilidad de atestiguar mediante terceras personas.

33. Sin embargo, la policía informó al Relator Especial de que la formación básica obligatoria se había modernizado, generalmente con miras a mejorar las respuestas de la policía, entre otras cosas, tratando a las víctimas más como "supervivientes" que como "víctimas" y evitando formular preguntas demasiado directas como "¿por qué paso eso?" o "¿qué hizo usted para que le sucediera esto?". Además, la policía lleva a cabo cursos de capacitación sobre técnicas de investigación de delitos sexuales, en colaboración con organizaciones no gubernamentales y la Universidad de Pretoria, las cuales han transmitido críticas constructivas y aportaciones sustantivas al curso. La primera de estas actividades de capacitación tuvo lugar en febrero de 1995 y se ha seleccionado a 2.000 miembros más de la policía para que reciban capacitación en el curso de 1996. La capacitación especial de la policía garantiza, por ejemplo, que si bien el primer policía que llega a la escena de la violación sea un policía uniformado, no se harán preguntas personales o delicadas hasta que llegue el investigador capacitado para tratar a las víctimas de delitos sexuales. En la época en que se realizó la misión, la policía había iniciado también un proyecto piloto titulado "Atención de la víctima" consistente en suministrar a las tres comisarías de policía de zonas con una frecuencia grande de violaciones nódulos que contienen bragas de un solo uso, una toalla sanitaria, un cepillo de dientes y dentífrico, toallas húmedas, peine y polvos. Las víctimas acogidas en las dos comisarías habían reaccionado muy positivamente a la iniciativa aunque, según la policía, las reacciones de las víctimas en la comisaría de policía de Soweto no habían sido tan favorables.

34. En 1989-1990 se había preparado un folleto de información para víctimas de violaciones pero se estaba examinando en aquel momento la posibilidad de cambiar la cubierta del folleto para que no ofreciera una imagen culpabilizadora. El servicio de policía de Sudáfrica ha impartido ya cursos de capacitación sobre derechos humanos para los funcionarios de la policía que se ocupan en especial de víctimas de violencia y particularmente grupos vulnerables. Se está preparando actualmente un módulo de capacitación y un manual normalizado de enseñanza sobre los derechos humanos y la policía, como parte de una estrategia de tres años sobre derechos humanos dentro de la policía. Se señaló especialmente a la atención de la Relatora Especial que en estos cursos se aplicaba una perspectiva integrada de los sexos y que se elaboraban técnicas para aumentar la sensibilidad sobre cuestiones de los sexos en la policía.

35. En la comisaría de Sunnyside, en Pretoria, cuyo comisario es un especialista en crímenes sexuales se dispone de una policía las 24 horas del día para tomar declaración a las víctimas inmediatamente después de formular la denuncia. Además, se acompaña a la víctima, con su consentimiento, al médico del distrito, un experto forense oficial, en la clínica de medicina forense para el examen. Después se le ofrece a la víctima una visita con un consejero antes de acompañarla al lugar que desee, a su familia o a un hogar amigo. Sin embargo, la policía informa a la Relatora Especial que las víctimas sólo acceden a entrar en contacto con consejeros o asistentes sociales en la segunda semana después del delito, suponiendo que lo hagan.

36. La policía aseguró a la Relatora Especial que estaba procurando crear en las comisarías un entorno seguro con espacios acogedores para las mujeres víctimas, pero reconoció también que no existían necesariamente estas instalaciones en las comisarías de los municipios negros. La Relatora Especial pudo observar disparidades pronunciadas entre comisarías como la de Sunnyside, en el centro de Pretoria, y las comisarías de municipios como Atteridgeville, fuera de Pretoria, y Alexandra en Johannesburgo. Al llegar a la comisaría de Atteridgeville, los policías locales quedaron asombrados de ver entrar a una funcionaria de policía blanca que acompañaba a la Relatora Especial. Aparte de enseñar a la Relatora Especial la zona normal de acogida de la comisaría, donde estaban hacinados algunos policías negros de sexo masculino, no se le presentó ninguna prueba de que hubiese un entorno más "favorable" como "centros para traumatizados" o salas para víctimas de violaciones. Del mismo modo, en la comisaría de Alexandra, a pesar de los esfuerzos evidentes de los policías de servicio para acoger a sus visitantes, no había ninguna sala con cortinas de colores brillantes ni música para acoger a las mujeres víctimas. En lugar de ello había un conjunto siniestro de edificios grises con grandes celdas subterráneas de detención caracterizadas por el hedor que desprendían las mantas húmedas tiradas sobre suelos sucios de piedra en celdas destinadas inicialmente para tres personas pero que, según la policía, acomodaban hasta ocho personas a la vez, todo lo cual contrastaba vivamente con las iniciativas visibles encaminadas a crear entornos "favorables" en las comisarías situadas, por ejemplo, en la zona central de Pretoria.

37. La Relatora Especial también señaló con preocupación que las comisarías de municipios negros como Atteridgeville y Alexandra no tenían programas ni recursos asignados para ganarse la confianza del público en los locales de la policía o promover un mayor número de denuncias. Al parecer, tampoco había programas para mujeres víctimas de violencia ni policías capacitados especialmente para investigar estos casos. Habida cuenta de la frecuencia elevada de actos de violencia en todos los municipios negros los servicios de policía de Sudáfrica, recientemente reformados, deberían considerar de la mayor prioridad que los servicios de policía de estos municipios, especialmente los que se ocupan de violaciones, mejoraran adecuadamente y dispusieran de recursos suficientes para estos fines.

38. La policía informó a la Relatora Especial sobre la Estrategia Nacional contra la Delincuencia que ha determinado prioridades individuales de acción para cada provincia, no basadas necesariamente en la frecuencia de los distintos delitos. La estrategia se ocupa entre otras cosas de los valores y la educación comunitaria en relación con el delito y la criminalidad. Como parte de esta estrategia, el Departamento de Salud está ejecutando un programa de apoyo a las víctimas, pero la mayoría de los planes provinciales del primer año no han definido como una prioridad los delitos contra la mujer y los niños. Sin embargo, la estrategia contiene un programa de habilitación y apoyo de las víctimas que prevé la capacitación de la policía y el desarrollo de infraestructura de apoyo a las víctimas, a cargo del Departamento de Salud en colaboración con la Red Nacional para Combatir la Violencia contra la Mujer.

VI. EL MEDICO DE DISTRITO

39. Como ya se ha mencionado, se pide a la víctima de una violación que se preste a un examen médico en un instituto oficial de medicina forense. El médico de distrito, como se llama en Sudáfrica a los expertos en medicina forense, reciben de la policía tres módulos de pruebas para examinar a las víctimas de delitos a fin de agilizar los mecanismos de examen y garantizar unos resultados precisos y completos. La Relatora Especial considera que este hecho es importante, especialmente si se recuerda que la mayoría de médicos de distrito no recibieron formación médica especializada para examinar y tratar a las víctimas de violencias sexuales o violaciones. Los módulos para delitos se utilizan para tomar muestras vaginales y orales y restos de fluidos corporales extraños. Si la violación fue cometida por alguien que la víctima no conocía el módulo contiene recipientes para un tapón vaginal y dos pruebas de frotis además de un peine para examinar el pelo púbico a la búsqueda de material extraño, como pelos y piojos, así como tubos para determinar el grupo sanguíneo, tubos para saliva y recipientes para muestras de cualquier fluido corporal extraño como semen o sangre. Se dispone de otro módulo de pruebas con menos muestras para examinar a las víctimas de violaciones que no conocían al violador. Después del examen los módulos se sellan cuidadosamente y se etiquetan únicamente con números seriales para garantizar la confidencialidad de la víctima y evitar que se falseen las pruebas. La oficina del médico de distrito también suministra juegos de información y folletos para víctimas de violaciones escritos en inglés, afrikaans, zulú y otros idiomas nativos.

40. A pesar de los útiles módulos de pruebas diseñados por los expertos forenses de la policía, la Relatora Especial estaba preocupada por el hecho de que los estudiantes de medicina sólo reciben formación obligatoria en medicina forense en el quinto año de carrera, sin la formación específica necesaria para examinar a las víctimas de violencias sexuales. La Relatora Especial comprende que, habida cuenta del carácter delicado del delito de violación, no pueden utilizarse mujeres víctimas para esta formación, lo que impone algunas limitaciones. Sin embargo, la Relatora Especial considera que los funcionarios que practican la medicina forense deberían recibir esta capacitación, que podría impartirse en estrecha cooperación con los expertos forenses de la policía. Además, otro problema señalado a la atención de la Relatora Especial era la falta de orientación impartida por los médicos de distrito sobre el tratamiento que debía prescribirse a la víctima de una violación después del examen. En relación con ello se señaló a la atención de la Relatora Especial la necesidad de disponer de directrices normalizadas sobre el tratamiento médico.

41. En relación con la creación de centros integrados de "una sola parada", el médico de distrito con quien se entrevistó la Relatora Especial opinaba que la mayoría de las víctimas en primer lugar parece que realmente sólo desean recibir tratamiento médico y luego limpiarse, por lo que la disponibilidad de asesoramiento psicológico y social no parecía tan inmediato. Sin embargo, la proximidad a la policía del instituto médico forense facilitaría de modo claro la tarea de la víctima. En relación con ello la Relatora Especial se mostró muy preocupada por el hecho de que en la

mayoría de municipios negros y en zonas rurales el único médico de distrito disponible a menudo estaba a mucha distancia. En el municipio de Alexandra en Johannesburgo, por ejemplo, una mujer que había sido violada y a quien se envió al médico de distrito, fue violada por un grupo de violadores distintos cuando volvía a casa después del examen médico. La Relatora Especial también recibió con desconcierto informes de que las mujeres víctimas de violaciones debían esperar de 4 a 11 horas antes de que las recibiera el médico de distrito. Hay que evitar a toda costa esta horrorosa repetición de sufrimientos para las víctimas.

42. Otra preocupación que se planteó a la Relatora Especial fue el hecho de que en los ambulatorios de Sudáfrica los cambios rápidos de médicos constituían un obstáculo cuando se citaba a declarar a los médicos que habían examinado a las víctimas después de encontrar a los supuestos autores, una vez realizadas investigaciones que a menudo consumían mucho tiempo. No era fácil encontrar a muchos médicos que se habían trasladado mientras tanto a otras clínicas.

43. El médico de distrito con quien se entrevistó la Relatora Especial señaló que con tecnología moderna, como el examen del DNA en las víctimas de violaciones, podían conseguirse pruebas incluso 72 horas después de los hechos. Sin embargo, el médico de distrito señaló en relación con esto que los institutos oficiales de medicina forense padecían una falta crónica de fondos, por lo que los locales no están bien mantenidos y algunos de los exámenes más modernos y eficaces no podían llevarse a cabo con víctimas de violaciones porque eran muy costosos. Por consiguiente, los médicos de distrito tenían que aprovechar las donaciones, como cámaras especiales de examen procedentes del sector privado, a fin de poner al día sus métodos de trabajo.

44. Los médicos de distrito parece que tenían una estrecha relación de trabajo con la policía local lo que, sin duda, facilitaba la investigación y evitaba dificultades innecesarias a las víctimas.

VII. MARCO JURIDICO

45. Preocupa a la Relatora Especial el hecho de que en sus contactos con organizaciones no gubernamentales y grupos de apoyo femeninos se haya criticado mucho el marco jurídico, por estimarse que es insensible a las diferencias de trato por razón de sexo y suscribe los mitos y estereotipos creados en torno a la mujer, circunstancia que se refleja en los fallos. Se observó también que los fiscales sudafricanos, excepción hecha de los especializados en delitos sexuales de los tribunales de Wynberg tienen aún por lo general muy poca experiencia, especialmente en lo que se refiere a los casos de violación juzgados por tribunales de distrito.

46. El Tribunal de Wynberg de la Ciudad del Cabo y su "tribunal G" especializado en delitos sexuales constituye una de las iniciativas más valiosas del Gobierno para hacer frente al problema de la violencia contra la mujer. El Fiscal General de El Cabo Occidental constituyó en 1993 el

Grupo de Trabajo sobre violaciones de la Oficina del Fiscal General de El Cabo, con la participación de fiscales y de organizaciones no gubernamentales, decidiéndose en marzo del mismo año establecer un tribunal de delitos sexuales, a saber el "tribunal G". En ese tribunal, fiscales especialmente capacitados han logrado aumentar en un 30% el porcentaje de condenas por violaciones en el plano nacional¹³. El índice de condenas por delitos sexuales en el "tribunal G" es de aproximadamente el 80%, en comparación con el 50% en otros tribunales regionales. Se señaló, sin embargo, que más del 30% de las denuncias por violaciones son retiradas por los demandantes antes del juicio. Las indebidas dilaciones que se producen con frecuencia en los casos presentados ante los tribunales en relación con violaciones y otros delitos sexuales plantean a este respecto un problema importante. Así, el "tribunal G" tiene pendientes en todo momento entre 200 y 250 casos, cuando lo que normalmente se considera aceptable es una acumulación de 80 casos.

47. Según las estadísticas del Tribunal de Wynberg, el 69% de las víctimas de violaciones o de agresiones sexuales cuyos casos se someten a los tribunales tienen menos de 18 años de edad y sólo el 5% de las denunciante son blancas. Los agresores suelen ser "del barrio" es decir que proceden de la misma zona o vecindad que la víctima, siendo conocidos el 80% de ellos.

48. Las mujeres víctimas de violencias encuentran en el "tribunal G", además de fiscales especializados, a una asistente social permanente o "coordinadora del apoyo a las víctimas" que encamina a las denunciante hacia los apropiados servicios sociales de ayuda, por ejemplo los de asesoramiento, si se necesitan y desean. Las mujeres víctimas son dirigidas además a organizaciones no gubernamentales y a grupos de apoyo femeninos, servicio que no parece que ofrezcan otros tribunales regionales del país. Con independencia de las evidentes prestaciones que tales servicios ofrecen a las víctimas, es importante tener en cuenta que mitigan asimismo la carga de trabajo que pesa sobre los fiscales, que sufren un gran "desgaste" en los casos de delitos sexuales. Otro aspecto innovador del "tribunal G" lo constituye una sala de espera privada con juguetes para los niños, financiada por la comunidad, destinada a inspirar confianza en el marco jurídico a las mujeres víctimas de violencias.

49. La Relatora Especial preguntó por qué en otras regiones no se ha seguido un ejemplo al parecer tan satisfactorio como éste para encarar en el marco jurídico el problema de la violencia contra la mujer. Se le respondió que en algunas zonas como Bloemfontein, los datos estadísticos sobre violencias y violaciones no justifican la creación de tribunales especializados. Preocupa sin embargo a la Relatora Especial la posibilidad de que las estadísticas sobre violaciones disponibles no reflejen el verdadero alcance del problema. Por otro lado, algunas personas consideran que no es bueno separar los delitos sexuales y las violaciones de otros tipos similares de delitos y que éstos deben ser tratados en los tribunales ordinarios de igual manera. La Relatora Especial opina, no obstante, que está justificado un trato especial en casos de violación o de delitos sexuales, teniendo en cuenta que la principal raison d'être de los tribunales especializados es evitar traumas secundarios o nuevas situaciones de angustia a las víctimas de

violencias. El enfoque multidisciplinario del Tribunal Wynberg, que trabaja en estrecha colaboración con el forense de distrito, la policía y las organizaciones no gubernamentales y que facilita servicios sociales de ayuda es digno de loa, especialmente en vista de las tangibles mejoras conseguidas en la tramitación de los casos de violación que se plantean en el marco jurídico.

50. Se señaló a la Relatora Especial que, debido al elevadísimo número de violaciones que se producen en El Cabo Occidental, se establecería en Mitchell's Plane, un segundo tribunal sobre delitos sexuales. Se ha identificado además la necesidad de un segundo tribunal especializado en Wynberg, Ciudad del Cabo, y se espera que se establezca otro en Athlon, tan pronto como se nombre a un magistrado.

51. La Relatora Especial tomó también nota con satisfacción de que el Fiscal General de El Cabo Occidental organiza anualmente seminarios de formación de fiscales en materia de delitos sexuales y que diversos fiscales regionales piden consejo a especialistas en delitos sexuales de Wynberg a propósito de juicios sobre violaciones. El Justice College de Pretoria ofrece también cursos de formación especializada sobre delitos sexuales a los magistrados antes de su nombramiento.

52. Como se indicó anteriormente, el Departamento Nacional de Normas y Gestión de la Policía Sudafricana investiga las posibilidades de mejorar los procedimientos judiciales en los casos de víctimas de delitos sexuales, a fin de crear una atmósfera más favorable para las víctimas y de evitar nuevas situaciones de angustia, por ejemplo con ocasión de los contrainterrogatorios. El Gobierno debe fomentar y apoyar esas iniciativas.

53. Según algunos expertos, la estructura penal de Sudáfrica no es satisfactoria y resulta a menudo errática, en especial porque no existen directrices nacionales en materia de sentencias. Se ha señalado, sin embargo, a la Relatora Especial que una de las razones de las aparentemente reducidas sentencias en casos de violación es que el 95% de ellos se sustancian en tribunales regionales, donde la pena máxima que se impone por ese delito es de diez años. Sólo unos pocos casos de violaciones o de agresiones sexuales llegan al Tribunal Supremo, donde sería posible imponer sentencias más severas. En el Tribunal Wynberg, los culpables de violaciones son sentenciados por término medio a ocho o diez años de cárcel o más si hay una acumulación de cargos. En cuanto a la sentencia mínima, algunos comentaristas consideran que los tribunales deben gozar de poderes discrecionales a ese respecto. Se considera además que los antecedentes sexuales y el comportamiento social de la víctima antes de cometerse el delito son decisivos en el momento de decidir la pena.

VIII. EL PROBLEMA DE LA DISPARIDAD: EL CASO DEL MUNICIPIO
DE ALEXANDRA, JOHANNESBURGO

54. El mayor y más violento municipio negro de Sudáfrica es Alexandra, en Johannesburgo, fronterizo con Sandton, próspero distrito residencial de Johannesburgo para personas de clase media alta, con un alcalde común. Las diferencias no podrían ser sin embargo mayores y se ven exacerbadas por el hecho de que los dos distritos estén tan próximos el uno del otro.

55. Las rondas nocturnas las efectúan en Sandton patrullas de policía compuestas por dos agentes, uno de paisano y uno de uniforme, a bordo de un vehículo privado. La patrulla vigila viviendas unifamiliares muy cuidadas, con jardines acicalados, y modernos edificios de oficinas que se extienden a lo largo de anchas y limpias calles pavimentadas, interrumpidas por árboles y céspedes. Los principales incidentes están representados por la violación de domicilios y delitos contra la propiedad, con controles ocasionales de clubes nocturnos y bares para prevenir el consumo de alcohol por jóvenes y la prostitución. Durante la patrulla no se producen sin embargo incidentes ni se requiere la intervención de la policía.

56. La misma noche, al otro lado de un importante cruce, la policía patrulla también en Alexandra. En este caso, sin embargo, el medio empleado es un vehículo de combate con barras de hierro en las ventanas y en él patrullan seis agentes de policía uniformados armados hasta los dientes. El pesado vehículo se adentra por las embarradas calles de Alexandra, deslizándose con dificultad entre las chabolas de cartones y plásticos, sin vallas ni setos, para no derribarlas. Dentro del vehículo la conversación es prácticamente imposible debido al elevado ruido que genera. Las calles de Alexandra están vacías, al igual que las del vecino Sandton, pero durante esa noche se denuncian cinco casos de violación en la comisaría de policía. En uno de ellos, una adolescente es violada por cuatro menores de 20 años que entraron en su casa por el techo cuando se encontraba sola en ella.

57. La vida en los suburbios es una lucha por la supervivencia. En consecuencia, la violencia contra la mujer y las violaciones así como la denuncia y prevención de esos delitos ocupan un lugar muy bajo en la escala de prioridades vitales. En el exterior del Centro Comunal de Alexandra, donde está basado ADAPT, una larguísima fila de personas que da la vuelta a la manzana da fe de las múltiples necesidades de los alexandrinos. Están en la fila para conseguir alimentos, asesoramiento jurídico, asistencia social o cualquiera de los demás servicios ofrecidos por ADAPT.

58. El Agisanang Domestic Abuse Prevention and Training Project (ADAPT) (Proyecto Agisanang de Formación y de Prevención de la Violencia en el Hogar) fue establecido en 1993 por una joven y activa enfermera psicóloga basándose en experiencias personales de violencias domésticas, a fin de estudiar y analizar los casos de mujeres sexualmente agredidas que acuden a la clínica Alexandra, en el municipio negro de Alexandra, en Johannesburgo. Este proyecto representó al parecer el impulso inicial y ADAPT cuenta en la actualidad con un amplio programa de asistencia a mujeres víctimas de violencias y de organización de grupos de ayuda a la mujer en el propio

municipio. ADAPT es parte a este respecto de una reciente iniciativa para conseguir fondos gubernamentales destinados a la creación de un centro de atención integrada en Alexandra. Tratar, sin embargo, de eliminar la violencia contra la mujer en un municipio como Alexandra es una difícilísima tarea. La persistencia de la violencia dentro de la sociedad, exacerbada por las lagunas del ordenamiento penal alcanza un punto álgido en ese municipio. ADAPT está también trabajando en un proyecto de movilización de la mujer tendiente a mejorar el trato dado por el ordenamiento penal a las mujeres víctimas. ADAPT busca para este proyecto a un abogado y a un asistente social comunal con el fin de revisar, entre otras cosas, la Ley sobre la violencia en la familia.

59. Las numerosas actividades creativas, y preñadas de iniciativas llevadas a cabo por ADAPT en Alexandra muestran cómo puede hacerse el mejor uso de escasos recursos y crearse una atmósfera de solidaridad en la comunidad. La joven coordinadora de ADAPT organiza mesas redondas y asesoramiento en la clínica sanitaria, celebra coloquios sobre violaciones y violencias y organiza charlas para sacerdotes y pastores sobre malos tratos en el hogar y sensibilidad a las diferencias de trato por razón de sexo. Como parte del programa juvenil, se ha creado una red de muchachas y muchachos en la que se discuten abiertamente los problemas, se analizan los estereotipos y se modifican las actitudes. El coordinador de los muchachos señala, en particular, la nula atención que se concede a los jóvenes como posibles perpetradores futuros de violencias contra la mujer y la urgente necesidad de que se tomen medidas preventivas a este respecto. Se consideran claves para el éxito de esta experiencia para la que no se requieren recursos importantes, los consejos dados por iguales y la compartición de experiencias.

60. En conversaciones con los valerosos, jóvenes y entusiastas individuos que trabajan en ADAPT como voluntarios o profesionales se subrayó que en municipios marginales viven a menudo personas destrozadas, que no tienen conciencia del valor de la vida. No es en consecuencia sorprendente que, en un ambiente en el que asesinatos e impunidad son moneda corriente, la violación no se considere forzosamente el peor de los males. ADAPT cree que es necesario un proceso psicológico de curación y de restablecimiento de la confianza a fin de eliminar a la larga la violencia contra la mujer en los municipios más marginales y que la mejora del ordenamiento penal es sólo una de las múltiples medidas que deben tomarse con tal fin.

61. El mural de Alexandra sobre los derechos de la mujer, única nota de color del municipio, ha sido preservado cuidadosamente de toda violencia, no ya por vallas sino por el amor de las gentes de Alexandra por su arte y su cultura. Simboliza también una nueva conciencia que debe cuidarse; proclama que "los derechos de la mujer son derechos humanos".

IX. ACCION COMUNITARIA

62. El sector no gubernamental de Sudáfrica, basado en la comunidad se desarrolla de modo continuo y es cada vez más fuerte. Se ha subrayado en repetidas ocasiones que una de las mejores maneras de eliminar la violencia contra la mujer en la comunidad consiste en romper el silencio de las víctimas compartiendo experiencias. Ya se ha dado un paso importante en este sentido con la creación en los planos nacional y provincial de la Red Nacional para Combatir la Violencia contra la Mujer, integrada por representantes y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

63. Se han subrayado ya algunas de las actividades de esa red nacional, pero la Relatora Especial fue asimismo informada de actividades adicionales llevadas a cabo por organizaciones no gubernamentales con el apoyo de la red y del Servicio de Policía de Sudáfrica. Por ejemplo, la formación de la policía se efectúa con arreglo al Plan de Apoyo a las Víctimas de la Estrategia Nacional de Prevención de los Delitos en las zonas de Gauteng y de El Cabo Occidental. La Relatora Especial quisiera que tal formación se ampliara a la Provincia Septentrional, el Estado Libre de Orange, la provincia Noroccidental, Mpumalanga y El Cabo Oriental. La red se ocupa además en algunas regiones de la educación en las escuelas en lo tocante a la violencia contra la mujer, los derechos de las mujeres y la sensibilidad a las diferencias de trato por razón de sexo. Otra iniciativa interesante es la formación de asistentes sociales y personal de acogida que se ocupe de mujeres víctimas de violencias.

64. Animó a la Relatora Especial saber que en Port Elizabeth, en El Cabo Oriental, diversas organizaciones no gubernamentales han establecido con la asistencia financiera de algunos bancos un centro de atención integrada en un hospital cercano a un municipio negro, donde las víctimas pueden recibir ayuda de agentes de policía, psicólogos y asistentes sociales. Como ya señalara en sus informes previos, la Relatora Especial está muy en favor de un servicio multidisciplinario de este tipo para las mujeres víctimas de violencias, no sólo porque así se garantiza la coordinación entre los organismos de investigación pertinentes sino, más importante aún, por la necesidad de evitar que la víctima reviva situaciones de angustia.

65. La Relatora Especial tomó nota con placer de que el Comité Femenino del Transvaal Rural Action Committee (TRAC) (Comité de Acción Rural del Transvaal) se ocupa activamente de mejorar la situación de la mujer en el ámbito rural impulsando su independencia económica, haciéndola más consciente de sus derechos y mejorando la confianza en sí misma. TRAC milita además en favor de cambios en el proyecto de constitución en lo que se refiere al derecho y la práctica consuetudinarios.

66. Una de las organizaciones no gubernamentales más activas y afamadas de Sudáfrica que se ocupa de mujeres víctimas de violencias es la People Opposing Women Abuse (POWA), de Johannesburgo, que asegura un servicio telefónico de urgencia, consejos personales individuales, asesoramiento jurídico y orientación. El 20% aproximadamente de las mujeres que se ponen

en contacto con ese teléfono son víctimas de violaciones. POWA organiza además coloquios sobre educación preventiva y dirige un centro de recursos e información y un refugio para mujeres maltratadas y sus hijos.

POWA facilita asimismo apoyo judicial, asesorando a las mujeres víctimas sobre los procedimientos judiciales explicándoles el papel de los magistrados, entre otras cosas, mediante simulacros de juicios. POWA señaló a este respecto a la Relatora Especial que, aunque considera crucial el apoyo a la mujer en los tribunales, no dispone simplemente de suficientes recursos humanos o financieros para asegurar este servicio de modo regular.

67. POWA ha puesto también en marcha una interesante iniciativa con la creación de dos sucursales en municipios de color, uno en el municipio de Kataros y otra en la zona del West Rand. Esta última funciona como centro de atención integrada. La experiencia adquirida es demasiado reciente para que pudiera evaluarse durante la misión de la Relatora Especial. POWA ha preparado además, a través de la Red Nacional para Combatir la Violencia contra la Mujer un manual destinado a la policía de la zona de Gauteng sobre una mayor sensibilidad a las diferencias de trato por razón de sexo.

68. El Instituto Nacional de Prevención de la Delincuencia y Rehabilitación del Delincuente (NICRO) ha desarrollado también múltiples iniciativas destinadas a la eliminación de la violencia contra la mujer. Más importante aún, NICRO se ocupa de un problema crucial en este sentido: es una de las poquísimas por no decir la única organización que trabaja en pro de la rehabilitación de los delincuentes. El Centro de Atención al Delincuente de Woodstock asegura un servicio de visitas sociales a delincuentes que se encuentran en las cárceles y a sus familias, y cuenta con un programa de reinserción una vez cumplida la pena. Por su parte, el Centro de Ayuda a la Mujer de NICRO en Ciudad del Cabo atiende a mujeres víctimas de violencias. El proyecto de atención a las víctimas se inició en los años 80 por iniciativa de una pequeña red de grupos sueltos de El Cabo Occidental conocida bajo el nombre de Medidas Coordinadas en Favor de Mujeres Maltratadas. El centro, creado en 1993, atiende aproximadamente a 80 mujeres por mes, la mayoría de las cuales son víctimas de malos tratos en sus hogares, aunque también figuran entre ellas víctimas de violaciones. La principal preocupación del Centro de Ayuda a la Mujer, totalmente compartida por la Relatora Especial es la falta de centros de acogida para mujeres víctimas de violencias. Por ejemplo, en El Cabo Occidental sólo hay cuatro refugios, todos ellos privados, de 20 plazas cada uno. No existe ningún centro gestionado por el Gobierno. Otra cuestión que se consideró crucial a propósito de las mujeres víctimas de violencias fue el papel y la eficacia de la policía. Se expresó la esperanza de que se elaboren directrices nacionales que garanticen a las mujeres la igualdad de acceso a los servicios de policía apropiados, ya que las normas varían mucho entre las diversas comisarías.

69. La organización no gubernamental Rape Crisis (de Ciudad del Cabo) viene trabajando desde hace 20 años con mujeres víctimas de violencias. Su clientela básica es sobre todo negra, lo que refleja el más elevado número de víctimas de violaciones entre la población negra, así como el más fácil acceso que parece tener la población blanca a servicios alternativos

de apoyo. Rape Crisis lleva a cabo programas educativos destinados a comunidades, escolares, docentes, fiscales, asistentes sanitarios y estudiantes sobre cuestiones relacionadas con violaciones y delitos sexuales. Se llevan a cabo actividades similares de formación en beneficio de la policía, con la participación de centros policíacos comunales. En el momento de la misión, la Red Nacional para Combatir la Violencia Contra la Mujer, esfuerzo conjunto gubernamental y no gubernamental descrito anteriormente (véanse los párrafos 24 a 27), elaboraba un módulo nacional de formación que debía someterse a la consideración de las fuerzas de policía sudafricanas. El Departamento de Investigación y Defensa de Rape Crisis ha preparado una completa guía sobre la defensa frente a las agresiones sexuales, explicando en detalle los pasos que debe dar la víctima de una agresión tras el incidente, y estudia la posibilidad de que las Comisiones de Derechos Humanos e Igualdad entre los Sexos elaboren un mecanismo de denuncias individuales. La Relatora Especial ha tomado nota con satisfacción de que se están investigando los casos de víctimas que pasaron por el "tribunal G" de Wynberg y fueron entrevistadas, a fin de evaluar la eficacia de ese tribunal. La evaluación de las múltiples iniciativas sudafricanas para eliminar la violencia contra la mujer será muy importante desde un principio para garantizar medidas eficaces y prácticas.

70. Abogados en Pro de los Derechos Humanos, organización no gubernamental basada en Pretoria está llevando a cabo a través de sus oficinas provinciales, una campaña de educación y capacitación en materia de derechos humanos destinada a jueces, magistrados y fiscales de todo el país. Además, su despacho de Durban sobre diferencias de trato por razón de sexo se encarga de introducir el componente género y derechos humanos de la mujer en las actividades de capacitación y de otro tipo de la organización. Abogados en Pro de los Derechos Humanos ha participado también en proyectos de "la ley de la calle" constituidos por programas de educación comunal parajurídica de la Universidad de Durban Westville. Los proyectos de "derecho callejero" tienen por finalidad formar a estudiantes de derecho para que capaciten a estudiantes de escuelas secundarias en materia de derechos humanos. Catorce universidades sudafricanas como mínimo cuentan ya con coordinadores de proyectos de la ley de la calle.

X. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

71. Las conversaciones celebradas durante su visita le han permitido a la Relatora Especial llegar a la conclusión de que, con independencia del carácter inherentemente violento de la sociedad sudafricana, la condición real o percibida, de la mujer sudafricana contribuye mucho a hacer de ella una víctima de violaciones y de agresiones sexuales. El derecho consuetudinario, en particular en las zonas rurales y más remotas sigue tratando a las mujeres como si fueran menores de edad y les niega la independencia que debe garantizárseles si se quiere combatir eficazmente la violencia de que son víctimas.

72. La Relatora Especial subraya que, durante su visita, se vio con claridad que las medidas adoptadas por el Gobierno de Sudáfrica para combatir la violencia contra la mujer y, en particular, la violación, se aplican desde hace muy poco tiempo y, por lo tanto, no puede valorarse plenamente su eficacia. La Relatora formulará sin embargo recomendaciones preliminares tendentes a un posible seguimiento de la evolución de la situación en Sudáfrica para el próximo período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos.

A. En el plano internacional

73. La Relatora Especial insta al Gobierno de Sudáfrica a que ratifique todos los instrumentos internacionales de derechos humanos de los que es firmante, en especial el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y la Convención sobre los Derechos del Niño.

74. El Gobierno de Sudáfrica debiera asimismo tomar medidas para adherirse a ambos protocolos facultativos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y a la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

B. En el plano nacional

75. La principal prioridad en lo tocante a la erradicación de la violencia contra la mujer en Sudáfrica consiste en redefinir y desarrollar el ordenamiento penal. Las secuelas del apartheid, que impedía la aplicación eficaz del derecho de base comunitaria siguen haciéndose notar y existe la acuciante necesidad de contar con una fuerza policíaca representativa, un sistema fiscal eficaz y un marco jurídico sensible a las diferencias de trato por razón de sexo. Las desigualdades del apartheid en materia de raza, clase y región tienen importantes repercusiones en el nivel de aplicación de la ley en lo que se refiere a la violencia contra la mujer. A menos que se reforme en su totalidad el ordenamiento penal para reflejar las necesidades de la comunidad, la violencia en general y contra la mujer en particular seguirá planteando un problema importante.

76. Hay que fomentar la confianza de la mujer en el ordenamiento judicial, acrecentando el número de agentes femeninos en los servicios de policía y aprovechar las instalaciones comunales de la policía para plantear temas como la violencia contra la mujer y la violación.

77. El Gobierno de Sudáfrica debiera considerar la posibilidad de modificar su Código Penal a fin de incorporar en él las recientes tendencias del derecho consuetudinario en lo que respecta a las agresiones sexuales. La definición de la violencia sexual debe ser lo bastante amplia para abarcar los múltiples aspectos de las violaciones que incluyen, si bien van más allá de lo que se denomina las "relaciones sexuales". Debiera también garantizar

que el requisito "falta de consentimiento" no entraña un sufrimiento adicional para la víctima de la violación. La estructuración de las penas en el Código Penal debiera garantizar que los delincuentes son adecuadamente castigados y que los delitos con agravantes son penados en consecuencia.

78. Las normas sobre la prueba de violencias sexuales deben modificarse, replanteándose el comportamiento cautelar de los jueces a propósito de la corroboración de los testimonios de las víctimas. La conducta sexual anterior de una víctima no debiera tenerse en cuenta en el juicio, a menos que esté directamente relacionada con el delito de que se trate.

79. El Gobierno de Sudáfrica debe incluir en el Código Penal disposiciones que protejan la identidad de las víctimas de violaciones y salvaguarden su intimidad durante las investigaciones y el procesamiento.

80. El Gobierno de Sudáfrica debiera instaurar programas especializados de capacitación y concienciación de cuantos intervienen en el ordenamiento penal en lo que respecta a diferencias de trato por razón de sexo y a los problemas especiales relacionados con la investigación y enjuiciamiento de la violencia contra la mujer. Tales programas debieran ser obligatorios para el conjunto del cuerpo de policía y debieran organizarse seminarios y cursos especiales para fiscales y otros miembros de la judicatura.

81. El Gobierno de Sudáfrica debiera modificar los planes de estudio escolares y universitarios e introducir en ellos una visión equilibrada de uno y otro sexo, así como la formación obligatoria en materia de sensibilidad a las diferencias de trato por razón de sexo en las facultades de derecho y de medicina, en relación con la violencia contra la mujer.

C. Organizaciones no gubernamentales

82. La Relatora Especial observó que en Sudáfrica existen escasos programas e iniciativas para la reinserción de los culpables de agresiones sexuales. En vista del elevado número de reincidentes en este ámbito, la Relatora Especial pide a las organizaciones no gubernamentales que elaboren y amplíen, en cooperación con el Gobierno, programas para la rehabilitación de los agresores, a fin de evitar la repetición de los delitos.

83. Las organizaciones no gubernamentales debieran ejercer presiones políticas tendentes a la creación de "centros de atención integrada" en comisarías de policía, hospitales u oficinas de organizaciones no gubernamentales, en los cuales las víctimas de violaciones dispongan de los servicios lo más amplios posibles de asesoramiento y asistencia psicológica y tengan acceso a remedios jurídicos apropiados. La Relatora Especial encarece, sin embargo, dada la escasez de recursos, que se conceda prioridad a la formación básica sobre sensibilidad a las diferencias de trato por razón de sexo de todos los agentes encargados del cumplimiento de la ley, la judicatura y los servicios medicolegales, sobre la base de normas nacionales. Ulteriormente, debieron destinarse recursos a la construcción de centros de atención integrada, al menos en las zonas en que las mujeres están más expuestas a la violencia.

84. Las organizaciones no gubernamentales debieran establecer en todo el país refugios para mujeres víctimas de la violencia, en particular a través de la Red Nacional para Combatir la Violencia Contra la Mujer.

85. Las organizaciones no gubernamentales, en cooperación con el Gobierno, debieran perseverar en sus esfuerzos para sensibilizar a los medios informativos de todo el país a propósito del problema de la violencia contra la mujer y para eliminar la perpetuación de estereotipos basados en el sexo. La iniciativa FEMFAX de la Red Nacional con la que se pretende facilitar regularmente por fax a los periodistas informaciones sobre la violencia de que es víctima la mujer y sobre los derechos de éstas, constituye una innovación en ese sentido.

86. Se pide a las organizaciones no gubernamentales y a las instituciones académicas que emprendan urgentemente investigaciones, recopilen datos y hagan análisis comparativos a propósito de la violencia contra la mujer en Sudáfrica. Para poder responder en el plano nacional a este problema según las necesidades, es imperativo que el Gobierno y las organizaciones no gubernamentales tengan una imagen completa del fenómeno y de sus posibles variaciones según la región, etnia y raza.

87. Se invita también a las organizaciones no gubernamentales a que preparen proyectos comunitarios en municipios marginales, tales como ADAPT en Alexandra, en los que se invite a la comunidad a combatir la violencia contra la mujer. La Relatora Especial encarece también a las organizaciones no gubernamentales y a los grupos femeninos a que prevean servicios de ayuda a las mujeres víctimas de violencias, en especial acompañándolas a las comisarías de policía, al forense y a los tribunales a fin de reducir a un mínimo las situaciones de angustia que entraña su paso por el sistema judicial.

1/ Equality Now, Women's Action 6.1, mayo de 1994.

2/ Gobierno de Sudáfrica, Report for the Fourth World Conference on Women, (denominado en adelante Informe de Beijing), 1995, pág. 44.

3/ The Economist Intelligence Unit, South Africa Country Profile, 1995-1996, pág. 6.

4/ Vigilancia de los Derechos Humanos, Violence Against Women in South Africa, Human Rights Watch/Africa, Human Rights Watch Women's Rights Project, 1995.

5/ Ibíd., pág. 44.

6/ Introducción al Informe de Beijing.

7/ Informe de Beijing, pág. 4.

8/ Ibíd., pág. 20.

9/ Vigilancia de los Derechos Humanos, pág. 21.

10/ Ibíd., págs. 54 a 57.

11/ Ibíd., pág. 55.

12/ Ibíd., pág. 53.

13/ Tratado con la Sra. Lynette Myburgh, Fiscal Supervisor, Tribunal de Wynberg, Ciudad de El Cabo, 17 de octubre de 1996.

Annex

SELECTIVE LIST OF PERSONS/ORGANIZATIONS CONSULTED BY THE
SPECIAL RAPPORTEUR DURING HER MISSION

Pretoria

Dr. Abdul Minty	Director-General for Multilateral Affairs, Ministry for Foreign Affairs
Ms. Marina Minnie Ms. Nontatu Skolo	Ministry for Foreign Affairs
Dr. Leila Patel	Director-General, Department of Health
Ms. Helen Starke Mr. Eddie Harvey Ms. Susan Kotzé Ms. Florence Maleka	Chief Director, Social Welfare Services, Director, Social Integration, Senior Social Worker, Social Worker, Department of Health
Mr. Peter Cronjé Ms. Elaine Venter Ms. Sharon Schütte	Legal Advisers, South African Police Services (SAPS) Communication Officer, SAPS
Mr. Tertius Geldenhuys Ms. Dellene Clark Ms. Maryna Russouw	Legal Services, National Standards and Management Service, SAPS
Supt. Anneke Piernaar Capt. Thalita du Jong	Detective, Child Protection Unit, Detective, Sunnyside Police Station, SAPS
Dr. Katrin Muller	Medical-legal Officer (District surgeon)
Ms. Elize Koen	Centre for Women's Studies, University of South Africa (UNISA)
Ms. Elise Delport	University of South Africa (UNISA)
Ms. Cecille van Riet	Director, Human Rights Education, Lawyers for Human Rights
Ms. Swarup Rani Singh	Advice Desk for Abused Women, University of Durban Westville
Ms. Natalie Stockton	Women's Bureau of South Africa

Johannesburg

Ms. Shirley Mabusela	Deputy Chairperson, Human Rights Commission
Ms. Pansy Tlakula	Commissioner, Human Rights Commission
Mr. John Mojapelo	Director, Media and Public Relations, Human Rights Commission
Ms. Motsaathebe Lebo	Transvaal Rural Action Committee (TRAC)
Ms. Lynne Cawood	Director, People Opposing Women Abuse (POWA)
Ms. Mary Sechaba	Interdenominational Women's Prayer League
Ms. Mmathsilo Motsei	Director,
Mr. Ntaoleng Khesue	Youth Coordinator,
Ms. Thulani Nkosi	Community Support Worker,
Ms. Martha Kgasoane	Volunteer, Agisanang Domestic Abuse Prevention and Training (ADAPT)
Ms. Mary Robertson	Supervisor, Trauma Clinic, Centre for the Study of Violence and Reconciliation
Ms. Cathy Albertyn	Gender Research Project, Centre for Applied
Ms. Beth Goldblatt	Legal Studies, University of Witwatersrand

Cape Town

H.E. Ms. Geraldine Fraser-Moleketi	Minister for Welfare
H.E. Mr. Aziz Pahad	Deputy Minister for Foreign Affairs
Ms. Lynette Myburgh	Control Prosecutor, Wynberg Sexual Offences Court
Ms. Margot Lochrenberg	Rape Crisis
Ms. Glynis Rhode	National Institute for Crime Prevention and
Ms. Faeza Khan	Rehabilitation of Offenders (NICRO) Women's Support Centre
