



Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

Distr. general
26 de julio de 2017
Español
Original: inglés

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

Recomendación general num. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general num. 19

Agradecimientos

El Comité reconoce las valiosas contribuciones de las más de 100 organizaciones de la sociedad civil y de mujeres, Estados partes en la Convención, representantes de los círculos académicos, entidades de las Naciones Unidas y otras partes interesadas que expresaron sus opiniones y observaciones durante la elaboración de la presente recomendación general. El Comité también agradece la labor de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias en el cumplimiento de su mandato y su contribución a la presente recomendación general.

I. Introducción

1. En su recomendación general núm. 19 (1992) sobre la violencia contra la mujer, adoptada en su 11º período de sesiones¹, el Comité aclaró que la discriminación contra la mujer, tal como se define en el artículo 1 de la Convención, incluía la violencia por razón de género, que es “la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada”, y que constituía una violación de sus derechos humanos.

¹ Aunque se abordó por primera vez mediante su recomendación general núm. 12 (1989) sobre la violencia contra la mujer, fue en la recomendación general núm. 19 en la que el Comité ofreció un examen detallado y amplio de la violencia contra la mujer y una base para su labor ulterior sobre el tema.



2. Durante más de 25 años, en su práctica, los Estados partes han respaldado la interpretación del Comité. La *opinio juris* y la práctica de los Estados dan a entender que la prohibición de la violencia por razón de género contra la mujer ha pasado a ser un principio del derecho internacional consuetudinario. La recomendación general núm. 19 ha sido un catalizador clave de ese proceso².

3. Reconociendo esa evolución y la labor de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias y de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos³ y los titulares de mandatos de los

² En los decenios transcurridos desde la aprobación de la recomendación general núm. 19, la mayoría de los Estados partes han mejorado sus medidas jurídicas y en materia de políticas para abordar diversas formas de violencia por razón de género contra la mujer. Véase el informe del Secretario General sobre el examen y la evaluación de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y de los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (E/CN.6/2015/3), párrs. 120 a 139. Además, las pruebas de la práctica de los países que no son partes en la Convención, a saber, los Estados Unidos de América, Palau, la República Islámica del Irán, Somalia, el Sudán y Tonga, incluyen lo siguiente: aprobación de legislación nacional sobre la violencia contra la mujer (Estados Unidos, en 1994; Somalia, en 2012), invitaciones cursadas a la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias y aceptadas por esta (visitas a los Estados Unidos, en 1998 y 2011; Somalia, en 2011; y el Sudán, en 2015); aceptación de las diversas recomendaciones sobre el fortalecimiento de la protección de la mujer contra la violencia formuladas en el contexto del mecanismo del examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos; y aprobación de las resoluciones fundamentales del Consejo de Derechos Humanos sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, tales como la resolución 32/19, de 1 de julio de 2016. La práctica de los Estados para abordar la violencia por razón de género contra la mujer se refleja también en documentos políticos históricos y tratados regionales aprobados en foros multilaterales, como la Declaración y Programa de Acción de Viena, en 1993; la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, en 1993; la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, en 1995, y sus exámenes quinquenales; convenios y planes de acción regionales, como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en 1994; el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los Derechos de la Mujer en África, en 2003; y el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica, en 2011. Otros instrumentos internacionales pertinentes son la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres y la Eliminación de la Violencia contra los Niños en la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental; la Estrategia árabe para combatir la violencia contra la mujer, 2011-2030; y las conclusiones convenidas del 57º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer sobre la eliminación y prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas (E/2013/27, cap. I, secc. A). El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad y las resoluciones posteriores sobre las mujeres y la paz y la seguridad, así como numerosas resoluciones del Consejo de Derechos Humanos, como la resolución 32/19, de 1 de julio de 2016, contienen disposiciones específicas sobre la violencia por razón de género contra la mujer. La jurisprudencia de los tribunales internacionales, que son un medio auxiliar para la determinación del derecho internacional consuetudinario, también demuestran esa evolución (véase A/71/10, cap. V, secc. C, conclusión 13). Cabe mencionar como ejemplos la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Opuz c. Turquía* (demanda núm. 33401/02), de 9 de junio de 2009, en la que el Tribunal se vio influido por lo que se denominó “la evolución de las normas y principios del derecho internacional” (párr. 164) a través de una serie de materiales internacionales y comparativos sobre la violencia contra la mujer; y la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *González y otras (“Campo Algodonero”) c. México*, de 16 de noviembre de 2009.

³ Véase, por ejemplo, la observación general núm. 28 (2000) del Comité de Derechos Humanos sobre la igualdad de derechos entre hombres y mujeres; la observación general núm. 2 (2007) del Comité contra la Tortura sobre la aplicación del artículo 2 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la observación general núm. 22 (2016) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva; y la observación general núm. 3 (2016) del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad relativa a las mujeres y las niñas con discapacidad.

procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos⁴, el Comité decidió conmemorar el 25° aniversario de la aprobación de la recomendación general núm. 19 ofreciendo a los Estados partes orientación adicional para acelerar la eliminación de la violencia por razón de género contra la mujer.

4. El Comité reconoce que los grupos de la sociedad civil, en especial las organizaciones no gubernamentales de mujeres, han dado prioridad a la eliminación de la violencia por razón de género contra la mujer; sus actividades han tenido profundas repercusiones sociales y políticas, lo que ha contribuido al reconocimiento de la violencia por razón de género contra la mujer como una violación de los derechos humanos y a la aprobación de leyes y políticas para abordarla.

5. En sus observaciones finales sobre los informes periódicos de los Estados partes en virtud de la Convención⁵ y en los procedimientos de seguimiento conexos, las recomendaciones generales y las declaraciones, así como en las opiniones y recomendaciones formuladas en respuesta a las comunicaciones⁶ e investigaciones⁷ con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención, el Comité condena la violencia por razón de género contra la mujer, en todas sus formas, dondequiera que ocurra. A través de esos mecanismos, el Comité también ha aclarado las normas para eliminar dicha violencia y las obligaciones de los Estados partes a ese respecto.

6. A pesar de esos avances, la violencia por razón de género contra la mujer, ya sea cometida por Estados, organizaciones intergubernamentales o agentes no estatales, particulares y grupos armados entre otros⁸, sigue siendo generalizada en todos los países, con un alto grado de impunidad. Se manifiesta en una serie de formas múltiples, interrelacionadas y recurrentes, en diversos ámbitos, del privado

⁴ En concreto, el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica y el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

⁵ El Comité ha adoptado casi 600 observaciones finales desde la aprobación de la recomendación general núm. 19, la mayoría de las cuales contienen referencias explícitas a la violencia por razón de género contra la mujer.

⁶ En concreto, las comunicaciones núm. 2/2003, *A. T. c. Hungría*, dictamen aprobado el 26 de enero de 2005; núm. 4/2004, *A. S. c. Hungría*, dictamen aprobado el 14 de agosto de 2006; núm. 6/2005, *Yildirim (fallecida) c. Austria*, dictamen aprobado el 6 de agosto de 2007; núm. 5/2005, *Goekce (fallecida) c. Austria*, dictamen aprobado el 6 de agosto de 2007; núm. 18/2008, *Vertido c. Filipinas*, dictamen aprobado el 16 de julio de 2010; núm. 20/2008, *V. K. c. Bulgaria*, dictamen aprobado el 25 de julio de 2011; núm. 23/2009, *Abramova c. Belarús*, dictamen aprobado el 25 de julio de 2011; núm. 19/2008, *Kell c. Canadá*, dictamen aprobado el 28 de febrero de 2012; núm. 32/2011, *Jallow c. Bulgaria*, dictamen aprobado el 23 de julio de 2012; núm. 31/2011, *S. V. P. c. Bulgaria*, dictamen aprobado el 12 de octubre de 2012; núm. 34/2011, *R. P. B. c. Filipinas*, dictamen aprobado el 21 de febrero de 2014; núm. 47/2012, *González Carreño c. España*, dictamen adoptado el 16 de julio de 2014; núm. 24/2009, *X. e Y. c. Georgia*, dictamen aprobado el 13 de julio de 2015; núm. 45/2012, *Belousova c. Kazajstán*, dictamen aprobado el 13 de julio de 2015; núm. 46/2012, *M. W. c. Dinamarca*, dictamen aprobado el 22 de febrero de 2016; y núm. 58/2013, *L. R. c. la República de Moldova*, dictamen aprobado el 28 de febrero de 2017.

⁷ Véase el informe sobre México preparado por el Comité en virtud del artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y la respuesta del Gobierno de México (puede consultarse en http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2f2005%2fOP.8%2fMEXICO&Lang=en); el informe de la investigación relativa al Canadá ([CEDAW/C/OP.8/CAN/1](#)); y el resumen de la investigación relativa a Filipinas ([CEDAW/C/OP.8/PHL/1](#)).

⁸ Esto incluye todo tipo de grupos armados, como fuerzas rebeldes, bandas y grupos paramilitares.

al público, incluidos entornos tecnológicos⁹, y trasciende las fronteras nacionales en el mundo globalizado contemporáneo.

7. En muchos Estados, la legislación para hacer frente a la violencia por razón de género contra la mujer no existe, es insuficiente o se aplica de manera deficiente. La erosión de los marcos jurídicos y normativos que tienen por objeto eliminar la discriminación o la violencia por razón de género, justificadas a menudo en nombre de la tradición, la cultura, la religión o una ideología fundamentalista, y la reducción significativa del gasto público, a menudo como parte de las denominadas “medidas de austeridad” tras las crisis económicas y financieras, contribuyen a debilitar todavía más las respuestas de los Estados. En un contexto de reducción de los espacios democráticos con el consiguiente deterioro del estado de derecho, todos estos factores contribuyen a la persistencia de la violencia por razón de género contra la mujer y conducen a una cultura de impunidad.

II. Alcance

8. La presente recomendación general complementa y actualiza la orientación formulada a los Estados partes en la recomendación general núm. 19 y debe leerse conjuntamente con ella.

9. El concepto de “violencia contra la mujer”, tal como se define en la recomendación general núm. 19 y en otros instrumentos y documentos internacionales, hace hincapié en el hecho de que dicha violencia está basada en el género. En consecuencia, en la presente recomendación, la expresión “violencia por razón de género contra la mujer” se utiliza como un término más preciso que pone de manifiesto las causas y los efectos relacionados con el género de la violencia. La expresión refuerza aún más la noción de la violencia como problema social más que individual, que exige respuestas integrales, más allá de aquellas relativas a sucesos concretos, autores y víctimas y supervivientes.

10. El Comité considera que la violencia por razón de género contra la mujer es uno de los medios sociales, políticos y económicos fundamentales a través de los cuales se perpetúa la posición subordinada de la mujer con respecto al hombre y sus papeles estereotipados. En toda su labor, el Comité ha dejado claro que esa violencia constituye un grave obstáculo para el logro de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y para el disfrute por parte de la mujer de sus derechos humanos y libertades fundamentales, consagrados en la Convención.

11. En la recomendación general núm. 28 (2010) relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención se indica que las obligaciones de los Estados son respetar, proteger y hacer efectivos los derechos de la mujer a la no discriminación y al disfrute de la igualdad *de jure* y *de facto*¹⁰. El alcance de esas obligaciones en relación con la violencia por razón de

⁹ Véase la resolución 68/181 de la Asamblea General, titulada “Promoción de la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos: protección de las defensoras de los derechos humanos”. el informe del Grupo de Trabajo sobre la Banda Ancha y el Género de la Comisión sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Digital, copresidido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), titulado “La ciberviolencia contra las mujeres y las niñas: una llamada de atención a nivel internacional”, octubre de 2015; y las conclusiones convenidas del 57º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (E/2013/27, cap. I, secc. A).

¹⁰ Recomendación general núm. 28, párr. 9. Otros órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos también utilizan esa tipología, entre otros el Comité de Derechos

género contra la mujer ocurrida en determinados contextos se aborda en la recomendación general núm. 28 y en otras recomendaciones generales, como la recomendación general núm. 26 (2008) sobre las trabajadoras migratorias; la recomendación general núm. 27 (2010) sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos; la recomendación general núm. 30 (2013) sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos; la recomendación general núm. 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la observación general núm. 18 del Comité de los Derechos del Niño (2014) relativa a las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta; la recomendación general núm. 32 (2014) sobre las dimensiones de género del estatuto de refugiada, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres; la recomendación general núm. 33 (2015) sobre el acceso de las mujeres a la justicia; la recomendación general núm. 34 (2016) sobre los derechos de las mujeres rurales. En esas recomendaciones figuran más detalles sobre los elementos pertinentes de las recomendaciones generales a las que hace referencia el presente informe.

12. En la recomendación general núm. 28 y la recomendación general núm. 33, el Comité confirmó que la discriminación contra la mujer estaba inseparablemente vinculada a otros factores que afectan a su vida. El Comité, en su jurisprudencia, ha destacado que esos factores incluyen el origen étnico o la raza de la mujer, la condición de minoría o indígena, el color, la situación socioeconómica y/o las castas, el idioma, la religión o las creencias, la opinión política, el origen nacional, el estado civil, la maternidad, la edad, la procedencia urbana o rural, el estado de salud, la discapacidad, los derechos de propiedad, la condición de lesbiana, bisexual, transgénero o intersexual, el analfabetismo, la solicitud de asilo, la condición de refugiada, desplazada interna o apátrida, la viudez, el estatus migratorio, la condición de cabeza de familia, la convivencia con el VIH/SIDA, la privación de libertad y la prostitución, así como la trata de mujeres, las situaciones de conflicto armado, la lejanía geográfica y la estigmatización de las mujeres que luchan por sus derechos, en particular las defensoras de los derechos humanos¹¹. En consecuencia, dado que las mujeres experimentan formas múltiples e interrelacionadas de discriminación, que tienen un agravante efecto negativo, el Comité reconoce que la violencia por razón de género puede afectar a algunas mujeres en distinta medida, o en distintas formas, lo que significa que se requieren respuestas jurídicas y normativas adecuadas¹².

Económicos, Sociales y Culturales, en su observación general núm. 12 (1999) sobre el derecho a una alimentación adecuada.

¹¹ Recomendación general núm. 33, párrs. 8 y 9. Otras recomendaciones generales pertinentes con respecto a las formas interrelacionadas de discriminación son la recomendación general núm. 15 (1990) sobre la necesidad de evitar la discriminación contra la mujer en las estrategias nacionales de acción preventiva y lucha contra el SIDA, la recomendación general núm. 18 (1991) sobre las mujeres discapacitadas, la recomendación general núm. 21 (1994) sobre la igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares, la recomendación general núm. 24 (1999) sobre la mujer y la salud, la recomendación general núm. 26 (2008) sobre las trabajadoras migratorias, la recomendación general núm. 27 (2010) sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos, la recomendación general núm. 30, la recomendación general núm. 31 y la observación general núm. 18, adoptadas de manera conjunta, la recomendación general núm. 32 y la recomendación general núm. 34. El Comité también ha abordado las formas interrelacionadas de discriminación en sus dictámenes sobre *Jallow c. Bulgaria*, *S. V. P. c. Bulgaria*, *Kell c. el Canadá*, *A. S. contra Hungría*, *R. P. B. c. Filipinas* y *M. W. c. Dinamarca*, entre otros, y en las investigaciones, en particular las relativas a México, de 2005, y el Canadá, de 2015 (véase la nota de pie de página 7, más arriba).

¹² Recomendación general núm. 28, párr. 18; e informe de la investigación relativa al Canadá (CEDAW/C/OP.8/CAN/1), párr. 197.

13. El Comité recuerda el artículo 23 de la Convención, en el que se indica que las disposiciones de la legislación nacional o de tratados internacionales distintos de la Convención que sean más propicios para el logro de la igualdad entre mujeres y hombres prevalecerán sobre las obligaciones establecidas en la Convención y, en consecuencia, sobre las recomendaciones que figuran en la presente recomendación general. El Comité observa que las medidas de los Estados partes para hacer frente a la violencia por razón de género contra la mujer se ven afectadas por las reservas que mantienen con respecto a la Convención. También observa que, como órgano encargado de vigilar la aplicación de los tratados, el Comité podrá evaluar la validez de las reservas formuladas por los Estados partes¹³, y reitera su opinión de que las reservas, especialmente al artículo 2 o al artículo 16¹⁴, cuyo cumplimiento es especialmente importante en los esfuerzos por eliminar la violencia por razón de género contra la mujer, son incompatibles con el objeto y el propósito de la Convención y, por consiguiente, inadmisibles en virtud del artículo 28 2)¹⁵.

14. La violencia por razón de género afecta a las mujeres a lo largo de todo su ciclo de vida¹⁶ y, en consecuencia, las referencias a las mujeres en este documento incluyen a las niñas. Dicha violencia adopta múltiples formas, a saber: actos u omisiones destinados a o que puedan causar o provocar la muerte¹⁷ o un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico o económico para las mujeres, amenazas de tales actos, acoso, coacción y privación arbitraria de la libertad¹⁸. La violencia por razón de género contra la mujer se ve afectada y a menudo agravada por factores culturales, económicos, ideológicos, tecnológicos, políticos, religiosos, sociales y ambientales, como se pone de manifiesto, entre otras cosas, en los contextos del desplazamiento, la migración, el aumento de la globalización de las actividades económicas, en particular de las cadenas mundiales de suministro, la industria extractiva y la deslocalización, la militarización, la ocupación extranjera, los conflictos armados, el extremismo violento y el terrorismo. La violencia por razón de género contra la mujer también se ve afectada por las crisis políticas, económicas y sociales, los disturbios, las emergencias humanitarias, los desastres naturales y la destrucción o degradación de los recursos naturales. Las prácticas tradicionales nocivas¹⁹ y los delitos cometidos contra las defensoras de los derechos humanos, las

¹³ Comisión de Derecho Internacional, *Guía de la Práctica sobre las Reservas a los Tratados* (A/65/10/Add.1, cap. IV, secc. F, párr. 3.2)

¹⁴ Declaración del Comité sobre las reservas (A/53/38/Rev.1, parte II, cap. II, secc. A, párr. 12); véase también la recomendación general núm. 29 (2013) sobre las consecuencias económicas del matrimonio, las relaciones familiares y su disolución, párrs. 54 y 55. En sus observaciones finales sobre los informes de los Estados partes en virtud de la Convención, el Comité también ha indicado que las reservas a los artículos 2, 7, 9 y 16, así como a las reservas generales, son incompatibles con el objeto y el propósito de la Convención.

¹⁵ Recomendación general núm. 28, párrs. 41 y 42.

¹⁶ Véase la recomendación general núm. 27 y la recomendación general núm. 31 y la observación general núm. 18, adoptadas de forma conjunta.

¹⁷ Las muertes provocadas por la violencia de género incluyen homicidios intencionales, asesinatos cometidos en nombre del "honor" y suicidios forzados. Véase el informe sobre la investigación relativa a México; y el informe de la investigación relativa al Canadá (CEDAW/C/OP.8/CAN/1); así como las observaciones finales del Comité sobre los informes periódicos de los siguientes Estados partes: Chile (CEDAW/C/CHL/CO/5-6 y Corr.1); Finlandia (CEDAW/C/FIN/CO/7); Guatemala (CEDAW/C/GUA/CO/7); Honduras (CEDAW/C/HND/Q/7-8); el Iraq (CEDAW/C/IRQ/CO/4-6); México (CEDAW/C/MEX/CO/7-8); Namibia (CEDAW/C/NAM/Q/4-5); el Pakistán (CEDAW/C/PAK/CO/4); Sudáfrica (CEDAW/C/ZAF/CO/4); Turquía (CEDAW/C/TUR/CO/7); y la República Unida de Tanzania (CEDAW/C/TZA/CO/7-8), entre otros.

¹⁸ Recomendación general núm. 19, párr. 6, y recomendación general núm. 28, párr. 19.

¹⁹ Recomendación general núm. 31 y observación general núm. 18, adoptadas de forma conjunta.

políticas²⁰, las activistas o las periodistas constituyen también formas de violencia por razón de género contra las mujeres afectadas por tales factores culturales, ideológicos y políticos.

15. El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia por razón de género es indivisible e interdependiente respecto de otros derechos humanos, a saber: los derechos a la vida, la salud, la libertad y la seguridad de la persona, la igualdad y la misma protección en el seno de la familia, la protección contra la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes y la libertad de expresión, de circulación, de participación, de reunión y de asociación.

16. La violencia por razón de género contra la mujer puede constituir tortura o trato cruel, inhumano o degradante en determinadas circunstancias, en particular en los casos de violación, violencia doméstica o prácticas tradicionales nocivas²¹. En ciertos casos, algunas formas de violencia por razón de género contra la mujer también pueden constituir delitos internacionales²².

17. La Comisión respalda la opinión de otros órganos encargados de vigilar la aplicación de los tratados y de los titulares de mandatos de procedimientos especiales de que, para determinar si los actos de violencia por razón de género contra la mujer constituyen tortura o trato cruel, inhumano o degradante²³, se requiere un enfoque que tenga en cuenta las cuestiones de género para comprender el grado de dolor y sufrimiento que experimentan las mujeres²⁴, y de que los requisitos de propósito e intención para clasificar los actos como tortura se satisfacen cuando los actos u omisiones están asociados al género o se cometen contra una persona por motivos de sexo²⁵.

18. Las violaciones de la salud y los derechos sexuales y reproductivos de la mujer, como la esterilización forzada, el aborto forzado, el embarazo forzado, la tipificación como delito del aborto, la denegación o la postergación del aborto sin

²⁰ Véase el resumen temático de la Unión Interparlamentaria titulado “Sexismo, acoso y violencia contra las mujeres parlamentarias” (octubre de 2016).

²¹ Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (A/HRC/31/57); informe del Relator Especial (A/HRC/7/3), párr. 36; observaciones finales del Comité contra la Tortura sobre los informes periódicos de los siguientes Estados partes en virtud de la Convención contra la Tortura: Burundi (CAT/C/BDI/CO/1); Guyana (CAT/C/GUY/CO/1); México (CAT/C/MEX/CO/4); el Perú (CAT/C/PER/CO/5-6); Senegal (CAT/C/SEN/CO/3); Tayikistán (CAT/C/TJK/CO/2); y el Togo (CAT/C/TGO/CO/1); Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 28 (2000) sobre la igualdad de derechos entre hombres y mujeres; observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre los informes periódicos de los siguientes Estados partes en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: Eslovaquia (CCPR/CO/78/SVK); el Japón (CCPR/C/79/Add.102); y el Perú (CCPR/CO/70/PER), entre otros.

²² Entre otros, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra como la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable, de conformidad con los artículos 7 1) g), 8 2) b) xxii) y 8 2) e) vi) del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

²³ Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (A/HRC/31/57), párr. 11.

²⁴ Por ejemplo, para comprender que “el grave sufrimiento de la víctima es inherente a la violación, incluso cuando no haya pruebas de lesiones físicas o enfermedades. (...) Las mujeres víctimas de violación también experimentan complejas consecuencias de naturaleza psicológica y social”. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Fernández Ortega y otros c. México*; sentencia de 30 de agosto de 2010, párr. 124. Véanse también los informes del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (A/HRC/31/57, párr. 8; y A/HRC/7/3, párr. 36).

²⁵ Comité contra la Tortura, comunicación núm. 262/2005, *V. L. c. Suiza*, dictamen aprobado el 20 de noviembre de 2006; informes del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (A/HRC/31/57, párr. 8; y A/HRC/7/3).

riesgo y la atención posterior al aborto, la continuación forzada del embarazo y el abuso y el maltrato de las mujeres y las niñas que buscan información sobre salud, bienes y servicios sexuales y reproductivos, son formas de violencia por razón de género que, según las circunstancias, pueden constituir tortura o trato cruel, inhumano o degradante²⁶.

19. El Comité considera que la violencia por razón de género contra la mujer está arraigada en factores relacionados con el género, como la ideología del derecho y el privilegio de los hombres respecto de las mujeres, las normas sociales relativas a la masculinidad y la necesidad de afirmar el control o el poder masculinos, imponer los papeles asignados a cada género o evitar, desalentar o castigar lo que se considera un comportamiento inaceptable de las mujeres. Esos factores también contribuyen a la aceptación social explícita o implícita de la violencia por razón de género contra la mujer, que a menudo aún se considera un asunto privado, y a la impunidad generalizada a ese respecto.

20. La violencia por razón de género contra la mujer se produce en todos los espacios y esferas de la interacción humana, ya sean públicos o privados, entre ellos los contextos de la familia, la comunidad, los espacios públicos, el lugar de trabajo, el esparcimiento, la política, el deporte, los servicios de salud y los entornos educativos, y en la redefinición de lo público y lo privado a través de entornos tecnológicos²⁷, como las formas contemporáneas de violencia que se producen en línea y en otros entornos digitales. En todos esos entornos, la violencia por razón de género contra la mujer puede derivarse de los actos u omisiones de agentes estatales o no estatales, que actúan territorialmente o extraterritorialmente, incluidas las acciones militares extraterritoriales de los Estados, a título individual o como miembros de organizaciones o coaliciones internacionales o intergubernamentales²⁸, o las operaciones extraterritoriales de las empresas privadas²⁹.

III. Obligaciones de los Estados partes en relación con la violencia por razón de género contra la mujer

21. La violencia por razón de género contra la mujer constituye una discriminación contra la mujer con arreglo al artículo 1 y, por lo tanto, afecta a todas las obligaciones contraídas en virtud de la Convención. El artículo 2 establece que la obligación general de los Estados partes consiste en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer, en especial la violencia por razón de género contra la mujer. Se trata de una obligación de carácter inmediato; las demoras no se pueden justificar por ningún motivo, ya sea económico, cultural o religioso. En la recomendación general núm. 19 se indica que, con respecto a la violencia por razón de género contra la mujer, la obligación se compone de dos aspectos de la responsabilidad del Estado por dicha violencia, la resultante de los actos u

²⁶ Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (A/HRC/31/57); Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, comunicación núm. 22/2009, *L. C. c. el Perú*, dictamen aprobado el 17 de octubre de 2011, párr. 8.18; y Comité de Derechos Humanos, comunicaciones núm. 2324/2013, *Mellet c. Irlanda*, dictamen aprobado el 31 de marzo de 2016, párr. 7.4, y núm. 2425/2014, *Whelan c. Irlanda*, dictamen aprobado el 17 de marzo de 2017.

²⁷ Véase el informe del Secretario General titulado “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer” (A/61/122/Add.1 y Corr.1).

²⁸ Observaciones finales del Comité sobre los informes periódicos de Suiza (CEDAW/C/CHE/CO/4-5) y Alemania (CEDAW/C/DEU/CO/7-8).

²⁹ Por ejemplo, como parte de una fuerza internacional de mantenimiento de la paz. Véase la recomendación general núm. 30, párr. 9.

omisiones del Estado parte o de sus agentes, por un lado, y la de los agentes no estatales, por el otro.

A. Responsabilidad por los actos u omisiones de agentes estatales

22. En virtud de la Convención y el derecho internacional general, el Estado parte es responsable de los actos u omisiones de sus órganos y agentes que constituyan violencia por razón de género contra la mujer³⁰, lo que incluye los actos u omisiones de los funcionarios de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. El artículo 2 d) de la Convención establece que los Estados partes, sus órganos y agentes deben abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación directa o indirecta contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esa obligación. Además de garantizar que las leyes, políticas, programas y procedimientos no discriminan a la mujer, de conformidad con los artículos 2 c) y g), los Estados partes deben contar con un marco jurídico y de servicios jurídicos efectivo y accesible para hacer frente a todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer cometidas por agentes estatales, ya sea en su territorio o extraterritorialmente.

23. Los Estados partes son responsables de prevenir tales actos u omisiones de sus propios órganos y agentes mediante, entre otras, la capacitación y la adopción, aplicación y supervisión de las disposiciones jurídicas, reglamentos administrativos y códigos de conducta, y de la investigación, el enjuiciamiento y la aplicación de sanciones legales o disciplinarias adecuadas, así como de la concesión de reparación, en todos los casos de violencia por razón de género contra la mujer, en particular los que constituyan crímenes internacionales, y en caso de incumplimiento, negligencia u omisión por parte de las autoridades públicas³¹. Para ello, deberían tenerse en cuenta la diversidad de las mujeres y los riesgos de las formas interrelacionadas de discriminación.

B. Responsabilidad por los actos u omisiones de agentes no estatales

24. En virtud del derecho internacional general, así como de los tratados internacionales, los actos u omisiones de un agente privado pueden generar la responsabilidad internacional del Estado en ciertos casos, entre los que se incluyen los siguientes:

1. Los actos u omisiones de agentes no estatales atribuibles al Estado

a) Los actos u omisiones de agentes privados facultados por el derecho de ese Estado para ejercer atribuciones del poder público, entre ellos los organismos privados que prestan servicios públicos, como la atención de la salud o la educación, o gestionan el funcionamiento de lugares de detención, se consideran actos atribuibles al propio Estado³², al igual que los actos u omisiones de agentes

³⁰ Véase Comisión de Derecho Internacional, Artículos sobre la Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos, artículo 4, Comportamiento de los órganos del Estado. Véase también el Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, artículo 91.

³¹ Véanse la nota de pie de página 6 y la recomendación general núm. 33.

³² Véase Comisión de Derecho Internacional, Artículos sobre la Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos, artículo 5, Comportamiento de una persona o entidad que ejerce atribuciones del poder público.

privados que actúan siguiendo instrucciones o bajo la dirección o el control de ese Estado³³, en particular al operar en el extranjero;

2. Las obligaciones de diligencia debida por los actos u omisiones de agentes no estatales

b) El artículo 2 e) de la Convención prevé explícitamente que los Estados partes deben comprometerse a adoptar todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas³⁴. Esa obligación, conocida con frecuencia como una obligación de diligencia debida, sienta las bases de la Convención en su conjunto³⁵ y, en consecuencia, los Estados partes serán considerados responsables en caso de que no adopten todas las medidas apropiadas para prevenir, investigar, enjuiciar, castigar y ofrecer reparación por los actos u omisiones de agentes no estatales que den lugar a la violencia por razón de género contra la mujer³⁶, entre otras las medidas tomadas por empresas que operan de manera extraterritorial. En concreto, los Estados partes están obligados a adoptar las medidas necesarias para prevenir las violaciones de los derechos humanos cometidas en el extranjero por empresas que puedan ejercer influencia,³⁷ ya sea a través de medios reglamentarios o del uso de incentivos, en particular incentivos económicos³⁸. En virtud de la obligación de diligencia debida, los Estados partes deben adoptar y aplicar diversas medidas para hacer frente a la violencia por razón de género contra la mujer cometida por agentes no estatales, lo que comprende contar con leyes, instituciones y un sistema para abordar dicha violencia y garantizar que funcionan de manera eficaz en la práctica y que cuentan con el apoyo de todos los agentes y órganos del Estado que hacen cumplir las leyes con diligencia³⁹. El hecho de que un Estado parte no adopte todas las medidas adecuadas para prevenir los actos de violencia por razón de género contra la mujer en los casos en que sus autoridades tengan conocimiento o deban ser conscientes del riesgo de dicha violencia, o el hecho de que no investigue, enjuicie y castigue a los autores ni ofrezca reparación a las víctimas y supervivientes de esos actos, constituye un permiso tácito o una incitación a cometer actos de violencia por razón de género contra la mujer⁴⁰. Tales fallos u omisiones constituyen violaciones de los derechos humanos.

25. Además, el derecho internacional humanitario y el de los derechos humanos han reconocido las obligaciones directas de los agentes no estatales en determinadas circunstancias, en particular como partes de un conflicto armado. Estas obligaciones incluyen la prohibición de la tortura, que forma parte del derecho internacional consuetudinario y se ha convertido en una norma imperativa (*ius cogens*)⁴¹.

26. Las obligaciones generales descritas anteriormente abarcan todas las esferas de actuación del Estado, entre ellas los poderes legislativo, ejecutivo y judicial y a nivel federal, nacional, subnacional, local y descentralizado, así como las medidas llevadas a cabo bajo la autoridad gubernamental por servicios gubernamentales

³³ *Ibid.*, artículo 8, Comportamiento bajo la dirección o control del Estado.

³⁴ Recomendación general núm. 28, párr. 36.

³⁵ *Ibid.*, párr. 13.

³⁶ Recomendación general núm. 19, párr. 9.

³⁷ Véanse Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 16 (2013) sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño, párrs. 43 y 44, y los Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

³⁸ Véase, por ejemplo, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, párr. 39.

³⁹ *Goekce (fallecida) c. Austria*, párr. 12.1.2, y *V. K. c. Bulgaria*, párr. 9.4.

⁴⁰ Recomendación general núm. 19, párr. 9.

⁴¹ Recomendación general núm. 30.

privatizados. Requieren la formulación de normas jurídicas, incluso en el plano constitucional, y el diseño de políticas públicas, programas, marcos institucionales y mecanismos de supervisión que tengan por objeto eliminar todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer, ya sea cometida por agentes estatales o no estatales. También requieren, de conformidad con los artículos 2 f) y 5 a) de la Convención, la adopción y aplicación de medidas para erradicar los prejuicios, los estereotipos y las prácticas que constituyen las causas fundamentales de la violencia por razón de género contra la mujer. En términos generales, y sin perjuicio de las recomendaciones específicas formuladas en la sección siguiente, entre las obligaciones cabe mencionar las siguientes:

Plano legislativo

a) Según los artículos 2 b), c), e), f) y g) y 5 a), los Estados están obligados a adoptar legislación que prohíba todas las formas de violencia por razón de género contra las mujeres y las niñas, a fin de armonizar la legislación nacional con la Convención. En la legislación, las mujeres víctimas y supervivientes de esa violencia deberían considerarse titulares de derechos. Debería contener disposiciones que tengan en cuenta las cuestiones de edad y género y una protección jurídica efectiva que comprenda sanciones a los autores y reparaciones a las víctimas y supervivientes. La Convención establece que las normas existentes en los sistemas de justicia religiosos, consuetudinarios, indígenas y comunitarios deben armonizarse con sus normas y que todas las leyes que constituyan discriminación contra la mujer, en particular aquellas que causen, promuevan o justifiquen la violencia de género o perpetúen la impunidad por esos actos, deben ser derogadas. Esas normas pueden ser parte del derecho estatutario, consuetudinario, religioso, indígena o del *common law*, del derecho constitucional, civil, de familia, penal o administrativo o del derecho probatorio y procesal, tales como disposiciones basadas en actitudes o prácticas discriminatorias o estereotipadas que permiten la violencia por razón de género contra la mujer o mitigan las condenas en ese contexto;

Plano ejecutivo

b) Los artículos 2 c), d) y f) y 5 a) establecen que los Estados partes deben adoptar y proporcionar adecuadamente recursos presupuestarios para diversas medidas institucionales, en coordinación con los poderes del Estado pertinentes. Esas medidas incluyen la formulación de políticas públicas concretas, la elaboración y aplicación de mecanismos de vigilancia y la creación o la financiación de los tribunales nacionales competentes. Los Estados partes deben proporcionar servicios accesibles, asequibles y adecuados para proteger a las mujeres contra la violencia por razón de género, evitar que vuelva a ocurrir y proporcionar o garantizar la financiación de reparaciones para las víctimas y supervivientes⁴². Los Estados partes también deben eliminar las prácticas institucionales y la conducta y el comportamiento de los funcionarios públicos que constituyan violencia de género contra la mujer, o que toleren dicha violencia, y que proporcionen un contexto para la falta de una respuesta o para una respuesta negligente. Esto incluye investigar de manera adecuada y sancionar la ineficiencia, la complicidad y la negligencia por parte de las autoridades públicas responsables del registro, la prevención o la investigación de esa violencia o que prestan servicios a las víctimas y supervivientes. A nivel ejecutivo también deben tomarse medidas adecuadas para modificar o erradicar las costumbres y prácticas que constituyan discriminación

⁴² Véanse la nota de pie de página 5 y la recomendación general núm. 33.

contra la mujer, en particular aquellas que justifiquen o promuevan la violencia por razón de género contra la mujer⁴³;

Plano judicial

c) Según los artículos 2 d) y f) y 5 a), todos los órganos judiciales tienen la obligación de abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación o violencia por razón de género contra la mujer y aplicar estrictamente todas las disposiciones penales que sancionan esa violencia, garantizar que todos los procedimientos judiciales en causas relativas a denuncias de violencia por razón de género contra la mujer sean imparciales, justos y no se vean afectados por estereotipos de género o por una interpretación discriminatoria de las disposiciones jurídicas, incluido el derecho internacional⁴⁴. La aplicación de nociones preconcebidas y estereotipadas de lo que constituye violencia por razón de género contra la mujer, de cuáles deberían ser las respuestas de las mujeres a esa violencia y del criterio de valoración de la prueba necesario para fundamentar su existencia pueden afectar a los derechos de la mujer a la igualdad ante la ley y a un juicio imparcial y un recurso efectivo, conforme a lo establecido en los artículos 2 y 15 de la Convención⁴⁵.

IV. Recomendaciones

27. Sobre la base de la recomendación general núm. 19 y de la labor del Comité desde su aprobación, el Comité insta a los Estados partes a que refuercen la aplicación de sus obligaciones en relación con la violencia por razón de género contra la mujer, ya sea dentro de su territorio o extraterritorialmente. El Comité reitera su llamamiento a los Estados partes para que ratifiquen el Protocolo Facultativo de la Convención y examinen todas las reservas restantes a la Convención con miras a retirarlas.

28. El Comité también recomienda que los Estados partes adopten las siguientes medidas en las esferas de la prevención, la protección, el enjuiciamiento y el castigo, la reparación, la recopilación y supervisión de los datos y la cooperación internacional a fin de acelerar la eliminación de la violencia por razón de género contra la mujer. Todas las medidas deberían aplicarse con un enfoque centrado en la víctima o superviviente, reconociendo a las mujeres como titulares de derechos y promoviendo su capacidad para actuar y su autonomía, en particular la evolución de la capacidad de las niñas, desde la infancia hasta la adolescencia. Además, las medidas deberían concebirse y aplicarse con la participación de la mujer, teniendo en cuenta la situación particular de las mujeres afectadas por las formas interrelacionadas de discriminación.

A. Medidas legislativas generales

29. El Comité recomienda que los Estados partes apliquen las siguientes medidas legislativas:

a) Velar por que todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer en todas las esferas que constituyan una violación de su integridad

⁴³ Véanse la recomendación general núm. 31 y la observación general núm. 18, adoptadas de forma conjunta.

⁴⁴ *Vertido c. Filipinas*, párr. 8.9 b); *R. P. B. c. Filipinas*, párr. 8.3; y recomendación general núm. 33, párrs. 18 e), 26 y 29.

⁴⁵ Véase la recomendación general núm. 33.

física, sexual o psicológica se tipifiquen como delito e introducir, sin demora, o reforzar, sanciones legales proporcionales a la gravedad del delito, así como recursos civiles⁴⁶;

b) Velar por que todos los sistemas jurídicos, en particular los sistemas jurídicos plurales, protejan a las víctimas y supervivientes de la violencia por razón de género contra la mujer y velar por que tengan acceso a la justicia y a una reparación efectiva, de conformidad con las orientaciones que ofrece la recomendación general núm. 33;

c) Derogar, en particular en las leyes consuetudinarias, religiosas e indígenas, todas las disposiciones jurídicas que discriminan a la mujer y, de ese modo, consagran, alientan, facilitan, justifican o toleran toda forma de violencia por razón de género⁴⁷. En particular, se recomienda derogar lo siguiente:

- i) Las disposiciones que permitan, toleren o condonen cualquier forma de violencia por razón de género contra la mujer, incluido el matrimonio infantil⁴⁸ o forzado y otras prácticas tradicionales nocivas, las disposiciones que permitan realizar procedimientos médicos a mujeres con discapacidad sin su consentimiento informado y las disposiciones que penalicen el aborto⁴⁹, la condición de lesbiana, bisexual o transgénero y a las mujeres que ejercen la prostitución y el adulterio, o cualquier otra disposición penal que afecte a las mujeres de manera desproporcionada, en particular aquellas que conlleven la aplicación discriminatoria de la pena capital a las mujeres⁵⁰;
- ii) Las normas probatorias y procedimientos discriminatorios, a saber, los procedimientos que permitan la privación de la libertad de la mujer para protegerla de la violencia, las prácticas centradas en la “virginidad” y las defensas jurídicas o factores atenuantes basados en la cultura, la religión o el privilegio masculino, como la defensa del denominado “honor”, las disculpas tradicionales, el indulto por parte de los familiares de las víctimas y supervivientes o el matrimonio posterior de la víctima o superviviente de una agresión sexual con el autor, los procedimientos que conlleven las penas más duras, incluidas lapidaciones, flagelaciones y muerte, reservadas a menudo a las mujeres, y las prácticas judiciales que hagan caso omiso de una historia de violencia por razón de género en detrimento de las acusadas⁵¹;

⁴⁶ Véase la nota de pie de página 5.

⁴⁷ De conformidad con las orientaciones previstas en la recomendación general núm. 33.

⁴⁸ Véanse el resumen de la investigación relativa a Filipinas (CEDAW/C/OP.8/PHL/1); la comunicación núm. 22/2009, *T. P. F. c. el Perú*, dictamen aprobado el 17 de octubre de 2011; y la observación general núm. 22 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁴⁹ El Comité recuerda las resoluciones 62/149, 63/168, 65/206, 67/176, 69/186 y 71/187 de la Asamblea General, en las que la Asamblea exhortó a todos los Estados que todavía mantenían la pena de muerte a que estableciesen una moratoria de las ejecuciones con miras a abolirla.

⁵⁰ Artículo 16 2) de la Convención; y recomendación general núm. 31 y observación general núm. 18, adoptadas de manera conjunta, párr. 42 y párr. 55 f), sobre las condiciones en que se permite el matrimonio a una edad más temprana que los 18 años en circunstancias excepcionales.

⁵¹ Véanse, entre otras, las observaciones finales del Comité sobre los informes periódicos de los siguientes Estados partes: Afganistán (CEDAW/C/AFG/CO/1-2); Jordania (CEDAW/C/JOR/CO/6); Papua Nueva Guinea (CEDAW/C/PNG/CO/3); y Sudáfrica (CEDAW/C/ZAF/CO/4); y el informe de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (A/HRC/35/23).

- iii) Todas las leyes que impidan a las mujeres denunciar la violencia por razón de género o las disuadan de hacerlo, como las leyes de tutela que privan a las mujeres de su capacidad jurídica o limitan la posibilidad de las mujeres con discapacidad de declarar ante un tribunal, la práctica de la denominada “custodia precautoria”, las leyes de inmigración restrictivas que disuadan a las mujeres, en particular las trabajadoras domésticas migrantes, de denunciar ese tipo de violencia y las leyes que permitan la doble detención en casos de violencia doméstica o el procesamiento de las mujeres cuando el autor es absuelto;
- d) Examinar las leyes y políticas neutrales en cuanto al género para asegurarse de que no crean o perpetúan las desigualdades existentes y derogarlas o modificarlas si lo hacen⁵²;
- e) Garantizar que las agresiones sexuales, en particular la violación, estén tipificadas como un delito que afecta al derecho a la seguridad personal y a la integridad física, sexual y psicológica⁵³ y que la definición de los delitos sexuales, en particular la violación conyugal y por parte de un conocido o la violación en una cita, se base en la falta de libre consentimiento y tenga en cuenta circunstancias coercitivas⁵⁴. Las limitaciones de tiempo, en caso de que existan, deberían dar prioridad a los intereses de las víctimas y supervivientes y tener en cuenta las circunstancias que obstaculizan su capacidad para denunciar la violencia sufrida ante los servicios o autoridades competentes⁵⁵.

B. Prevención

30. El Comité recomienda que los Estados partes apliquen las siguientes medidas preventivas:

- a) Adoptar y aplicar medidas legislativas y otras medidas preventivas adecuadas para abordar las causas subyacentes de la violencia por razón de género contra la mujer, en particular las actitudes patriarcales y los estereotipos, la desigualdad en la familia y el incumplimiento o la denegación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de la mujer, y promover el empoderamiento, la capacidad de acción y las opiniones de las mujeres;
- b) Formular y aplicar medidas eficaces, con la participación activa de todas las partes interesadas, como representantes de organizaciones de mujeres y de grupos marginados de mujeres y niñas, para abordar y erradicar los estereotipos, los prejuicios, las costumbres y las prácticas establecidas en el artículo 5 de la Convención, que consienten o promueven la violencia por razón de género contra la mujer y sustentan la desigualdad estructural entre la mujer y el hombre. Tales medidas deberían incluir lo siguiente:

⁵² Recomendación general núm. 28, párr. 16.

⁵³ Véase *L. R. c. la República de Moldova* y la recomendación general núm. 33, párr. 51 b). Debe tenerse en cuenta, en concreto, la situación de las niñas víctimas y supervivientes de la violencia sexual.

⁵⁴ Véase *Vertido c. Filipinas* y *R. P. B. c. Filipinas*.

⁵⁵ Véase *Vertido c. Filipinas*.

- i) La integración de contenidos sobre la igualdad de género en los planes de estudios a todos los niveles de la enseñanza, tanto públicos como privados, desde la primera infancia, y en los programas de educación con un enfoque basado en los derechos humanos. El contenido debería centrarse en los papeles estereotipados asignados a cada género y promover los valores de la igualdad de género y la no discriminación, en particular la masculinidad no violenta, y garantizar una educación sexual integral para niñas y niños, apropiada en función de la edad, con base empírica y científicamente exacta;
 - ii) Programas de concienciación que promuevan una comprensión de la violencia por razón de género contra la mujer como algo inaceptable y perjudicial, proporcionen información sobre los recursos jurídicos disponibles contra ella y fomenten la denuncia de ese tipo de violencia y la intervención de los transeúntes; aborden la estigmatización que sufren las víctimas y supervivientes de esa violencia; y desmantelen la creencia generalizada sobre la culpabilización de las víctimas por la que las mujeres son responsables de su propia seguridad y de la violencia que sufren. Los programas deberían estar dirigidos a las mujeres y los hombres en todos los niveles de la sociedad; el personal docente, sanitario, de servicios sociales y el encargado de hacer cumplir la ley y otros profesionales y organismos, en particular a nivel local, que participan en la adopción de medidas de prevención y protección; líderes tradicionales y religiosos; y autores de cualquier forma de violencia por razón de género, a fin de prevenir la reincidencia;
- c) Elaborar y aplicar medidas eficaces para que los espacios públicos sean seguros y accesibles para todas las mujeres y las niñas, en particular mediante la promoción y el apoyo de medidas basadas en la comunidad con la participación de grupos de mujeres. Las medidas deberían incluir la garantía de una infraestructura física adecuada que incluya la iluminación en zonas urbanas y rurales, en particular en las escuelas y sus alrededores;
- d) Aprobar y aplicar medidas eficaces para alentar a los medios de comunicación a que eliminen la discriminación contra la mujer, en particular la divulgación de una imagen perjudicial y estereotipada de las mujeres o de determinados grupos de mujeres, como las defensoras de los derechos humanos, de sus actividades, prácticas y resultados, por ejemplo en la publicidad, en línea y en otros entornos digitales. Las medidas deberían incluir lo siguiente:
- i) Alentar la creación o el fortalecimiento de mecanismos de autorregulación por parte de organizaciones de medios de comunicación, incluidas organizaciones de medios de comunicación en línea o de medios sociales, encaminados a la eliminación de los estereotipos de género relativos a las mujeres y los hombres o a grupos específicos de mujeres, y abordar la violencia por razón de género contra la mujer que se produce a través de sus servicios y plataformas;
 - ii) Directrices para la cobertura adecuada por parte de los medios de comunicación de los casos de violencia por razón de género contra la mujer;

iii) El establecimiento o el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones nacionales de derechos humanos para supervisar o examinar las denuncias relacionadas con cualquier medio de comunicación que difunda imágenes o contenido discriminatorios por razón de género que traten a las mujeres como objetos o las degraden o promuevan la masculinidad violenta⁵⁶;

e) Ofrecer una creación de capacidad, una educación y una formación obligatorias, periódicas y efectivas a los miembros del poder judicial, abogados y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, incluidos el personal médico forense, los legisladores y los profesionales de la salud⁵⁷, en particular en la esfera de la salud sexual y reproductiva, especialmente en los servicios de prevención y tratamiento de las infecciones de transmisión sexual y el VIH, y a todo el personal educativo, social y de bienestar, en particular el que trabaja con mujeres en las instituciones, tales como residencias, centros de asilo y prisiones⁵⁸, a fin de equiparlos para prevenir y combatir debidamente la violencia por razón de género contra la mujer. Dicha educación y capacitación debería promover la comprensión de los siguientes aspectos:

- i) La forma en que los estereotipos y prejuicios de género conducen a la violencia por razón de género contra la mujer y las respuestas inadecuadas a la misma⁵⁹;
- ii) El trauma y sus efectos, la dinámica de poder que caracteriza la violencia contra la pareja y las diversas situaciones en que las mujeres experimentan diversas formas de violencia por razón de género, lo que debería incluir las formas interrelacionadas de discriminación que afectan a grupos específicos de mujeres y a los medios adecuados de interacción con las mujeres en el contexto de su trabajo y a la eliminación de los factores que conducen a su revictimización y debilitan su confianza en las instituciones y agentes estatales⁶⁰;
- iii) Las disposiciones jurídicas nacionales y las instituciones nacionales sobre la violencia por razón de género contra la mujer, los derechos de las víctimas y supervivientes, las normas internacionales y los mecanismos asociados y sus responsabilidades en ese contexto, lo que debería incluir la debida coordinación y remisión entre diversos órganos y la documentación adecuada de dicha violencia, prestando el debido respeto a la privacidad y al derecho a la confidencialidad de la mujer y con el consentimiento libre e informado de las víctimas y supervivientes;

⁵⁶ Observaciones finales del Comité sobre los informes periódicos combinados de Croacia (CEDAW/C/HRV/CO/4-5).

⁵⁷ Véanse *Abramova c. Belarús*; la comunicación núm. 53/2013, *A. c. Dinamarca*, dictamen aprobado el 19 de noviembre de 2015; y la resolución 65/229 de la Asamblea General relativa a las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok).

⁵⁸ Véanse la nota de pie de página 5 y las directrices clínicas y en materia de políticas de la Organización Mundial de la Salud sobre la respuesta a la violencia contra la pareja y la violencia sexual contra la mujer (2013).

⁵⁹ Véanse, entre otras, *Belousova c. Kazajstán*, *R. P. B. c. Filipinas*, *Jallow c. Bulgaria* y *L. R. c. la República de Moldova*.

⁶⁰ Véanse *M. W. c. Dinamarca*, *R. P. B. c. Filipinas*, *Jallow c. Bulgaria* y *Kell c. el Canadá*.

f) Fomentar, mediante el uso de incentivos y modelos de responsabilidad empresarial y otros mecanismos, la participación del sector privado, en particular de las empresas y las sociedades transnacionales, en los esfuerzos por erradicar todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer y en el aumento de su responsabilidad por este tipo de violencia dentro del alcance de su acción⁶¹, lo que debería comprender protocolos y procedimientos que hagan frente a todas las formas de violencia por razón de género que puedan producirse en el lugar de trabajo o afecten a las trabajadoras, por ejemplo procedimientos internos de denuncia eficaces y accesibles, cuyo uso no debería excluir el recurso a las fuerzas del orden, y debería también abordar el derecho a prestaciones para las víctimas y supervivientes en el lugar de trabajo.

C. Protección

31. El Comité recomienda que los Estados partes apliquen las siguientes medidas de protección:

a) Aprobar y aplicar medidas eficaces para proteger y ayudar a las mujeres denunciantes y a los testigos de la violencia por razón de género antes, durante y después de las acciones judiciales mediante, entre otros:

- i) La protección de su privacidad y seguridad, de conformidad con la recomendación general núm. 33, en particular mediante procedimientos judiciales y medidas que tengan en cuenta las cuestiones de género, teniendo en consideración las garantías procesales de las víctimas y supervivientes, los testigos y los acusados;
- ii) La prestación de mecanismos de protección adecuados y accesibles para evitar una posible violencia o más actos de la misma, sin la condición previa de que las víctimas y supervivientes inicien acciones legales, por ejemplo mediante la eliminación de las barreras de comunicación para las víctimas con discapacidad⁶². Los mecanismos deberían incluir la evaluación inmediata de los riesgos y la protección, compuesta por una gran variedad de medidas eficaces, y, cuando corresponda, la emisión y seguimiento de órdenes de desalojo, protección, alejamiento o seguridad de emergencia contra los presuntos autores, incluidas sanciones adecuadas en caso de incumplimiento. Las medidas de protección deberían evitar imponer una excesiva carga financiera, burocrática o personal sobre las mujeres víctimas o supervivientes. Los derechos o reclamaciones de los autores o presuntos autores durante y después de los procedimientos judiciales, en particular en lo que respecta a la propiedad, la privacidad, la custodia de los hijos, el acceso, los contactos y las visitas, deberían determinarse a la luz de los derechos humanos de las mujeres y los niños a la vida y la integridad física, sexual y psicológica y regirse por el principio del interés superior del niño⁶³;

⁶¹ Recomendación general núm. 28, párr. 28. Véanse los “Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para ‘Proteger, Respetar y Remediar’” (A/HRC/17/31).

⁶² Por ejemplo, las órdenes de protección en algunos países permiten la prohibición de viajar a aquellas personas a quienes se considera en situación de riesgo de mutilación genital femenina.

⁶³ *Yildirim c. Austria, Goekce c. Austria, González Carreño c. España, M. W. c. Dinamarca y Jallow c. Bulgaria.*

- iii) Asegurar el acceso a asistencia financiera, gratuita o de bajo costo, asistencia jurídica de gran calidad⁶⁴, servicios médicos, psicosociales y de orientación⁶⁵, educación, vivienda de precio módico, tierras, cuidado del niño y oportunidades de capacitación y empleo para las mujeres víctimas y supervivientes y sus familiares. Los servicios de atención sanitaria deberían permitir la recuperación postraumática e incluir servicios oportunos y amplios de salud mental, sexual y reproductiva⁶⁶, en particular anticonceptivos de emergencia y la profilaxis contra el VIH posterior a la exposición. Los Estados deberían prestar servicios de apoyo especializados para la mujer, como, por ejemplo, líneas telefónicas de asistencia que presten atención 24 horas al día y un número suficiente de centros de crisis seguros y adecuadamente equipados, centros de apoyo y de derivación de pacientes y centros de acogida adecuados para las mujeres, sus hijos y otros familiares, según las necesidades⁶⁷;
 - iv) Proporcionar a las mujeres en instituciones, entre ellas residencias, centros de asilo y lugares de privación de libertad, medidas de protección y de apoyo en relación con la violencia por razón de género⁶⁸;
 - v) El establecimiento y la aplicación de mecanismos de remisión multisectorial apropiados para garantizar el acceso efectivo a servicios integrales para las supervivientes de dicha violencia, asegurando la plena participación y cooperación con las organizaciones no gubernamentales de mujeres;
- b) Velar por que todas las acciones judiciales, medidas de protección y de apoyo y servicios para las víctimas y supervivientes respeten y fortalezcan su autonomía. Deberían ser accesibles para todas las mujeres, en especial para las afectadas por las formas interrelacionadas de discriminación, tener en cuenta las necesidades concretas de sus hijos y otros familiares a cargo⁶⁹, estar disponibles en todo el Estado parte y concederse independientemente de su condición de residentes o de su capacidad o voluntad para cooperar en las acciones judiciales contra el presunto autor⁷⁰. Los Estados también deberían respetar el principio de no devolución⁷¹;

⁶⁴ Recomendación general núm. 33, párr. 37, y recomendación general núm. 28, párr. 34; véanse también *Kell c. el Canadá*, *Vertido c. Filipinas*, *S. V. P. c. Bulgaria* y *L. R. c. la República de Moldova*, entre otros.

⁶⁵ Recomendación general núm. 33, párr. 16.

⁶⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 22.

⁶⁷ Véanse la recomendación general núm. 31 y la observación general núm. 18, adoptadas de forma conjunta.

⁶⁸ Véase la nota de pie de página 54.

⁶⁹ *R. P. B. c. Filipinas*, *Jallow c. Bulgaria* y *V. K. c. Bulgaria*.

⁷⁰ Recomendación general núm. 33, párr. 10.

⁷¹ De conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y la Convención contra la Tortura. Véanse también la recomendación general núm. 32 y *A. c. Dinamarca*.

c) Abordar los factores que incrementan el riesgo de las mujeres a la exposición a formas graves de violencia por razón de género, como el acceso y la disponibilidad inmediatos a armas de fuego, incluida su exportación⁷², una elevada tasa de delincuencia y una impunidad generalizada, que pueden agravarse en situaciones de conflicto armado o de aumento de la inseguridad⁷³. Deberían emprenderse iniciativas para controlar la disponibilidad y accesibilidad al ácido y a otras sustancias utilizadas para atacar a las mujeres;

d) Elaborar y difundir información accesible, a través de medios de comunicación diversos y accesibles y del diálogo comunitario, dirigida a las mujeres, en especial a las afectadas por las formas interrelacionadas de discriminación, como aquellas con discapacidad, analfabetas o que tienen un conocimiento nulo o limitado de los idiomas oficiales de un país, sobre los recursos jurídicos y sociales disponibles para las víctimas y supervivientes, incluidas las reparaciones.

D. Enjuiciamiento y castigo

32. El Comité recomienda que los Estados partes apliquen las siguientes medidas con respecto al enjuiciamiento y el castigo de la violencia por razón de género contra la mujer:

a) Garantizar el acceso efectivo de las víctimas a las cortes y los tribunales y que las autoridades respondan adecuadamente a todos los casos de violencia por razón de género contra la mujer, en particular mediante la aplicación del derecho penal y, según proceda, el enjuiciamiento *ex officio* para llevar a los presuntos autores ante la justicia de manera justa, imparcial, oportuna y rápida e imponer sanciones adecuadas⁷⁴. No deberían imponerse tasas o costas judiciales a las víctimas y supervivientes⁷⁵;

b) Velar por que la violencia por razón de género contra la mujer no se remita obligatoriamente a ningún tipo de procedimiento alternativo de arreglo de controversias, como la mediación y la conciliación⁷⁶. El uso de esos procedimientos debe regularse estrictamente y permitirse únicamente cuando una evaluación anterior por parte de un equipo especializado garantice el consentimiento libre e informado de las víctimas y supervivientes y no existan indicadores de nuevos riesgos para las víctimas y supervivientes o sus familiares. Los procedimientos deberían empoderar a las víctimas y supervivientes y correr a cargo de profesionales especialmente capacitados para comprender e intervenir debidamente en los casos de violencia por razón de género contra la mujer, garantizando la protección adecuada de los derechos de las mujeres y los niños y que dichas intervenciones se realicen sin una fijación de estereotipos ni revictimización de las mujeres. Los procedimientos alternativos de arreglo de controversias no deberían constituir un obstáculo para el acceso de las mujeres a la justicia formal.

⁷² Véase el artículo 7, párrafo 4, del Tratado sobre el Comercio de Armas. Véanse también las observaciones finales del Comité sobre los informes periódicos de los siguientes Estados partes: el Pakistán (CEDAW/C/PAK/CO/4); la República Democrática del Congo (CEDAW/C/COD/CO/6-7); Francia (CEDAW/C/FRA/CO/7-8); Suiza (CEDAW/C/CHE/CO/4-5); y Alemania (CEDAW/C/DEU/CO/7-8); y la observación general núm. 35 (2014), párr. 9, del Comité de Derechos Humanos sobre la libertad y la seguridad de la propia persona.

⁷³ Recomendación general núm. 30.

⁷⁴ Véanse *Vertido c. Filipinas*, *S. V. P. c. Bulgaria* y *L. R. c. la República de Moldova*, entre otros.

⁷⁵ Recomendación general núm. 33, párr. 17 a).

⁷⁶ Como se indica en la recomendación general núm. 33, párr. 58 c).

E. Reparaciones

33. El Comité recomienda que los Estados partes apliquen las siguientes medidas con respecto a las reparaciones:

a) Proporcionar reparaciones efectivas a las víctimas y supervivientes de la violencia por razón de género contra la mujer. Las reparaciones deberían incluir diversas medidas, tales como la indemnización monetaria, la prestación de servicios jurídicos, sociales y de salud, incluidos servicios de la salud sexual, reproductiva y mental para una recuperación completa, y la satisfacción y garantías de no repetición, de conformidad con la recomendación general núm. 28, la recomendación general núm. 30 y la recomendación general núm. 33. Tales reparaciones deben ser adecuadas, atribuidas con prontitud, holísticas y proporcionales a la gravedad del daño sufrido⁷⁷;

b) Establecer fondos específicos para reparaciones o incluir asignaciones en los presupuestos de los fondos existentes, en particular en el marco de los mecanismos de justicia de transición para reparaciones a las víctimas de violencia por razón de género contra la mujer. Los Estados partes deberían aplicar sistemas de reparaciones administrativas sin perjuicio de los derechos de las víctimas y supervivientes a obtener reparaciones judiciales y diseñar programas de reparaciones transformativos que ayuden a abordar la discriminación subyacente o la situación de desventaja que causó la violación o contribuyó de manera significativa a ella, teniendo en cuenta los aspectos individuales, institucionales y estructurales. Debe darse prioridad a la capacidad de acción, los deseos, las decisiones, la seguridad, la dignidad y la integridad de las víctimas y supervivientes.

F. Coordinación, vigilancia y recopilación de datos

34. El Comité recomienda que los Estados partes apliquen las siguientes medidas con respecto a la coordinación, vigilancia y recopilación de datos relativos a la violencia por razón de género contra la mujer:

a) Elaborar y evaluar todas las leyes, políticas y programas en consulta con las organizaciones de la sociedad civil, en particular las organizaciones de mujeres, incluidas aquellas que representan a las mujeres afectadas por las formas interrelacionadas de discriminación. Los Estados partes deberían fomentar la cooperación entre todos los niveles y ramas del sistema de justicia y las organizaciones que trabajan para proteger y apoyar a las víctimas y supervivientes de la violencia por razón de género contra la mujer, teniendo en cuenta sus opiniones y conocimientos⁷⁸. Los Estados partes deberían alentar la labor de las organizaciones de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales de mujeres⁷⁹;

b) Establecer un sistema para recabar, analizar y publicar periódicamente datos estadísticos sobre el número de denuncias de todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer, incluida la violencia ejercida mediante las tecnologías, el número y tipo de órdenes de protección dictadas, las tasas de desestimación y retirada de denuncias, el enjuiciamiento y la condena y la cantidad de tiempo necesario para la resolución de las causas. El sistema debería incluir información sobre las condenas impuestas a los autores y las reparaciones, en particular las indemnizaciones, concedidas a las víctimas y supervivientes.

⁷⁷ Véanse la nota de pie de página 5 y la recomendación general núm. 33, párr. 19.

⁷⁸ *Yildirim c. Austria y Goekce (fallecida) c. Austria*.

⁷⁹ Recomendación general núm. 28, párr. 36.

Todos los datos deberían desglosarse según el tipo de violencia, la relación entre la víctima o superviviente y el autor y en relación con las formas interrelacionadas de discriminación contra la mujer y otras características sociodemográficas pertinentes, como por ejemplo la edad de la víctima o superviviente. El análisis de los datos debería permitir la identificación de errores en la protección y servir para mejorar y seguir desarrollando medidas de prevención, que, en caso de ser necesario, deberían incluir la creación o la designación de observatorios para la recopilación de datos administrativos sobre los asesinatos de mujeres por razón de género, también conocidos como “femicidio” o “feminicidio”, y los intentos de asesinato de mujeres;

c) Realizar o apoyar encuestas, programas de investigación y estudios sobre la violencia por razón de género contra la mujer, a fin de, entre otras cosas, evaluar la prevalencia de la violencia por razón de género contra la mujer y las creencias sociales o culturales que exacerban esa violencia y dan forma a las relaciones entre los géneros. Los estudios y las encuestas deberían tener en cuenta las formas interrelacionadas de discriminación, sobre la base del principio de la autoidentificación;

d) Velar por que el proceso de recopilación y mantenimiento de los datos sobre la violencia por razón de género contra la mujer se ajuste a las normas y salvaguardias internacionales establecidas⁸⁰, incluida la legislación sobre protección de datos. La recopilación y la utilización de datos y estadísticas deben ajustarse a las normas aceptadas internacionalmente para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales y los principios éticos;

e) Establecer un mecanismo o un órgano, o atribuir dichas funciones a un mecanismo u órgano ya existente, para coordinar, supervisar y evaluar periódicamente la aplicación nacional, regional y local y la eficacia de las medidas, en particular las recomendadas en la presente recomendación y en otras normas y directrices internacionales, a fin de prevenir y eliminar todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer;

f) Asignar recursos humanos y financieros apropiados en los planos nacional, regional y local para aplicar efectivamente leyes y políticas para la prevención de todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer, la prestación de protección y apoyo a las víctimas y supervivientes, la investigación de los casos, el enjuiciamiento de los autores y la reparación a las víctimas y supervivientes, en particular el apoyo a las organizaciones de mujeres.

G. Cooperación internacional

35. El Comité recomienda que los Estados partes apliquen las siguientes medidas con respecto a la cooperación internacional para combatir la violencia por razón de género contra la mujer:

a) Obtener apoyo, cuando sea necesario, de fuentes externas, como los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, la comunidad internacional y la sociedad civil, a fin de cumplir las obligaciones en materia de derechos humanos mediante el diseño y la aplicación de todas las medidas necesarias para eliminar y combatir la violencia por razón de género contra la mujer⁸¹, teniendo en cuenta, en particular, la evolución de los contextos mundiales y la naturaleza cada vez más transnacional de esa forma de violencia, incluidos los

⁸⁰ Resolución 68/261 de la Asamblea General sobre los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales.

⁸¹ Recomendación general núm. 28, párr. 29, y recomendación general núm. 33, párrs. 38 y 39.

entornos tecnológicos y otras operaciones extraterritoriales de agentes no estatales⁸². Los Estados partes deberían instar a los agentes empresariales en cuya conducta esté en condiciones de influir para que ayuden a los Estados en los que operan en sus esfuerzos por hacer plenamente efectivo el derecho de las mujeres a la protección contra la violencia;

b) Dar prioridad a la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible pertinentes, en particular el Objetivo 5, para lograr la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas, y el Objetivo 16, a fin de promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas; y respaldar los planes nacionales para el cumplimiento de todos los Objetivos con una perspectiva de género, de conformidad con las conclusiones convenidas en el 60º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer sobre el empoderamiento de las mujeres y su vínculo con el desarrollo sostenible, haciendo posible una participación significativa de la sociedad civil y las organizaciones de mujeres en la aplicación de los Objetivos y los procesos de seguimiento, y aumentar el apoyo y la cooperación internacionales para el intercambio de conocimientos y la creación de capacidad eficaz y específica⁸³.

⁸² Recomendación general núm. 34, párr. 13.

⁸³ Resolución 70/1 de la Asamblea General, titulada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.