
Amnistía Internacional

Afganistán

“Nadie nos escucha y nadie nos trata como a seres humanos”

La justicia, negada a las mujeres

Resumen

Índice AI: ASA 11/023/2003/s

Los derechos y la condición de la mujer en Afganistán se convirtieron en asuntos de preocupación mundial antes de la intervención militar de la coalición liderada por Estados Unidos que provocó el final del régimen talibán en noviembre de 2001. La comunidad internacional, incluidos los miembros de la coalición, prometió reiteradamente que su intervención apoyaría a las mujeres para que consiguieran sus derechos.

Dos años después del final del régimen talibán, la comunidad internacional y la Administración Transitoria del Afganistán encabezada por el presidente Hamid Karzai han demostrado que son incapaces de proteger a las mujeres. El peligro de violación y violencia sexual a manos de facciones armadas y ex combatientes sigue siendo elevado. A Amnistía Internacional le preocupa mucho el grado de violencia al que están expuestas las mujeres y las niñas en Afganistán. El matrimonio forzoso, especialmente el de niñas, y la violencia contra la mujer dentro de la familia son prácticas extendidas en muchas zonas del país y afectan a muchas mujeres. Estos delitos violentos continúan perpetrándose con el apoyo activo o la complicidad pasiva de agentes estatales, grupos armados, familias y comunidades.

Actualmente, el sistema de justicia penal es incapaz de proteger el derecho de las mujeres a la vida y a la seguridad, y él mismo las expone a la discriminación y al peligro de sufrir abusos. Prácticamente no hay juicios por actos de violencia contra mujeres ni se protege a las mujeres que se encuentran en situación de alto riesgo de sufrir esta violencia. Las mujeres que, venciendo grandes obstáculos, intentan acceder a la justicia tienen pocas probabilidades de conseguir que sus denuncias se tengan en cuenta o que sus derechos se defiendan.

Amnistía Internacional reconoce las dificultades con que se enfrenta Afganistán, que trata de recuperarse de más de 23 años de conflicto. Sin embargo, es vital que se incorporen a las reformas legales y constitucionales medidas para proteger los derechos de la mujer, y que estas medidas se integren en la actividad policial y los procesos de justicia penal. Un sistema de justicia que cubra las necesidades de la mujer y se gane su confianza será fundamental para lograr este importante reto.

Amnistía Internacional pide a la comunidad internacional y a la Administración Transitoria que actúen urgentemente para proteger a las mujeres de la violencia y para crear un sistema de justicia penal capaz de defender su derecho a vivir libres de violencia. La organización cree que las normas internacionales de derechos humanos ofrecen a Afganistán un marco firme y coherente para emprender esta tarea fundamental. Afganistán ha ratificado recientemente la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, y también es Estado Parte en otros importantes tratados de derechos humanos. Amnistía Internacional insta a que estas normas se consagren en la Constitución cuya adopción está prevista para finales de 2003, y se incorporen plenamente a las reformas legales que están en marcha.

Este texto resume el documento Afganistán: “Nadie nos escucha y nadie nos trata como a seres humanos”. La justicia se le niega a las mujeres (Índice AI: ASA 11/023/2003/s) publicado por Amnistía Internacional en octubre de 2003. Si desean más información o emprender acciones sobre este asunto, consulten el documento principal. Pueden encontrar una amplia selección de materiales de Amnistía Internacional sobre éste y otros temas en <<http://www.amnesty.org>>. Para los documentos traducidos al español consulten: <<http://web.amnesty.org/library/eslindex>>.

Amnistía Internacional

Afganistán

**«Nadie nos escucha y nadie nos trata
como a seres humanos»**

La justicia, negada a las mujeres



Octubre de 2003
Índice AI: ASA 11/023/2003/s

ÍNDICE

TRADUCCIÓN DE EDITORIAL AMNISTÍA INTERNACIONAL (EDAI), ESPAÑA	1
5.1.1 Violencia física contra la mujer en el hogar	13
5.1.2 Matrimonio de menores y matrimonio forzado	15
5.1.3 Consecuencias de la violencia en el seno de la familia	16
5.1.4 Recomendaciones	18
5.2.1 Recomendaciones	19
5.3.1 Falta de protección a las mujeres que participan en el proceso político posterior al conflicto	22
5.3.2 Recomendaciones	22
5.4.1 Recomendaciones	24
7.1.1 Recomendaciones	30
7.2.1 Falta de investigación de la violencia contra la mujer en el seno de la familia	33
7.2.2 Falta de investigación de los actos de violación	33
7.2.4 Presión sobre la judicatura	34
7.2.5 Dificultades de las mujeres para recurrir a los tribunales	35
7.2.6 Confusión sobre el derecho aplicable	35
7.2.7 Falta de formación y capacidad adecuadas	36
7.2.8 Recomendaciones	37
7.3.1 Recomendaciones	39
7.4.1 Recomendaciones	42
7.5.1 Recomendaciones	43
8.1 Recomendaciones	45

Afganistán

**«Nadie nos escucha y nadie nos trata
como a seres humanos»**

La justicia, negada a las mujeres

1. Introducción

Los derechos y la condición de la mujer en Afganistán se convirtieron en asuntos de preocupación mundial antes de la intervención militar de la coalición dirigida por Estados Unidos que provocó el final del régimen talibán en noviembre del 2001. La comunidad internacional, incluidos los miembros de la coalición, prometió reiteradamente que la intervención apoyaría a las mujeres para hacer realidad sus derechos.

El secretario de Estado (ministro del Exterior) estadounidense, Colin Powell, declaró que «la recuperación de Afganistán debe conllevar el restablecimiento de los derechos de las mujeres afganas. De hecho, no será posible sin ellos. Los derechos de las mujeres de Afganistán no serán negociables».¹

Durante el gobierno talibán, el movimiento de mujeres, Amnistía Internacional y otras organizaciones de derechos humanos pusieron de relieve repetidamente su honda preocupación por la situación de las mujeres en Afganistán. Los rígidos códigos sociales, morales y de conducta impuestos por los talibanes incluían graves restricciones a la libertad de circulación, expresión y asociación de la mujer.² Los abusos generalizados contra los derechos humanos cometidos en el mismo periodo por los jefes militares regionales de la Alianza del Norte recibieron escasa publicidad fuera de Afganistán. Muchos de estos jefes militares ocupan actualmente cargos influyentes tanto en las regiones como en el gobierno central.

Dos años después del final del régimen talibán, la comunidad internacional y la Administración Transitoria del Afganistán encabezada por el presidente Hamid Karzai han demostrado que son incapaces de proteger a las mujeres. Amnistía Internacional ve con profunda inquietud el grado de violencia al que están expuestas las mujeres y las niñas en Afganistán. El peligro de violación y violencia sexual a manos de facciones armadas y ex combatientes sigue siendo elevado. El matrimonio forzado, especialmente el de niñas, y la violencia contra la mujer dentro de la familia son prácticas extendidas en muchas zonas del país. Estos delitos violentos continúan perpetrándose con el apoyo activo o la complicidad pasiva de agentes estatales, grupos armados, familias y comunidades. Esta violencia continua que sufren las mujeres en Afganistán provoca sufrimientos indecibles y las priva de sus derechos humanos fundamentales.

El sistema de justicia penal es demasiado débil para proteger eficazmente el derecho de las mujeres a la vida y a la seguridad, y él mismo las somete a discriminación y abusos. Prácticamente no hay juicios por actos de violencia contra mujeres, ni se protege a las que se encuentran en situación de alto riesgo de sufrir esta violencia.

¹ Declaraciones realizadas en el *Eisenhower Executive office building* el 19 de noviembre del 2001, recogidas en el sitio web del Departamento de Estado (Ministerio del Exterior). Véase <http://www.state.gov/secretary/rm/2001/6229.htm>

² Consúltese, por ejemplo, el informe de Amnistía Internacional *Mujeres en Afganistán. Peones en las luchas de poder de los hombres*, Índice AI: ASA 11/11/99/s y el informe de la relatora especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de la misión que realizó en Afganistán, documento de la ONU E/CN.4/2000/68/Add.4 (marzo del 2000).

Las mujeres que, venciendo grandes obstáculos, intentan obtener resarcimiento tienen pocas probabilidades de conseguir que se tengan en cuenta sus denuncias o que se defiendan sus derechos.

En algunas zonas de Afganistán se detiene sistemáticamente a las mujeres acusadas de adulterio, así como a las que intentan afirmar su derecho a elegir su cónyuge con arreglo al derecho afgano y a las normas internacionales.

Para que los derechos de las mujeres afganas sean una realidad, el sistema de justicia penal debe desempeñar un papel primordial y ser operativo y eficaz a la hora de proporcionar remedio a las víctimas de abusos contra los derechos humanos y de poner a disposición judicial a los acusados, con arreglo a las garantías procesales que establecen las normas internacionales. En Afganistán, la ausencia de una definición clara de estas funciones puede dar lugar a la «criminalización» de las propias víctimas. La impunidad y la falta de justicia y protección frente a los abusos perpetúan la violencia contra las mujeres, ya que los responsables de estas prácticas no se consideran criminales.

Actualmente, se está llevando a cabo con apoyo internacional la reforma legal y la reconstrucción de la fuerza de policía y del sistema judicial en Afganistán. Dichas medidas brindan una excelente ocasión de aumentar la capacidad de protección de los derechos de mujeres y niñas. No obstante, la Amnistía Internacional le preocupa que, aunque se tomen determinadas medidas positivas, no se aproveche esta oportunidad crucial. No parece que exista una estrategia clara para garantizar el fin de la discriminación de la mujer en las estructuras existentes ni el refuerzo de la capacidad de protección de los derechos de las mujeres. Los principales donantes que apoyan la reforma de la policía y de la judicatura no han velado por que su intervención respalde la protección de estos derechos. En algunos casos, la intervención internacional puede incluso contribuir a la perpetuación y tolerancia de la discriminación basada en el género. No se han arbitrado medidas de protección y refugio para las mujeres que están en situación de peligro, y la prestación de asistencia letrada es completamente inadecuada.

Tanto al planificar como al aplicar el sistema de justicia, los donantes que financian su reconstrucción han mostrado una alarmante falta de atención a las necesidades específicas de las mujeres que entran en contacto con él y a la violencia contra las mujeres. Estas cuestiones son esenciales para la protección y el desarrollo de los derechos humanos en Afganistán.

El Consejo de Seguridad de la ONU ha manifestado su compromiso de prestar a la igualdad entre los sexos una atención especial, tanto en la reconstrucción después de los conflictos como en las operaciones de paz, y ha adoptado al respecto la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad. En la Resolución 1325 y en el Plan de Acción de Namibia sobre la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz (Plan de Acción de Namibia) se señalan las medidas que deben tomarse para proteger los derechos de las mujeres en el curso de dichas operaciones.³ La necesidad expresa de hacer cumplir la ley y de reformas judiciales y legales que garanticen la protección de los derechos de la mujer se expone de forma pormenorizada en un estudio de la ONU sobre la aplicación de la Resolución 1325.⁴ La participación de la comunidad internacional en Afganistán brinda la oportunidad de comprobar si se cuenta con voluntad y recursos para llevar a la práctica dichos compromisos.

³ Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU adoptada del 31 de octubre del 2000. Plan de Acción de Namibia adoptado en Windhoek, Namibia, en el año 2000.

⁴ *Women, Peace and Security: Study submitted by the Secretary-General pursuant to UN Security Council Resolution 1325 (2000)*. Ref: E.03.IV.1 ISBN: 9211302226.

A principios del 2003, la Administración Transitoria del Afganistán asumió el compromiso jurídicamente vinculante de respetar y velar por el respeto de los derechos de la mujer mediante la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.⁵ Afganistán es Estado Parte en otros importantes tratados de derechos humanos y, por consiguiente, se ha comprometido a garantizar que todos los afganos disfruten sin discriminación de los derechos establecidos en estos instrumentos.⁶

La ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer supuso un importante avance. Afganistán ha contraído el compromiso explícito de abordar la cuestión de los derechos de la mujer en la legislación y en la práctica; tanto en la vida pública, política, social y cultural como en las leyes sobre la condición jurídica y social de las personas, la educación, la salud y el trabajo. La Administración Transitoria del Afganistán también ha ratificado el Estatuto de la Corte Penal Internacional (Estatuto de Roma), que contiene definiciones sensibles a las cuestiones de género y procedimientos para proteger a las víctimas y testigos vulnerables. El Estatuto constituye un modelo para la reforma jurídica nacional.

Amnistía Internacional reconoce las dificultades a que se enfrenta Afganistán, pues trata de recuperarse de más de 23 años de conflicto. Sin embargo, es vital que se incorporen a las reformas legales y constitucionales medidas para proteger los derechos de la mujer, y que estas medidas se integren en la actividad policial y en los procesos de justicia penal.

Un sistema de justicia que cubra las necesidades de la mujer y se gane su confianza será fundamental para superar este importante reto. Amnistía Internacional cree que la reconstrucción del sistema de justicia penal en Afganistán debe estar orientada por la intención de proteger a las mujeres frente a la violencia y de habilitar los medios necesarios para ofrecer justicia a las víctimas.

Amnistía Internacional pide a la comunidad internacional y a la Administración Transitoria que actúen urgentemente para proteger a las mujeres de la violencia y para crear un sistema de justicia penal capaz de defender su derecho a vivir libres de violencia. La organización cree que las normas internacionales de derechos humanos ofrecen a Afganistán un marco firme y coherente para emprender esta tarea fundamental.

2. Información general

El *Acuerdo sobre las Disposiciones Provisionales en el Afganistán en Espera de que se Establezcan Instituciones Permanentes de Gobierno* (Acuerdo de Bonn), firmado el 5 de diciembre, estableció el marco del proceso de transición que está en curso en Afganistán. El proceso iniciado con el Acuerdo de Bonn tiene por finalidad el establecimiento de un «gobierno de amplia base, sensible a las cuestiones de género, pluriétnico y plenamente representativo».

⁵ Afganistán ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer el 5 de marzo del 2003.

⁶ Afganistán ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Culturales y Sociales en 1983, instrumentos que exigen que los Estados respeten y velen por que se respeten los derechos humanos, sin que exista discriminación basada en motivos de sexo, entre otros. En 1990 ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño que exige a los Estados la protección de niños y niñas por igual.

La función de la Administración Transitoria del Afganistán, establecida por una *Loya Jirga* (Gran Asamblea) de Excepción convocada en junio del 2002, es la de gobernar hasta que concluya el proceso de transición con la celebración de las elecciones generales previstas para el 2004.⁷

En el contexto del proceso de transición, se han iniciado reformas judiciales y legales con la intención de reconstruir el maltrecho sistema jurídico de Afganistán.⁸ La Comisión Constitucional ha elaborado un proyecto de Constitución y está llevando a cabo consultas públicas para preparar la Gran Asamblea constitucional, cuya celebración está prevista para finales del 2003. Los delegados asistentes a esta reunión analizarán el trabajo de la Comisión Constitucional y aprobarán una nueva Constitución para el país.

Aunque el proyecto de Constitución aún no se ha hecho público oficialmente, Amnistía Internacional entiende que los amplios y continuados esfuerzos realizados por las mujeres en la sociedad civil y en el gobierno han logrado que se arbitren medios para garantizar la igualdad de derechos de la mujer.

La Comisión de Reforma Judicial, creada en noviembre del 2002, tiene el mandato, establecido en el Acuerdo de Bonn, de reconstruir la administración de justicia nacional «de conformidad con los principios islámicos, las normas internacionales, el imperio de la ley y las tradiciones jurídicas afganas». Son competencia de la Comisión la elaboración de los proyectos de los nuevos códigos Penal, de Procedimiento Penal y de la Familia y la vigilancia de sistema judicial vigente en Afganistán. También participa en el establecimiento de la formación de los jueces. La Comisión de Reforma Judicial ha consultado con el Ministerio de Asuntos de la Mujer en relación con las disposiciones relativas a los derechos de la mujer que han de incluirse en estos proyectos de ley. No obstante, la función esencial de conseguir el marco jurídico preciso supone un reto considerable.

La Comisión Afgana Independiente de Derechos Humanos establecida en junio del 2002 tiene ante sí una amplia tarea, que incluye la investigación y vigilancia de los abusos contra los derechos humanos y la puesta en práctica de un programa de educación relativa a estos derechos. La Comisión ha señalado como campo de actuación prioritaria la cuestión de los derechos de la mujer, y su sede en la capital, Kabul, y las siete oficinas provinciales se encargan de vigilar si se producen abusos.

La Administración Transitoria del Afganistán depende del apoyo internacional. La planificación y coordinación de su trabajo y de la intervención internacional se efectúa a través de un mecanismo de grupos consultivos sobre cuestiones temáticas. La Administración Transitoria del Afganistán dirige el proceso y los ministerios correspondientes presiden estos grupos. Cada campo de actuación y cada grupo consultivo también tienen asignado un país contribuyente como donante principal. Para el trabajo de Amnistía Internacional en la reconstrucción del sistema de justicia penal resultan particularmente importantes los grupos consultivos sobre la policía, la reforma judicial y los derechos humanos.

En la Administración Transitoria del Afganistán, el Ministerio de Asuntos de la Mujer tiene competencia explícita para abordar las cuestiones de igualdad entre los sexos y los derechos de la mujer, y, además, tiene la responsabilidad de incorporar las cuestiones de género al trabajo de dicha Administración y

⁷ La *Loya Jirga* (Gran Asamblea) es un organismo decisorio tradicional que tiene su origen en el siglo XVIII. Antes del establecimiento de la Administración Transitoria del Afganistán, era la administración provisional establecida en el Acuerdo de Bonn quien gobernaba el país.

⁸ Consúltese el informe de Amnistía Internacional *Afghanistan: Re-establishing the Rule of Law*, publicado en agosto del 2003, Índice AI: ASA 11/021/2003, páginas 2-4, donde aparece más información.

de dirigir el grupo asesor sobre cuestiones de género.⁹ El donante principal sobre cuestiones de género es el UNIFEM (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer). Se han abierto delegaciones del Ministerio de Asuntos de la Mujer en muchas provincias de Afganistán. No obstante, el trabajo del Ministerio y la actuación internacional sobre cuestiones de género ha sido objeto de crítica. La intervención se ha considerado más simbólica que decisiva y estratégica. Según la valoración de la situación de las mujeres en Afganistán tras la caída de los talibanes que ha realizado una organización no gubernamental, la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU sigue en estado latente pese a que la situación en Afganistán brinda ahora una oportunidad para la aplicación positiva de los principios de la resolución.¹⁰ A pesar del trabajo del grupo asesor sobre cuestiones de género y del mecanismo de grupos consultivos, se han recibido informes de que la Administración Transitoria del Afganistán no ha incorporado de forma eficaz la cuestión del género en el presupuesto nacional ni en las previsiones políticas de los ministerios afectados. Los enlaces encargados de las cuestiones de género nombrados por la Administración Transitoria del Afganistán en los ministerios tienen escasa autoridad para determinar la planificación y la política.¹¹

En marzo del 2002 se estableció la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Afganistán (UNAMA) con la función de prestar ayuda a la Administración Transitoria del Afganistán en la aplicación del Acuerdo de Bonn; está dirigida por el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas, Lakhdar Brahimi. La UNAMA trabaja en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y los derechos de la mujer.¹² La estructura que ha creado para mantener los derechos humanos y coordinar las cuestiones relativas a éstos y al Estado de Derecho han sido objeto de crítica. En la estructura del personal de la UNAMA se incluye el puesto de asesor superior en cuestiones de género, que está sin cubrir desde finales del 2002. Las actividades de la UNAMA en materia de género se centran en la intervención en casos individuales de abusos. Su función también consiste en prestar apoyo al Ministerio de Asuntos de la Mujer en los aspectos políticos y jurídicos de su trabajo.

Las mujeres que intentan ejercer sus derechos lo hacen en un clima de permanente inseguridad y de amenaza de violencia. La Administración Transitoria del Afganistán no ha podido establecer el control fuera de Kabul, donde la inseguridad es consecuencia de la existencia de grupos armados privados dirigidos por poderosos comandantes regionales y de las luchas partidistas entre algunos de estos grupos. Una serie de informes han destacado los efectos concretos que tienen para las mujeres la falta de seguridad y de

⁹ A finales del 2002, la Administración Transitoria del Afganistán y la comunidad internacional constituyeron un mecanismo único de coordinación de la ayuda dirigido por el gobierno para que la Administración fijara las prioridades de gasto de la futura ayuda. Se establecieron doce grupos consultivos, en el seno de los cuales debía planificarse, financiarse y aplicarse el presupuesto nacional. Se crearon grupos consultivos para todas las cuestiones interrelacionadas, como las relativas al género, los derechos humanos, los asuntos humanitarios y el medio ambiente. El gobierno ha manifestado que su «principal estrategia respecto a las cuestiones prácticas y estratégicas relacionadas con el género consiste en converger con cada uno de los campos del programa de prioridades para el desarrollo nacional y con el presupuesto nacional». El Grupo Asesor sobre Cuestiones de Género apoya al Ministerio de Asuntos de la Mujer y formulará recomendaciones a cada grupo consultivo, al Comité Permanente del Grupo Consultivo y al Foro para el Desarrollo de Afganistán para evaluar la evolución y analizar las prioridades nacionales del nuevo presupuesto. El grupo está formado por miembros de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, organismos de la ONU, asociaciones y redes de mujeres profesionales, y donantes con experiencia en cuestiones de género.

¹⁰ *Womankind Worldwide, Taking Stock Update: Afghan Women and Girls Sixteen Months on*, mayo 2003.

¹¹ *International Crisis Group, Afghanistan: Women and Reconstruction*, ICG Asia Report No. 48, 14 de marzo del 2003.

¹² Consúltense el informe de Amnistía Internacional *Afghanistan: Re-establishing the rule of law*, Índice AI: ASA 11/021/2003, donde se expone de forma más detallada el trabajo de la UNAMA en relación con los derechos humanos.

cumplimiento efectivo de la ley en muchas zonas de Afganistán, así como la incapacidad de poner coto a los abusos cometidos por dichos comandantes.¹³

Las mujeres y niñas están expuestas a sufrir violaciones, violencia sexual y raptos. La quema de escuelas de niñas ilustra las amenazas a que se enfrenta la realización de los derechos de la mujer. Muchas organizaciones también han llamado la atención sobre la insuficiencia de la asistencia internacional para la seguridad, así como sobre los problemas relacionados con las actuaciones de la Administración Transitoria del Afganistán para hacer cumplir la ley. La Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad que posee mandato de las Naciones Unidas y ya tiene en su haber la mejora de la seguridad en Kabul, no tiene competencia para actuar en otras partes del país, aunque esta cuestión está siendo examinada.¹⁴ En algunas provincias se han desplegado equipos de reconstrucción provincial, compuestos por entre 50 y 100 personas, civiles y militares, que participan en actividades cívico-militares y humanitarias.¹⁵ No ha comenzado un proceso nacional de desarme de los grupos armados.

La inseguridad reinante se ha hecho sentir directamente en las iniciativas emprendidas por mujeres para participar en actividades políticas y velar por la integración de los derechos de la mujer en el proceso de reconstrucción. Las mujeres que acudieron como delegadas a la *Loya Jirga* de Excepción fueron objeto de intimidaciones; las activistas han manifestado profunda preocupación por que su participación en la *Loya Jirga* Constitucional suscite amenazas semejantes.

La cuestión de los derechos de la mujer es un elemento esencial en la configuración del gobierno y sociedad futuros de Afganistán. Algunas fuerzas políticas consideran que el progreso y la emancipación son antislámicos y contrarios a la *Sharia* (ley islámica). La historia de Afganistán da fe de la resistencia a los intentos del gobierno central de cambiar las tradiciones relativas a la situación de la mujer en la familia y en la comunidad. No obstante, las mujeres de la sociedad civil y del gobierno de Afganistán han mostrado su firme determinación de que se establezcan y se apliquen disposiciones legales progresistas que protejan los derechos de la mujer.

Teniendo en cuenta los formidables retos a los que se enfrentan, los derechos de la mujer en Afganistán han experimentado un notable avance tras el Acuerdo de Bonn de diciembre del 2001. La cuestión ha salido a la luz pública, lo que ha alentado a las mujeres a solicitar ayuda en los casos en que ha mediado violencia. La elaboración de un borrador de la Constitución que recoja la igualdad de derechos de la mujer y el desarrollo de organizaciones no gubernamentales activas constituyen un auténtico potencial de cambio.

¹³ Consúltense por ejemplo, los informes de Human Rights Watch *Killing You is a Very Easy Thing For Us: Human Rights Abuses in Southeast Afghanistan* (julio del 2003) y *We Want to Live as Humans: Repression of Women and Girls in Western Afghanistan* (diciembre del 2002).

¹⁴ La Resolución 1386 del Consejo de Seguridad de la ONU, adoptada en diciembre 2001, autorizó el despliegue de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad.

¹⁵ Los equipos de reconstrucción provincial no están autorizados a intervenir en conflictos entre facciones ni a proteger a los civiles. Entre las actividades que realizan figuran la construcción de escuelas, clínicas y puentes, y la formación de la policía. Actualmente se está debatiendo si los equipos de reconstrucción provincial constituyen una auténtica opción para el mantenimiento de la seguridad en todo el país.

3. Amnistía Internacional en Afganistán

Este informe es el último de una serie de cuatro que ha elaborado Amnistía Internacional en el contexto de un proyecto de un año de duración centrado en la reconstrucción del sistema de justicia penal en Afganistán. En junio del 2002, la organización estableció una presencia sobre el terreno en Afganistán a fin de facilitar la actividad informativa y las acciones en favor de los derechos humanos. En los informes anteriores de Amnistía Internacional relativos a la práctica policial, las prisiones y la judicatura se llama la atención sobre el trato que recibe la mujer en el sistema de justicia penal.¹⁶ Este informe se basa parcialmente en la investigación realizada para la elaboración de dichos informes, como, por ejemplo, las entrevistas con mujeres detenidas y con profesionales encargados de hacer cumplir la ley sobre cuestiones de los derechos de mujer.

En abril y mayo del 2003 se realizaron más investigaciones para la preparación de este informe centradas Kabul, Mazar-e Sharif, Bamiyán, Herat y Jalalabad. Las delegadas de Amnistía Internacional mantuvieron contactos con representantes del Ministerio de Asuntos de la Mujer, la Comisión Afgana Independiente de Derechos Humanos, la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Afganistán, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), los gobiernos donantes y organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales.

Los investigadores de Amnistía Internacional examinaron las necesidades de las mujeres en materia de justicia, seguridad y reparación no satisfechas por el sistema de justicia penal vigente. La organización estudió las prácticas de violencia contra las mujeres y los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres que tratan de acceder a la justicia. Resulta difícil obtener testimonios directos sobre cuestiones relacionadas con la violencia contra la mujer. Tampoco existen datos estadísticos sobre los niveles que alcanza esta violencia. En consecuencia, Amnistía Internacional ha utilizado una metodología que consiste en la utilización de grupos de discusión, denominados en este informe grupos de enfoque, que aportan la información inicial sobre el alcance de la violencia contra la mujer y sus formas de manifestación más frecuentes. El objeto de la investigación de la violencia contra la mujer tiene por objeto servir de base para la formulación de recomendaciones estructurales para la reconstrucción del sistema de justicia penal.

Se crearon grupos de enfoque en todos los lugares que visitó Amnistía Internacional. Estos grupos constituyeron un foro de discusión en los que mujeres de distintas edades podían hablar sin cortapisas. Las participantes venían de comunidades rurales o de zonas urbanas y acudieron gracias a la colaboración de organismos internacionales, especialmente de Hábitat (el Programa de Asentamientos Humanos de la ONU).

Amnistía Internacional expresa su agradecimiento a todas las personas que cooperaron con la organización y compartieron sus puntos de vista, ideas y experiencias. A causa del riesgo potencial para estas personas, no se proporcionan ni sus nombres reales ni, en muchos casos, el de los lugares en que ocurrieron los hechos.

¹⁶ Documentos de Amnistía Internacional *Afghanistan: Re-establishing the rule of law*, Índice AI: ASA 11/021/2003, *Afghanistan: Crumbling prison system desperately in need of repair*, Índice AI: ASA 11/017/2003 y *Afghanistan: Police reconstruction essential for the protection of human rights* Índice AI: ASA 11/003/2003.

4. Obligaciones internacionales de protección de los derechos de la mujer

Afganistán es Estado Parte en importantes tratados de derechos humanos, entre ellos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Culturales y Sociales, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Estatuto de la Corte Penal Internacional (Estatuto de Roma). Al ratificar estos tratados internacionales de derechos humanos, Afganistán se ha comprometido a garantizar que las mujeres disfruten de los derechos establecidos en ellos en pie de igualdad con los hombres y sin discriminación. El principio de no discriminación se establece en todos estos tratados de derechos humanos, y se define en el artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.¹⁷ Las normas internacionales ofrecen a la Administración Transitoria del Afganistán un conjunto indispensable de medidas de eficacia probada para la mejora de la situación de la mujer.

Los Estados Partes en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer deben respetar y velar por que se respeten los derechos de la mujer. Para cumplir eficazmente sus obligaciones deben adoptar medidas exhaustivas, a través de leyes, políticas y compromisos de las instituciones estatales, para poner fin a la discriminación contra la mujer.¹⁸ Los Estados Partes deben «modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres».¹⁹

Los Estados Partes en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer se comprometen a garantizar la protección de la igualdad de la mujer en la legislación. El artículo 2, párrafo c, exige a los Estados «establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación».

La ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer impone al gobierno de Afganistán la obligación de tomar medidas exhaustivas para combatir la violencia contra la mujer, con independencia de que los autores sean familiares, funcionarios del Estado o miembros de grupos armados. En la Recomendación general 19, adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, se establece que la «definición [de discriminación] incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada.»²⁰ La obligación de los Estados Partes de abordar el problema de la violencia contra la

¹⁷ La Convención considera discriminación contra la mujer «toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera».

¹⁸ Artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, párrafos a–g.

¹⁹ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 4, párrafo a.

²⁰ La Recomendación General 19, adoptada en el XI periodo de sesiones del Comité en 1992, se incluye como anexo a este informe. El Comité es un organismo compuesto por 23 especialistas independientes encargados de recibir informes de los Estados Partes sobre la aplicación de la Convención.

mujer alcanza a toda violencia practicada por «cualesquiera personas, organizaciones o empresas».²¹ Las medidas que debe adoptar el Estado para cumplir con las exigencias del derecho internacional son exhaustivas e inspiradas en el principio de diligencia debida: «Los Estados Partes [deben velar] por que las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencia contra la mujer protejan de manera adecuada a todas las mujeres y respeten su integridad y su dignidad. Debe proporcionarse a las víctimas protección y apoyo apropiados. Es indispensable que se capacite a los funcionarios judiciales, los agentes del orden público y otros funcionarios públicos para que apliquen la Convención».²² Entre las medidas exhaustivas y coordinadas deben figurar sanciones penales por actos de violencia contra la mujer. La relatora especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias (relatora especial sobre la violencia contra la mujer) ha expuesto la eficacia concreta de las sanciones penales y ha subrayado que con dichas medidas puede conseguirse la reducción de la violencia en el curso de una generación.²³ En el Estatuto de la Corte Penal Internacional (Estatuto de Roma) se incluyen disposiciones para extender un trato sensible a las cuestiones de género a las mujeres tanto víctimas de la violencia como testigos.

Afganistán ha ratificado sin reservas la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Las disposiciones de la Convención y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos obligan a este país a velar por la igualdad entre hombres y mujeres en relación con el matrimonio y el divorcio. Los Estados Partes garantizarán «el mismo derecho para contraer matrimonio [...] [y] los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución».²⁴ La Convención también dispone que sólo se puede contraer matrimonio por libre albedrío y pleno consentimiento de ambas partes.²⁵

En la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer se incluyen protecciones específicas para las niñas, como la prohibición del matrimonio de menores. Las niñas deben estar protegidas frente al peligro de sufrir abusos sexuales. El artículo 16 2) de la Convención prohíbe que los Estados Partes legalicen el matrimonio de niños y les pide «[que fijen] una edad mínima para la celebración del matrimonio y [hagan] obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial». La Convención dispone que han de tomarse las medidas necesarias para fijar una edad mínima para la celebración del matrimonio y hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos estipulan que los Estados Partes deben adoptar las medidas adecuadas, legislativas y de otra naturaleza, para prohibir la discriminación de la mujer. Dichas medidas, que son esenciales para abordar la discriminación estructural, podrían incluir disposiciones especiales que garanticen la participación de un número cada vez mayor de mujeres en la vida pública y en las instancias decisorias, tales como los organismos judiciales y los encargados de hacer cumplir la ley.

La violencia contra la mujer en el seno de la familia se considera la principal causa de muerte y de sufrimiento en todo el mundo. La Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de la violencia

²¹ Recomendación General 19, párrafo 9.

²² Recomendación General 19, párrafo 24b.

²³ Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer «Prácticas culturales dentro de la familia que entrañan violencia contra la mujer», E/CN.4/2002/83.

²⁴ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 16, párrafos a y c.

²⁵ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 16.

contra la mujer²⁶ y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing²⁷ confirman las medidas que han de tomar los Estados para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer, incluida la violencia perpetrada en el ámbito familiar. Los esfuerzos para eliminar la violencia contra la mujer deben ser sostenidos y revisados periódicamente para garantizar su eficacia continuada.²⁸ Las normas y las declaraciones internacionales ofrecen a la Administración Transitoria del Afganistán un conjunto indispensable de medidas para la mejora de la situación de la mujer.

La comunidad internacional ha contraído responsabilidades explícitas de prestar a la igualdad entre los géneros y a los derechos de la mujer una atención especial en la reconstrucción después de los conflictos. Éstas se han establecido en la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre las mujeres, la paz y la seguridad y en la Declaración de Windhoek.²⁹ La adopción de estas medidas refleja las preocupaciones suscitadas por el hecho de que las intervenciones internacionales anteriores no tuvieran en cuenta las necesidades de las mujeres ni abordaran las consecuencias concretas del conflicto en las mujeres. En conflictos recientes, como el de Afganistán, se han producido graves violaciones de los derechos de la mujer. La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas es aplicable a todas las partes que participan en operaciones de mantenimiento y de apoyo de la paz y en la reconstrucción después de los conflictos. En ella se expresa la necesidad de incorporar una perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz, y de que los encargados de garantizar el respeto de los derechos de las mujeres reciban formación respecto a la protección, los derechos y las necesidades especiales de éstas.³⁰ Pide a todos los agentes que tomen «medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial.»³¹

La responsabilidad y rendición de cuentas en relación con las medidas adoptadas para aumentar la igualdad de género deben ejercerse al máximo nivel. La Declaración de Windhoek establece que «la rendición de cuentas con respecto a todas las cuestiones relacionadas con la incorporación de la perspectiva de género sobre el terreno debe realizarse al más alto nivel, conferido al Representante Especial del Secretario General, a quien se le debe asignar la responsabilidad de garantizar que en todas las esferas y componentes de la misión se incorpore la perspectiva de género.»³²

En el estudio *Women, Peace and Security* presentado por el secretario general de la ONU con arreglo a la Resolución 1325, se exponen las medidas específicas que se requieren de la comunidad internacional. Por ejemplo, la comunidad internacional debe velar por que se tengan en cuenta los principios de igualdad de género y no discriminación al elaborar Constituciones en los periodos posteriores a los conflictos y por que las reformas jurídicas se basen en el análisis del derecho civil y penal desde una

²⁶ Resolución 48/104 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 20 de diciembre de 1993.

²⁷ Adoptada en la Cuarta Conferencia sobre la Mujer celebrada en Pekín, en 1995.

²⁸ La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing estipula en el párrafo 124d que «[los Estados deben] adoptar o aplicar las leyes pertinentes, y revisarlas y analizarlas periódicamente a fin de asegurar su eficacia para eliminar la violencia contra la mujer, haciendo hincapié en la prevención de la violencia y el enjuiciamiento de los responsables; adoptar medidas para garantizar la protección de las mujeres víctimas de la violencia, el acceso a remedios justos y eficaces, inclusive la reparación de los daños causados, la indemnización y la curación de las víctimas y la rehabilitación de los agresores.»

²⁹ Ambos instrumentos figuran como anexos a este informe.

³⁰ Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, cláusulas 5, 6 y 7.

³¹ Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU, cláusula 8c.

³² Artículo del Plan de Acción de Namibia adoptado por la Declaración de Windhoek del año 2000.

perspectiva de género, y debe abordar también la tipificación como delito de los actos de violencia contra mujeres y niñas, incluida la violencia sexual.³³

Amnistía Internacional cree que las normas internacionales establecidas previamente ofrecen un marco fundamental para el desarrollo de la legislación nacional y de otras medidas para defender los derechos humanos de la mujer. En virtud de las normas internacionales de derechos humanos, el gobierno de Afganistán tiene la responsabilidad de velar por la protección de los derechos humanos de la mujer en todas las etapas del proceso de reconstrucción, y debe adoptar todas las medidas posibles a tal fin.

5. Combatir la violencia contra mujeres y niñas: un reto fundamental para el sistema de justicia penal

La amenaza de la violencia se cierne sobre todos los aspectos de la vida de las mujeres y niñas de Afganistán, en el ámbito público y privado, y en el seno de la comunidad y de la familia. Se han recibido numerosos informes de violencia contra la mujer dentro de la familia, como malos tratos físicos y matrimonio de menores. El casamiento forzado y de menores también tiene lugar cuando se entregan mujeres y niñas en matrimonio como medio de resolución de disputas a través de mecanismos de justicia informal. Sigue produciéndose la violación de mujeres y niñas a manos de grupos armados. La proliferación de la violencia contra mujeres y niñas supone una grave amenaza a su derecho a la integridad física y mental. Las investigaciones de Amnistía Internacional ponen de manifiesto que el derecho a la vida de mujeres y niñas se ve amenazado por la violencia doméstica y que algunas de ellas han sido asesinadas o se han visto abocadas al suicidio ante la pasividad del Estado.

La organización ha recibido numerosos informes sobre matrimonios de menores, malos tratos físicos dentro de la familia y otras formas de violencia. La inmensa mayoría de los casos no se han puesto en conocimiento del sistema de justicia penal, y casi ninguno de ellos ha sido objeto de investigación o enjuiciamiento. Las mujeres víctimas de violencia no reciben apoyo alguno en la mayoría de los casos y cuentan con muy pocos medios para escapar de aquélla.

Las investigaciones de la organización muestran que la impunidad generalizada que se extiende a los autores de dicha violencia contribuye a la perpetuación de ésta, pues los responsables pueden considerar que sus acciones son normales y aceptables.

Es preciso realizar con urgencia investigaciones más profundas sobre la violencia contra la mujer en Afganistán. Las conclusiones de Amnistía Internacional sólo son indicativas del alcance real del problema y destacan algunas de las formas más comunes de violencia que exigen la aplicación de medidas urgentes por parte de la Administración Transitoria del Afganistán y de la comunidad internacional. Es necesario tener un conocimiento más exhaustivo de la escala, las prácticas y los tipos de violencia contra mujeres y niñas en Afganistán.

³³ Acción 2, Recommendations on Reconstruction and Rehabilitation, *Women, Peace and Security: Study submitted by the Secretary-General pursuant to UN Security Council Resolution 1325 (2000)*. En el documento de la ONU S/2002/1154, de 16 de octubre del 2002, puede encontrarse más información al respecto.

5.1 Violencia contra mujeres y niñas en la familia

5.1.1 Violencia física contra la mujer en el hogar

«Si no nos golpearan, no les tendríamos miedo ni haríamos su voluntad.»³⁴

La violencia contra la mujer practicada en el hogar por esposos, familiares varones y, más raramente, otras mujeres de la familia, se ha descrito ampliamente en los grupos de enfoque y ha sido difundida por las organizaciones no gubernamentales activas en cuestiones de género. Algunas mujeres consideraban que la violencia era un medio de control, mientras que otras la achacaban en gran medida a las dificultades económicas.

La cuestión se ha planteado con claridad en ciertos grupos de enfoque en los que las mujeres hablaron abiertamente de abuso cotidiano. En uno de estos grupos, la mujeres comunicaron la existencia de violencia socialmente aceptada. Según los informes, en el grupo se citó el caso de un *mullah*³⁵ de una mezquita local que predicaba que era lícito que un hombre golpeará a su esposa si ésta se comportaba mal, pero que debería abstenerse de hacerlo cuando se portaba correctamente.

Las delegaciones provinciales del Ministerio de Asuntos de la Mujer y las organizaciones no gubernamentales de mujeres han recibido peticiones de ayuda de mujeres que habían sufrido un alto grado de violencia doméstica. Una de estas organizaciones explicó a Amnistía Internacional la situación de una mujer a la que su esposo sometía a violencia continua. Cuando la mujer buscó ayuda, su esposo intentó causarle lesiones y le arrancó el pelo para evitar que saliera de casa. La mujer persistió en recurrir a la organización no gubernamental, y ésta la ayudó a presentar una demanda ante los tribunales, que fallaron en contra de su esposo y a favor del divorcio.

No obstante, son pocos los casos que se notifican a las autoridades o a las organizaciones no gubernamentales. Donde se aprecia el alcance del problema con más claridad que en ninguna otra institución estatal es en los hospitales, a los que acuden para recibir tratamiento mujeres con lesiones graves. Según manifestó una doctora entrevistada por Amnistía Internacional «la violencia doméstica y física son prácticas normales. Nos encontramos con muchas fracturas de brazos y piernas, y otras lesiones. Se trata de una práctica común en Afganistán de la que no podemos afirmar que nuestra región esté exenta, pues la mayoría de los varones afganos recurren a la violencia.» Un médico extranjero que trabajaba en un hospital habló de mujeres víctimas de grave violencia doméstica que acudían a éste para recibir tratamiento a razón de más o menos una vez por semana. Como en el hospital no se monitorizan las cuestiones de violencia doméstica, el médico manifestó que pensaba que con frecuencia no se detectaba que dicha violencia fuera la causa de lesiones menos graves.

Al preguntárseles sobre las soluciones al problema de la violencia doméstica, las mujeres de algunos grupos de enfoque apreciaron claramente las consecuencias de declarar dichos actos ilícitos y punibles. En palabras de una participante en un grupo de discusión: «Los hombres aprenderían que es incorrecto y dejarían de golpearlos.»

Amnistía Internacional ha recibido informes sobre mujeres y niñas muertas a manos de familiares. Entre ellos figura el homicidio de una mujer a la que su padre disparó por negarse a aceptar el esposo que

³⁴ Participante en un grupo de enfoque de Amnistía Internacional en el que se trataba la violencia masculina contra la mujer infligida en el ámbito familiar; abril del 2003.

³⁵ Un *mullah* es un clérigo musulmán.

éste había elegido para ella. El gobernador del distrito al que pertenecía el pueblo de la mujer intentó poner al presunto homicida en manos de la justicia, pero sus esfuerzos fueron estériles porque éste encontró refugio entre los miembros de un grupo armado al que pertenecía, según indican los informes. Amnistía Internacional también ha recibido en los grupos de enfoque informes sin confirmar según los cuales dos niñas de 12 años murieron a manos de sus esposos.³⁶

Las investigaciones de la organización indican que en algunas zonas del país se recurre a la costumbre o la tradición para legitimar la muerte violenta de las mujeres. En Jalalabad, en el este de Afganistán, se dijo una y otra vez a la organización que cuando las mujeres y niñas presuntamente han cometido adulterio o se han fugado con otro hombre, es la familia quien resuelve la situación mediante el homicidio de la niña o mujer en cuestión. En algunas zonas del país, el adulterio, «la fuga del hogar» y las relaciones sexuales ilícitas se consideran delitos de *zina* y son objeto de enjuiciamiento penal. En estos casos algunas mujeres corren peligro de muerte al ser liberadas. Las siguientes citas de mujeres que participaron en grupos de enfoque indican las distintas circunstancias en las que las mujeres corren peligro:

«Un hombre mató a su esposa cuando la encontró con un primo suyo. No se tomó ninguna medida contra él porque le asistían poderosas razones.»

«Cuando se da muerte a una mujer [por haber cometido presunto adulterio] es su familia la que ejecuta el homicidio [...] Estas acciones son secretas, suceden dentro de las casas.»

«[Los familiares] matarán al hombre y a la mujer [en determinados casos de violación]. Si la mujer está casada, deberá volver con su padre, porque su esposo la repudiará [...] Si no está casada, morirá.»

«Aunque el padre mate a su hija, no comparecerá ante la justicia, ni se enterará nadie porque se trata de una ignominia insoportable.»

«Cuando una mujer o niña no respeta los preceptos de su familia, cometerá suicidio o su familia se encargará de ello [matarla y hacer creer que se ha suicidado].»

La violencia física contra la mujer en el seno de la familia constituye un abuso contra sus derechos humanos. El Comité para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer ha manifestado que «la violencia en la familia es una de las formas más insidiosas de violencia contra la mujer. Existe en todas las sociedades. En las relaciones familiares, se somete a las mujeres de cualquier edad a violencia de todo tipo, como lesiones, violación, otras formas de violencia sexual, violencia mental y violencia de otra índole, que se ven perpetuadas por las actitudes tradicionales. La falta de independencia económica obliga a muchas mujeres a permanecer en situaciones violentas. La negación de sus responsabilidades familiares por parte de los hombres puede ser una forma de violencia y coerción. Esta violencia compromete la salud de la mujer y entorpece su capacidad de participar en la vida familiar y en la vida pública en condiciones de igualdad.»³⁷

³⁶ Casos notificados por un gobernador de distrito y el director de una oficina provincial de la Comisión Afgana Independiente de Derechos Humanos.

³⁷ Recomendación General 19 (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer), párrafo 23.

5.1.2 Matrimonio de menores y matrimonio forzado

«Una niña no debe tener su primer periodo en la casa de su padre sino en la de su esposo.»³⁸

La edad legal para contraer matrimonio en Afganistán es de 18 años para los hombres y de 16 para las mujeres.³⁹ No hay datos fidedignos disponibles sobre la edad real del matrimonio, ya que muchas zonas carecen de medios para registrar los matrimonios y nacimientos y muchas personas desconocen su edad exacta. La edad de matrimonio varía entre las zonas urbanas y rurales y en función del origen étnico y de las circunstancias económicas.

Sin embargo, puede apreciarse una patente y generalizada práctica de casar a niñas que no han alcanzado la edad legal, especialmente en las zonas rurales. Al parecer, es relativamente raro que las niñas no se hayan casado antes de los 16 años. Amnistía Internacional preguntó a los grupos de enfoque de mujeres cuál era la edad a la que normalmente contraían matrimonio en sus comunidades. En todos los grupos la respuesta fue que las niñas se casaban generalmente entre los 12 y 16 años. Una *shura* de mujeres (órgano decisorio tradicional afgano) de la provincia de Nangarhar, en el este de Afganistán, informó que la edad a la que las muchachas contraían matrimonio en la región oscilaba entre los 10 y 12 años.⁴⁰

En ocasiones se obliga a las niñas a contraer matrimonio antes de la pubertad, a veces a edades sumamente tempranas. Uno de estos casos es el de «Fariba», de ocho años, que fue entregada en matrimonio a un hombre de 48 años.⁴¹ Según los informes, el padre de la niña recibió 600.000 afganis por su hija.⁴² Los informes indican que Fariba sufrió abusos sexuales de su esposo. Un familiar se puso en contacto con funcionarios gubernamentales y Fariba abandonó la casa de su esposo para ir a vivir a un orfanato. No obstante, en el momento en Amnistía Internacional tuvo conocimiento de este caso, no se habían formulado cargos penales contra el padre de la niña ni contra el esposo, y el juez encargado de determinar la situación del matrimonio no había concedido el divorcio.⁴³

Pocas menores tienen la oportunidad de expresar sus aflicciones. «Fátima», de 17 años, es un raro ejemplo de muchacha que huyó de una situación de matrimonio celebrado antes de la edad legal. Fátima relató a Amnistía Internacional que a los 14 años su padre la vendió como esposa a un hombre mucho mayor que ella y se compró un automóvil con el dinero. Su marido vivía en un lugar lejano, y, como pertenecía a un grupo étnico distinto al suyo, hablaba con su familia en un idioma que ella no entendía. Fátima contó que su familia le entregó regalos y ropas, y que, al principio, no comprendió que iba a casarse. Al darse cuenta, rasgó el vestido de boda y protestó, pero no pudo evitar que se celebrara el matrimonio. También contó que su esposo la violó.

Fátima abandonó a su marido y regresó al hogar paterno. Ahora se encuentra en situación desesperada, pues la familia de su esposo y la de su padre están negociando los detalles económicos relativos a su situación matrimonial. Fátima relató a Amnistía Internacional que sin lugar a dudas acudiría a un refugio si existiera alguno en la zona en la que vive, y quiere recibir formación para poder ganarse la vida. Ahora

³⁸ Proverbio de una región de Afganistán sobre la edad adecuada para el matrimonio.

³⁹ Código Civil afgano de 1976, artículo 40.

⁴⁰ Las autoridades o los organismos internacionales han establecido *shuras* de mujeres en algunas regiones de Afganistán.

⁴¹ En todo este informe se han cambiado los nombres para proteger a las personas.

⁴² En agosto del 2003, un dólar estadounidense equivalía a entre 40 y 50 afganis.

⁴³ Caso notificado a Amnistía Internacional en Herat, en el oeste de Afganistán, en mayo del 2003.

recibe el apoyo de una responsable de una organización no gubernamental que vive cerca de ella, a la que visita con frecuencia.

Las mujeres de los grupos de enfoque han descrito prácticas de casamiento que les niegan el derecho a elegir cónyuge. El padre o algún pariente próximo varón elige el esposo, y se obliga a casarse a las niñas y mujeres, a pesar de sus protestas y, si es preciso, contra su voluntad. Cuando llegue el momento de la ceremonia formal de matrimonio, a la que generalmente asisten tres testigos varones, cualquier resistencia habrá sido paulatinamente vencida, y será muy difícil que la niña o mujer se oponga a su celebración. Este opresivo proceso refleja parcialmente el hecho de que, en todas las comunidades en las que Amnistía Internacional ha realizado investigaciones, se considere a niñas y mujeres un recurso económico por el que sus familias reciben un importe de la familia del novio. También es una muestra del control omnipresente que ejercen los esposos y parientes varones sobre la vida de las mujeres.

Amnistía Internacional considera que el matrimonio de menores constituye una negación del derecho a la integridad física y mental, y puede constituir también un trato cruel, inhumano y degradante. El matrimonio de menores supone una violación del derecho afgano y de las obligaciones internacionales que ha contraído Afganistán. La organización considera que el matrimonio forzado de mujeres supone una negación del derecho a la integridad mental y física. El matrimonio forzado también constituye una violación del derecho afgano y de las obligaciones internacionales que ha contraído Afganistán. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos estipula que no puede celebrarse el matrimonio sin el libre albedrío y pleno consentimiento de los futuros cónyuges. «Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: a) El mismo derecho para contraer matrimonio; b) El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento».⁴⁴

5.1.3 Consecuencias de la violencia en el seno de la familia

«Todas las vidas son importantes, ya se trate de una vida estadounidense o de la de una niña afgana.»⁴⁵

Médicos, organizaciones no gubernamentales y participantes en los grupos de enfoque de ciertas regiones han informado a Amnistía Internacional de la proliferación de suicidios entre mujeres desesperadas por la violencia continua que sufren en el seno de la familia. Una forma de suicidio habitual es la autoinmolación (prenderse fuego). Las autoridades no disponen de datos, pero una organización no gubernamental con la que se ha puesto en contacto Amnistía Internacional ha documentado las circunstancias de una serie de suicidios cometidos por mujeres.

Una doctora de un hospital de Jalalabad informó de que se había encontrado con más o menos un caso de suicidio por autoinmolación al mes en el hospital principal. Manifestó que «tras la muerte, nos enteramos por las explicaciones de la familia de que el suicidio es consecuencia de la crueldad o los abusos que han sufrido por parte de sus esposos o de la familia de éstos». Un médico que trabajaba en un hospital de Herat informó de que se producían alrededor de dos casos de este tipo semanales.

⁴⁴ Artículo 16 a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Consúltese también el artículo 23, párrafos 2 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁴⁵ Presidente de Estados Unidos George W. Bush, Little Rock, Arkansas, 29 de agosto del 2002, sitio web del Departamento de Estado de Estados Unidos: <http://www.state.gov/p/sa/rls/fs/16590.htm>

Amnistía Internacional ha documentado varios casos concretos de suicidio que tienen su origen en la violencia contra la mujer. Una organización internacional que trabaja con grupos comunitarios en Afganistán ha denunciado el caso de una niña que se quitó la vida por autoinmolación tras recibir brutales palizas de su padre. Otro caso es el de una mujer que se enamoró de un hombre al que su familia no aceptaba; su hermano se enteró y la golpeó con tanta brutalidad que ella se suicidó tomando una sobredosis de pastillas.

Aunque sigue sin conocerse el índice exacto de suicidios, la frecuencia con que al parecer se producen indican que son muy pocas las opciones y formas de asistencia a las que pueden recurrir las mujeres que sufren violencia física en el hogar. Un grupo de maestros de escuela con el que se puso en contacto Amnistía Internacional manifestó que, en su opinión, el suicidio era más frecuente que el divorcio en su región.

Los abusos contra los derechos humanos de las niñas cometidos en el marco del matrimonio de menores ilustran la forma en que esta práctica contribuye a mantener la discriminación y subordinación de la mujer. En una situación en la que se casa a las menores sin su pleno consentimiento o a una edad tan temprana que su consentimiento a las relaciones sexuales no tiene sentido, es evidente que están expuestas a sufrir agresiones sexuales y violación. Las investigaciones de Amnistía Internacional también indican que las mujeres que contraen matrimonio antes de alcanzar la edad legal son especialmente vulnerables a los malos tratos físicos.

Resulta alarmante hasta qué punto coarta el matrimonio forzado la autonomía y libertad de mujeres y niñas para tomar decisiones cruciales para sus vidas. Esta práctica les niega el derecho a la integridad física y, en ocasiones, vulnera su derecho a la salud y a la educación.

El matrimonio precoz provoca la discriminación en el acceso a la educación. Según los informes, en pocas de las comunidades de zonas rurales en las que Amnistía Internacional llevó a cabo investigaciones, recibían las niñas escolarización después de llegar a una edad próxima a los 12 años. Según informaciones de los grupos de enfoque, el periodo de escolarización de las niñas normalmente termina cuando se casan. Este hecho ha quedado confirmado por un estudio sobre la edad de abandono de los estudios realizado en la provincia de Bamiyán, en el centro de Afganistán, que concluyó que, en el caso de las niñas, esta edad se sitúa entre los 11 y 14 años.⁴⁶

El derecho a la salud de las niñas también se ve comprometida por la temprana edad de embarazo y alumbramiento. La información aportada por un grupo de maestras en el curso de las investigaciones de Amnistía Internacional indica las posibles consecuencias. El grupo manifestó que al menos la mitad de las mujeres jóvenes de su región mueren de parto a causa de la falta de medios y de su corta edad. El Comité de los Derechos del Niño ha hecho constar las repercusiones que tiene en las adolescentes el parto antes de alcanzar la plena madurez física.⁴⁷ Las investigaciones también han mostrado los efectos perjudiciales que tienen en la salud de la madre y del hijo los alumbramientos en el contexto del matrimonio de menores, y han hecho hincapié en el caso de Afganistán.⁴⁸

⁴⁶ Estudio emprendido por la organización no gubernamental *Solidarité*. Información comunicada verbalmente a los delegados de Amnistía Internacional.

⁴⁷ Consúltense los ejemplos del Comité de los Derechos del Niño citados en *Bringing Rights to Bear: An Analysis of the work of UN Treaty Monitoring Bodies on Reproductive and Sexual Rights*, Centro para los Derechos Reproductivos, 2003.

⁴⁸ Consúltense, por ejemplo, Fraser AM, Brockert JE y Ward RH *Association of young maternal age with adverse reproductive outcomes*, *New England Journal of Medicine* 1995; página 332: 1113-1118, Physicians for Human Rights *Maternal Mortality in Herat Province: The Need to Protect Women's Rights*, septiembre del 2002.

5.1.4 Recomendaciones

- La Administración Transitoria del Afganistán debe condenar pública y claramente toda violencia contra mujeres y niñas, incluida la que tiene lugar en el seno de la familia. La Administración Transitoria del Afganistán debe comprometerse públicamente a cumplir con su obligación de actuar con la diligencia debida para combatir la violencia contra las mujeres en el seno familiar.
- Con el apoyo de la comunidad internacional, Afganistán debe preparar una estrategia global que aborde la violencia contra la mujer como asunto prioritario para el fomento de los derechos y el desarrollo del país. La estrategia debe estar marcada por las recomendaciones que figuran en el informe de la relatora especial sobre la violencia contra la mujer, y adaptada al contexto concreto de Afganistán a través de un proceso de consulta pública.⁴⁹
- El proceso de reformas constitucionales y jurídicas actualmente en curso debe establecer el marco jurídico preciso para garantizar la protección y plena reparación de los abusos. Este marco debe habilitar recursos que permitan a las mujeres escapar a situaciones de abuso y matrimonio forzados, y a las niñas recibir ayuda para salir de ellas. Es preciso incorporar sanciones penales para el matrimonio forzado y de menores, guiadas por el principio de no retroactividad.
- La Administración Transitoria del Afganistán debe introducir medidas que eviten la celebración de matrimonios forzados y de menores en el futuro, y exijan el consentimiento pleno y libre de la mujer para celebrar el matrimonio. Es preciso establecer un sistema coherente de registro de matrimonios y divorcios.
- Deben tomarse medidas inmediatas que garanticen tanto la investigación de las muertes de mujeres y niñas presuntamente causadas por la violencia doméstica como la comparecencia ante la justicia de los responsables. Los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben ser informados de su obligación de investigar la violencia contra la mujer y los homicidios de mujeres y niñas presuntamente causados por la violencia familiar. La Administración Transitoria del Afganistán debe garantizar, a través de la educación y del trabajo sectorial, que los dirigentes de las comunidades sepan que las muertes de mujeres en circunstancias sospechosas han de ser objeto de una investigación completa.
- Deben establecerse vínculos entre hospitales y el sistema de justicia penal para facilitar la investigación de lesiones graves provocadas por la violencia contra la mujer en el ámbito familiar.⁵⁰
- La comunidad internacional debe apoyar la realización de estudios precisos y la recopilación de datos sobre la incidencia y el carácter de los actos de violencia contra la mujer, en especial la violencia dentro de la familia, a fin de facilitar el desarrollo de políticas especiales y la intervención. Sería importante la puesta en marcha de un programa para aumentar las capacidades de investigación y realización de entrevistas, entre otras, de los activistas que trabajan con mujeres afganas.

⁴⁹ Consúltase *Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género* Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/2003/75, de 6 de enero del 2003, Informe de la relatora especial sobre la violencia contra la mujer.

⁵⁰ Consúltase el informe de la relatora especial sobre la violencia contra la mujer *Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género*. Ref: E/CN.4/2003/75, enero del 2003.

5.2 Violencia contra la mujer en la comunidad: el intercambio de mujeres y niñas como modo de resolución de conflictos

Tal como se documenta en el informe de Amnistía Internacional *Afghanistan: Re-establishing the Rule of Law*, el matrimonio forzado de niñas y mujeres también se produce a consecuencia de las decisiones adoptadas por los mecanismos de justicia informal, tales como las *jirgas* y *shuras*.⁵¹ Según los informes, esta práctica tiene lugar en todas las provincias en las que la organización ha realizado investigaciones. Con una sola excepción, todos los grupos de enfoque informaron de que la entrega de niñas, que, por lo general, no han alcanzado la edad legal para el matrimonio, es el método preferido de resolución de casos de homicidio involuntario. Se han recibido informes de que en algunas zonas la fuga de amantes también se resuelve mediante el intercambio de niñas.⁵² Por lo general, se condena a la familia del responsable a entregar una o varias niñas a la familia del fallecido o de la niña que se ha fugado, como forma de compensación por el presunto delito. A las niñas «intercambiadas» se las obliga después a casarse con miembros de la familia de la víctima.

Un dirigente comunitario de Mazar-e Sharif relató a Amnistía Internacional su participación en la decisión de prometer en matrimonio a una niña de 10 años a modo de reparación para una familia cuya hija se había fugado con su amante. También manifestó a la organización que el matrimonio se consumaría cuando la niña tuviera unos 12 años.

En otro caso, una mujer emparentada con un sospechoso de asesinato relató que la habían obligado a entregar a dos niñas a la familia de la presunta víctima como compensación. La mujer contó a la organización que las niñas tenían 8 y 15 años.

Una participante en un grupo de enfoque presenció la entrega de una niña de ocho años para dirimir una disputa, y describió la angustia de la pequeña, que lloraba mientras se la llevaba el hombre al que había sido entregada como si se tratara de «un premio obtenido en *bozkashi*».⁵³ Las mujeres participantes en los grupos de enfoque y las organizaciones no gubernamentales relataron el tratamiento especialmente cruel que se imparte a las niñas entregadas como medio de resolución de conflictos y después desposadas. Sus propias familias pueden repudiarlas y romper toda relación con ellas, y la familia del novio las considera manchadas por las circunstancias en las que se ha producido el matrimonio.

Amnistía Internacional considera que la práctica de intercambiar mujeres y niñas constituye una forma de tortura o trato cruel, inhumano o degradante.

5.2.1 Recomendaciones

- El intercambio de niñas como medio de resolver disputas en la comunidad y delitos penales constituye una clara vulneración de las normas internacionales de derechos humanos. Es preciso poner fin de inmediato a esta práctica y tipificarla como delito en el derecho afgano.

⁵¹ Amnistía Internacional *Afghanistan: Re-establishing the rule of law* Índice AI: ASA 11/021/2003, páginas 46-47. Las *jirgas* (en lengua pastún) o *shuras* (en lengua dari) son consejos compuestos casi exclusivamente de ancianos varones.

⁵² La fuga de amantes o la «fuga del hogar» no tiene fundamento en el derecho estatutario, pero algunos jueces han manifestado a Amnistía Internacional que el delito se basa en la ley islámica.

⁵³ Deporte tradicional de Asia central que se juega a caballo.

- La Administración Transitoria del Afganistán debe garantizar que los mecanismos de justicia informal no vulneren el derecho de las mujeres a elegir libremente sus cónyuges ni los derechos de las niñas. Los mecanismos de justicia informal deben cumplir plenamente las obligaciones internacionales de Afganistán de respetar los derechos de mujeres y niñas.
- La Administración Transitoria del Afganistán debe hacer que los gobernadores provinciales y de distrito participen en los esfuerzos urgentes para poner fin al intercambio de niñas y mujeres como medio de resolución de disputas. Los gobernadores tienen contactos frecuentes con los dirigentes comunitarios y los ancianos que participan en los mecanismos de justicia informal. La Administración Transitoria del Afganistán debe prestar apoyo a los gobernadores para que habiliten fórmulas alternativas de resolución de conflictos en la comunidad. Es necesario desarrollar la capacidad del sistema de justicia formal, especialmente en las zonas rurales, a fin de asegurar el debido procedimiento legal para abordar los delitos graves de los que actualmente se encargan los mecanismos de justicia informal.

5.3 Violencia contra la mujer perpetrada por grupos armados

«Durante la era talibán, si una mujer enseñaba en el mercado unos centímetros de piel, la azotaban, ahora la violan.»⁵⁴

La falta de seguridad y de gobierno legítimo en muchas regiones de Afganistán ha dejado a las mujeres y niñas del país permanentemente expuestas a sufrir violaciones, violencia sexual e intimidación. El Estado afgano tiene la obligación, en virtud de los tratados internacionales en los que es Estado Parte, de actuar con la diligencia debida para garantizar que todos los casos de violación u otras agresiones sexuales graves se investigan eficazmente y que se pone a disposición de la justicia a los responsables.

Entre los abusos que los grupos armados han perpetrado contra mujeres y niñas desde la caída del gobierno talibán en noviembre del 2001 figuran violaciones, raptos, matrimonios forzados y matrimonios de menores. La magnitud y la proliferación de estos abusos no se conocen con precisión debido tanto a la reticencia de la mayoría de las víctimas a hablar públicamente de ellos como a la escasa capacidad para vigilarlos. No obstante, la apertura de oficinas regionales de la Comisión Afgana Independiente de Derechos Humanos ha hecho que empiece a aumentar la información disponible sobre este tipo de violencia. El trabajo inicial de la Comisión en este campo indica que los abusos contra las mujeres cometidos por grupos armados son tan comunes que el departamento de investigación de este organismo ha decidido documentar como categoría específica este tipo de incidentes.

Las investigaciones realizadas por Amnistía Internacional muestran que existe una práctica sistemática de abusos contra mujeres y niñas en Mazar-e Sharif, y que también se producen éstos en las provincias de Nangarhar y Bamiyán. Human Rights Watch ha informado de casos de violación de mujeres, niñas y niños en el sureste de Afganistán, especialmente en las provincias de Laghman, Ghazni, Gardez y Nangarhar, y el distrito de Paghman de la provincia de Kabul.⁵⁵

Entre los incidentes que se han denunciado a Amnistía Internacional figura la violación de cuatro niñas a manos de un grupo armado. La más joven de ellas, de 12 años, estaba inconsciente a consecuencia de

⁵⁴ Observaciones de un trabajador de una organización no gubernamental internacional.

⁵⁵ *Killing you is a very easy thing for us: Human Rights Abuses in Southeast Afghanistan*, Human Rights Watch Vol.15, No. 05 C, julio del 2003.

sus lesiones cuando sus padres la llevaron al hospital.⁵⁶ La Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Afganistán ha investigado una serie de incidentes de abusos infligidos a mujeres y niñas por miembros de grupos armados, entre ellos el matrimonio forzado de niñas de tan sólo 12 años.

Amnistía Internacional ve con suma preocupación que se haya denunciado la posible participación o complicidad de agentes de la policía o del Ejército Nacional Afgano en dichos abusos. Según los informes recibidos, en uno de los casos, que se considera indicativo de una práctica habitual de abuso, una mujer fue detenida en un puesto de control del ejército y entregada al comandante de un grupo armado.⁵⁷ Se desconoce la suerte que ha corrido, pero se supone que ha sido pasada de un comandante a otro como «regalo». Amnistía Internacional ha recibido informes de incidentes que muestran la connivencia de la policía en tales abusos. También se tienen noticias de la reticencia de las mujeres a denunciar los abusos porque temen la participación del gobierno. Una persona explicó a la organización que «estos casos se mantienen en secreto porque, si llegan a conocimiento de funcionarios gubernamentales, éstos empezarán a someter a abusos a la mujer».

Resulta sumamente difícil obtener testimonios de dichos abusos debido a la vergüenza y al hermetismo que conlleva la violación, y al miedo que inspiran sus autores. En Afganistán, donde el sistema de justicia penal se considera ineficaz y el enjuiciamiento por violación es sumamente raro, son pocos los casos de violación y violencia sexual que se denuncian ante las autoridades. La posibilidad de que el sistema de justicia penal inicie una investigación queda totalmente descartada cuando poderosos miembros de las facciones armadas controlan a la policía y al poder judicial. Al parecer, la única restricción impuesta a los autores consiste en las medidas sancionadoras que toman en raras ocasiones los líderes de los grupos armados contra sus seguidores.

En algunas zonas de Afganistán, las mujeres han declarado que la inseguridad y el peligro de sufrir violencia sexual a que se enfrentan hoy hacen su vida más difícil que durante la época de los talibanes. Las mujeres manifestaron sentirse más atemorizadas e intimidadas por el comportamiento de los grupos ilegales y fuertemente armados en algunas zonas de Mazar-e Sharif y Jalalabad.

La práctica de violencia sexual por grupos armados se utiliza como pretexto para imponer restricciones a los derechos y libertades de las mujeres. Las mujeres hablaron del riesgo de que sus familiares varones utilicen dichos ataques como pretexto para limitar su libertad de movimientos.⁵⁸

Las consecuencias que tiene la violación sobre la vida y perspectivas de futuro de la víctima son devastadoras. La pérdida de la virginidad se considera desastrosa para el porvenir de mujeres y niñas. Como comentó una testigo tras la violación en una joven: «¿De qué sirve investigar? Su vida ha terminado». Dicho estigma agrava el trauma y sufrimiento de las víctimas.⁵⁹ En Afganistán, las mujeres no cuentan con ningún tipo de asistencia ni de servicio profesional para víctimas de violación.

⁵⁶ Según la información de un empleado del hospital que presencié la llegada de tres de las niñas al hospital.

⁵⁷ Incidente comunicado a Amnistía Internacional por un contacto de la región oriental.

⁵⁸ Según se manifestó en los grupos de enfoque de Amnistía Internacional.

⁵⁹ El trauma causado por la violación ya ha sido establecido por pruebas médicas. Kozaric-Kovacic D, Folnegovic-Smalc V, Skrinjaric J, Szajnberg NM, Marusic A., «Rape, torture, and traumatization of Bosnian and Croatian women: psychological sequelae», *American Journal of Orthopsychiatry*, 1995; 65(3):428-33; Kelly N., «Political rape as persecution: a legal perspective», *Journal of the American Medical Women's Association*, 1997; 52(4):188-190; Lunde I, Ortmann J., «Prevalence and sequelae of sexual torture», *Lancet*, 1990; 336:289-91.

Amnistía Internacional también tiene motivos de preocupación sobre la eficacia de la intervención de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Afganistán en casos concretos de abusos contra los derechos de la mujer. La organización entiende que la UNAMA utiliza la mediación informal, incluso con miembros de grupos armados que participan en los abusos y, por lo general, no difunde los resultados. La dependencia de la mediación no contribuye a poner fin a la persistente impunidad de que gozan los responsables de violencia contra la mujer ni facilita el resarcimiento legal. Como se detalla más adelante en este informe, no existen refugios para garantizar la seguridad de las víctimas de la violencia. La intervención en casos de violencia contra la mujer exige el concurso de especialistas con formación específica sobre esta cuestión y el trauma que provoca, y familiarizados con técnicas de entrevista sensibles a las cuestiones de género. Amnistía Internacional entiende que la UNAMA no dispone de dicha especialización.

5.3.1 Falta de protección a las mujeres que participan en el proceso político posterior al conflicto

Esta incapacidad de proteger la seguridad física de las mujeres ha afectado a las que participan en el proceso político. Las mujeres que se han pronunciado públicamente sobre cuestiones relacionadas con los derechos de la mujer no han gozado de la protección de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad ni de la Administración Transitoria del Afganistán. Las mujeres que participaron como delegadas en la *Loya Jirga* de Excepción en junio del 2002 sufrieron intimidación y amenazas procedentes, al parecer, de miembros de grupos armados leales a los poderosos comandantes regionales. La Administración Transitoria del Afganistán y la comunidad internacional tienen obligación de garantizar un entorno en el que las personas puedan expresarse con libertad. El debate es esencial para lograr soluciones globales a cuestiones complejas de abusos contra los derechos de la mujer. A los defensores de los derechos de la mujer les preocupa profundamente que las medidas de seguridad adoptadas en la *Loya Jirga* Constitucional resulten ser tan ineficaces como las adoptadas en la *Loya Jirga* de Emergencia en junio del 2002.

5.3.2 Recomendaciones

- Aumentar la seguridad en todo Afganistán para proteger a mujeres y niñas de las violaciones y agresiones sexuales de los grupos armados. La comunidad internacional debe tomar medidas urgentes para garantizar la protección de niñas y mujeres frente a las violaciones de derechos humanos que cometen estos grupos. Debe estudiarse detenidamente la ampliación del despliegue de patrullas de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad fuera de los límites de Kabul, centrándose en las zonas donde se sabe que el nivel de abusos que cometen los grupos armados es alto. Debe darse a la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad el mandato específico de proteger a mujeres y niñas de los abusos cometidos por grupos armados. Para aplicar dicho mandato, los miembros de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad deben recibir formación y contar con códigos de conducta sobre las cuestiones de derechos de la mujer.
- La comunidad internacional debe prestar más atención y recursos a la protección de las mujeres y niñas frente a la violencia basada en el género y la violencia sexual. La UNAMA debe comprometerse plenamente a proteger los derechos de la mujer. El personal de la UNAMA que trabaja en casos de violencia contra la mujer debe contar con formación especializada en cuestiones de género, que abarque el debido comportamiento con las víctimas. Todo el personal de la UNAMA debe tener una sólida capacitación en cuestiones de género.
- La Administración Transitoria del Afganistán, con el apoyo de la comunidad internacional, debe facilitar refugio y servicios de asistencia a las mujeres y niñas que sufren trauma o

estigmatización en sus comunidades por haber sido violadas o agredidas sexualmente, así como adoptar las medidas adecuadas para garantizar la seguridad de las víctimas.

- Deben tomarse medidas para poner fin a la impunidad de que disfrutaban los miembros de grupos armados que han cometido abusos contra los derechos de la mujer. La Administración Transitoria del Afganistán, con el apoyo de la comunidad internacional, debe actuar urgentemente para investigar los presuntos abusos y detener y enjuiciar a los presuntos autores con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos. Deben adoptarse medidas de seguridad eficaces que permitan la detención y enjuiciamiento de los presuntos responsables. La comunidad internacional debe considerar con urgencia la necesidad de apoyar la provisión de seguridad por la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad. Debe estudiarse detenidamente el despliegue de expertos internacionales en materia policial y con experiencia de trabajo en cuestiones de violencia contra la mujer adquirida en periodos posteriores a conflictos, para que asesoren a la Administración Transitoria del Afganistán y a la policía en las investigaciones de presuntos casos de violación y agresión sexual.
- Velar por que los miembros del Ejército Nacional afgano no sean cómplices de actos de violencia contra la mujer: el Ministerio de Defensa y las tropas extranjeras que prestan apoyo al ejército deben tomar medidas para garantizar que los comandantes y soldados de éste conocen sus responsabilidades con relación a los derechos de la mujer en virtud del derecho internacional, y que cualquier presunto abuso es objeto de investigación activa e independiente y de la sanción correspondiente.

5.4 Vulnerabilidad de las mujeres frente a abusos sexuales bajo custodia

No existen salvaguardias para proteger a las mujeres de los abusos sexuales mientras permanecen recluidas o bajo custodia de la policía. Las mujeres no disponen de procedimientos para poder denunciar sin riesgos los abusos sufridos bajo custodia. Amnistía Internacional ha recibido informes sin confirmar de abusos sexuales sufridos por mujeres recluidas en centros de detención oficiales en Herat, Mazar-e Sharif y Kabul. En Herat, a principios del 2003, las reclusas se amotinaron presuntamente en respuesta a los abusos sexuales a los que las sometía el personal del centro. Se han recibido informes de agresiones por parte del personal que presta sus servicios en el centro y de incidentes protagonizados por miembros de facciones armadas a los que se permitió cometer abusos contra las reclusas en Mazar-e Sharif. A Amnistía Internacional también le preocupa la carencia de salvaguardias para proteger a las mujeres bajo custodia de la policía.

Amnistía Internacional ha recibido informes de que las mujeres detenidas por adulterio en Jalalabad están expuestas a sufrir abusos sexuales y a que se las traslade a distintas comisarías, donde sufren repetidos abusos. Una mujer manifestó a la organización: «Cuando los comandantes detienen a una muchacha acusada de adulterio la someten a abusos sexuales ya en la primera comisaría del distrito, y le dicen que como ha tenido relaciones con un hombre también debe tenerlas con ellos. Después la trasladan de una comisaría a otra». Este caso subraya la creciente vulnerabilidad de la mujer ante los abusos debido a la participación en algunos casos de comandantes o miembros de facciones armadas sin competencia formal en el sistema de justicia penal. En determinadas zonas, como Jalalabad, el propio sistema parece impregnado de abusos. La

ausencia general de supervisión, rendición de cuentas y formación policial contribuye a la vulnerabilidad de las mujeres bajo custodia.⁶⁰

El relator especial de las Naciones Unidas sobre la cuestión de la tortura ha manifestado que la violación y otras formas de agresión sexual que sufren las mujeres detenidas atentan contra la dignidad inherente al ser humano y su derecho a la integridad física, y constituyen actos de tortura.⁶¹

5.4.1 Recomendaciones

- La Administración Transitoria del Afganistán debe revisar las medidas habilitadas para la seguridad y el trato de las mujeres bajo custodia y recluidas, y garantizar la salvaguardia de sus derechos con arreglo a las normas internacionales.
- La Administración Transitoria del Afganistán debe establecer reglas claras de procedimiento y salvaguardias para el tratamiento de presas y mujeres bajo custodia de la policía, acordes con las normas internacionales, y exhibirlas con claridad en prisiones y centros de detención.
- Garantizar que todos los informes sobre violaciones de los derechos de la mujer, incluidas la violación y las agresiones sexuales, cometidas bajo custodia o durante la detención policial, son objeto de una investigación sin dilaciones, exhaustiva, independiente e imparcial. Los autores deben comparecer ante la justicia y las víctimas recibir reparación. Las violaciones de los derechos de la mujer deben considerarse actividades delictivas objeto de procesos penales. Deben fijarse penas que tengan efectos claramente disuasorios sobre la comisión de violaciones de los derechos de la mujer, tales como la separación del cargo o el enjuiciamiento penal.
- La presas y mujeres recluidas deben ser informadas de su derecho a presentar denuncias contra el personal de la prisión o de los centros de detención. Deben habilitarse mecanismos para garantizar la confidencialidad de las denuncias y un entorno seguro en el que realizarlas.
- Es preciso establecer mecanismos internos y externos de supervisión que garanticen la plena rendición de cuentas del personal de las prisiones y de los centros de detención. Deben ponerse en práctica con urgencia iniciativas serias para evitar que los miembros de grupos armados y personas no pertenecientes a la policía y a los servicios de la prisión tengan acceso a las mujeres detenidas y presas.
- Las presas y mujeres detenidas deben estar custodiadas por personal femenino con la capacitación correspondiente. Deben iniciarse esfuerzos para contratar y formar a un mayor número de personal femenino para las prisiones y centros de detención. Debe garantizarse el acceso a médicos con la capacitación adecuada en técnicas forenses, tal como recomienda el manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul).

⁶⁰ Como se señala en el informe de Amnistía Internacional *Afghanistan: Police Reconstruction essential to protect human rights*, Índice AI: ASA 11/003/2003.

⁶¹ Presentación oral del informe del relator especial en el periodo de sesiones de 1992 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, citada en el documento de la ONU E/CN.4/1995/34, párrafo 16.

6. Barreras impuestas a la justicia en el seno de la familia y la comunidad

«La mujer debe entrar en la casa vestida de blanco y salir de ella vestida de blanco.»⁶²

Las investigaciones de Amnistía Internacional, y en especial los debates en los grupos de enfoque, han puesto al descubierto la existencia de importantes barreras que impiden que las mujeres víctimas de violencia puedan acudir en busca de ayuda tanto al sistema de justicia formal como al informal. Dichas barreras mantienen a las mujeres en situaciones de violencia.

6.1 Riesgo de sufrir vergüenza y más violencia

Muchas mujeres consideran que el costo y los riesgos que incurren al buscar ayuda son sencillamente demasiado grandes. En Afganistán, las prácticas y costumbres que regulan la vida de las mujeres varían notablemente de unas regiones a otras. En determinadas zonas se ha resaltado el riesgo de sufrir represalias violentas, incluida la muerte. Por ejemplo, en la provincia de Nangahar, una de las mujeres entrevistadas por Amnistía Internacional manifestó su convicción de que buscar ayuda le acarrearía la muerte. Afirmó que «[si busca ayuda] la mujer encontrará la muerte porque así lo dispone la tradición *Pashtun Wali*, que considera una ignominia que una mujer haga públicos sus problemas.»⁶³ Algunas mujeres expresaron el temor de que la búsqueda de ayuda se tradujera en un aumento de la violencia doméstica que ya padecen.

Las mujeres entrevistadas por Amnistía Internacional se centraron con frecuencia y marcadamente en las posibles consecuencias de la búsqueda de ayuda, especialmente la vergüenza, la estigmatización y el daño a su reputación. Una mujer indicó a la organización que «en nuestra comunidad y según nuestra tradición, si una mujer recurre a un organismo gubernamental, adquiere mala fama por no obedecer a su padre o hermano.» Muchas mujeres de los grupos de enfoque dijeron estar convencidas de que buscar ayuda tendría malas consecuencias. Con frecuencia, las mismas mujeres se muestran incomprensivas con las víctimas de la violencia doméstica y las consideran culpables porque supuestamente han desobedecido a sus esposos.

Las restricciones a la libertad de circulación de la mujer contribuyen a obstaculizar aún más el recurso a la justicia en casos de abuso. En algunas comunidades, las mujeres no pueden salir de casa sin ir acompañadas por un pariente varón o *mahram*.⁶⁴ Circular sin acompañante puede costarles la reputación. Según los informes, los parientes varones son los que deciden qué zonas se consideran seguras para el desplazamiento de las mujeres. Una mujer con la que estableció contacto Amnistía Internacional en el norte de Afganistán describió las grandes dificultades que tuvo que superar para desplazarse en secreto hasta la oficina de una organización no gubernamental y solicitar ayuda, sin que su familia se enterara de la visita.

Muchas comunidades de Afganistán prohíben o limitan la relación entre mujeres y hombres no pertenecientes a su familia, lo que limita considerablemente el acceso de la mujer a los mecanismos de justicia formal o informal, ya que dichos organismos están compuestos casi exclusivamente por varones. En los grupos de enfoque, las mujeres manifestaron que no podrían ponerse directamente en contacto con los

⁶² Refrán afgano que significa que la mujer debe entrar en la casa del esposo en traje nupcial y abandonarla para su entierro, y que no debe divorciarse.

⁶³ *Pashtun Wali* es el derecho consuetudinario de los grupos étnicos pastunes.

⁶⁴ Un *mahram* es un pariente cercano varón que puede ver a la mujer con la cara descubierta, como su padre, su esposo, su hermano o su hijo.

ancianos o con quienes detentan la autoridad en sus comunidades. En general, sólo se considera aceptable que las mujeres expongan sus problemas a los ancianos de la comunidad, a las *shuras* y *jirgas*, por mediación de un varón o, en algunas comunidades, a través de una mujer de su familia de mayor edad.

6.2 Falta de acceso al divorcio

Las barreras pueden estar arraigadas en la vida de las comunidades en forma de tradiciones o costumbres, lo que hace muy difícil que las mujeres puedan hacerles frente. Esto es importante para las mujeres que desean divorciarse de sus esposos para escapar de situaciones de violencia doméstica o de matrimonios forzados. En varias entrevistas y discusiones de grupo, las mujeres indicaron que nunca o casi nunca se recurría al divorcio porque «no es una tradición afgana». Otras contaron casos de mujeres que habían intentado divorciarse y ello les había costado la reputación en su comunidad. Las mujeres también explicaron que el riesgo de perder a sus hijos tras el divorcio y la ausencia de disposiciones para reclamar su custodia les impide romper relaciones de abuso.

El acceso sin discriminación al divorcio constituye un remedio fundamental frente a la violencia contra la mujer. La carencia de divorcio contribuye a la existencia de dicha violencia. En el derecho afgano, interpretado parcialmente a la luz de la costumbre y tradición, las mujeres y hombres no gozan de los mismos derechos en relación con el divorcio. Los hombres tienen derecho a divorciarse de sus esposas, mientras que las mujeres sólo tienen derecho a solicitar el divorcio en base a fundamentos estipulados. Esta desigualdad constituye una barrera tanto en el sistema de justicia formal como en la comunidad. Para solicitar el divorcio, las mujeres deben conseguir primero el apoyo de sus familias.

Es preciso señalar que las prácticas y tradiciones pueden cambiar en Afganistán. Por ejemplo, antes de la guerra civil que estalló en el país en 1978, en las comunidades de determinadas zonas se consideraba al parecer más aceptable que las mujeres solicitaran el divorcio.

6.3 Falta de acceso a información sobre los derechos humanos

La carencia de infraestructuras de comunicaciones y transportes constituye un problema para la mayoría de la población que vive fuera de los núcleos urbanos, lo que limita aún más el acceso a la justicia. Las instalaciones telefónicas son inexistentes en zonas rurales e incluso son inaccesibles para la mayor parte de los afganos en las zonas urbanas. Las carreteras de todo el país están en pésimas condiciones y en muchas zonas son intransitables en ciertas épocas del año. El analfabetismo, que es generalizado y, según indican los informes, mucho más alto entre las mujeres que entre los hombres, constituye otra barrera.

Las condiciones económicas de la mujer son otro impedimento práctico. Por lo general, las mujeres carecen de la capacitación necesaria para gozar de independencia económica fuera de la familia. Esta dependencia del apoyo económico de la familia acrecienta los riesgos que incurren cuando buscan asistencia en situaciones de abuso.

Unas mujeres recurren a los servicios de un «escribano» oficial en Kabul para presentar sus solicitudes ante un tribunal ©AI, 2003

Muchas mujeres consideran que la dificultad para obtener ayuda se debe al papel subordinado que ocupan y a lo poco que se las valora. En al menos dos grupos de enfoque, las mujeres manifestaron: «Sólo pedimos que nos traten como a seres humanos», expresando así su profunda frustración por la situación de la mujer. Una de las participantes declaró: «Nadie nos escucha y nadie nos trata como a seres humanos».

Las mujeres desconocen en buena parte sus derechos en virtud del derecho internacional y también, hasta cierto punto, sus derechos con arreglo al derecho afgano y a la *Sharia*. También permanecen ajenas a la

información y decisiones comunitarias. Desde esta distancia, pueden concebir la autoridad como sancionadora y patriarcal. En un grupo de enfoque, algunas mujeres declararon que en las zonas en que vivían la justicia la administraba sobre todo el gobernador, que aplicaba y legitimaba prácticas discriminatorias, tales como el intercambio de mujeres y niñas para resolver disputas. Consideraban que el gobierno era proclive a vulnerar directamente sus derechos y a negarles justicia.

La ausencia de asistencia e información jurídica supone otra barrera fundamental. Cuando existen servicios de asistencia, las mujeres los utilizan, con frecuencia a costa de exponerse a considerable riesgos y a base de tenacidad. El hecho de que las mujeres busquen la ayuda de organizaciones no gubernamentales y delegaciones provinciales del Ministerio de Asuntos de la Mujer revela la necesidad de ampliar los programas de asistencia y de introducir notables mejoras en el acceso a la justicia. Un miembro del personal de este Ministerio en Mazar-e Sharif relató cómo una mujer persistía en solicitar ayuda de la oficina a pesar de la grave violencia que sufría en el hogar. Las organizaciones no gubernamentales han tenido que hacer alarde de un notable ingenio para brindar a las mujeres la oportunidad de conocer sus organizaciones; por ejemplo, visitando la mezquita de Mazar-e Sharif el día reservado para las mujeres y hablándoles de su trabajo.

Las discusiones de los grupos de enfoque muestran que la inmensa mayoría de las mujeres que sufren abusos se enfrentan a obstáculos insuperables para obtener ayuda. Algunos grupos de mujeres y niñas como, por ejemplo, las que son entregadas como medio de resolución de conflictos, pueden enfrentarse a dificultades especiales por el aislamiento extremo que frecuentemente sufren y la separación de los otros miembros de la familia que se les impone.

6.4 Reconocimiento de la necesidad de cambio

A pesar de lo difícil de su situación, las mujeres expresaron en todos los grupos de enfoque un notable deseo de cambio. Muchas no estaban de acuerdo con prácticas como el matrimonio forzado, aunque se tratara de una costumbre establecida. Muchas mujeres eran favorables a que se castigaran actos de violencia tales como el matrimonio forzado y los abusos en el seno de la familia. Una participante en un grupo de discusión manifestó que «entonces los hombres aprenderían y dejarían de tratarnos así». Varias mujeres que vivían situaciones de abuso o violencia expresaron la necesidad de ayuda, especialmente de otras mujeres. En la inmensa mayoría de los casos, el deseo de mejorar sus derechos estaba inspirado en su voluntad de trabajar y poder hacer aportaciones a sus comunidades y a su país.

Algunos hombres también reconocen la necesidad de cambio. Así lo expresó un dirigente comunitario a Amnistía Internacional: «Las personas somos seres sociales y podemos aprender de otras sociedades. Podemos mejorar con los años [...] si algo causa perjuicio [en la sociedad o en las tradiciones], podemos eliminarlo.» Para lograr el cambio es fundamental que ocupen cargos de responsabilidad hombres que apoyan los derechos de las mujeres. Por ejemplo, las delegadas de Amnistía Internacional documentaron la actuación de un gobernador provincial que se afanaba por mejorar el acceso de las mujeres a la educación y por llevar a cabo una investigación sobre la muerte de una mujer de su comunidad.

6.5 Recomendaciones

- Entre las medidas que los Estados deben adoptar para combatir la violencia contra la mujer figura la habilitación de servicios de asistencia letrada y de apoyo a las mujeres para que puedan recabar ayuda y exponer sus casos ante el sistema de justicia.⁶⁵ Debe ofrecerse urgentemente asistencia letrada a las mujeres víctimas de violencia que acuden a los tribunales y a los organismos encargados de hacer cumplir la ley. En necesario facilitar formación y apoyo a las mujeres que trabajan en los servicios de asistencia.
- Deben ponerse en marcha programas de educación dirigidos al público y a los dirigentes de la comunidad sobre la importancia de no marginar a las víctimas de la violencia y permitirles que expongan públicamente su caso y soliciten ayuda. Teniendo en cuenta lo generalizado que es el analfabetismo, las campañas de información pública y de formación jurídica requerirán la utilización masiva de la radio y de planteamientos de base comunitaria. En vista de las carencias de la infraestructura de comunicaciones, es necesario crear servicios básicos de asistencia en la propia comunidad que atiendan a los consejos de las organizaciones no gubernamentales que ya realizan actividades a este nivel.
- Es preciso establecer comunicación y cooperación a escala local entre organizaciones de la sociedad civil y organismos encargados de hacer cumplir la ley, a fin de proteger a las víctimas de la violencia y aumentar la confianza de las mujeres en el sistema de justicia penal.
- El trabajo sectorial en la comunidad es especialmente importante en los casos de matrimonio forzado de menores. Deben buscarse soluciones creativas para animar a las mujeres que están en situación de riesgo a que soliciten reparación y prestarles ayuda para ello. Estas soluciones tendrán por objeto proporcionar formas de ayuda fácilmente identificables y confidenciales. Deben consolidarse las capacidades ya desarrolladas por las organizaciones no gubernamentales y trabajadores sociales.
- Existen organizaciones no gubernamentales y programas, como los foros comunitarios organizados por Hábitat (el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos), que han desarrollado capacidades para realizar dicho trabajo en algunos campos, lo que aporta una experiencia útil para el trabajo relacionado con la violencia contra la mujer. El concurso de mujeres ajenas a la comunidad de la víctima puede resultar eficaz para ganarse su confianza.
- Es preciso reclutar y formar como agentes de policía a mujeres que posean conocimientos sobre los derechos de la mujer y capacitadas para trabajar con la comunidad.
- El derecho familiar debe modificarse para incorporar el acceso no discriminatorio de la mujer al divorcio, de conformidad con el artículo 16 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

⁶⁵ Recomendación General 19, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, párrafo 24b.

7. Negación de justicia: las mujeres y el sistema de justicia penal

En un informe reciente,⁶⁶ Amnistía Internacional ha documentado la incapacidad del actual sistema de justicia penal afgano para proteger los derechos de la mujer. En el informe se subraya cómo se niega a las mujeres el acceso a la justicia, así como la práctica generalizada en determinadas zonas de detener y enjuiciar a las mujeres por *zina*.

El funcionamiento del sistema de justicia formal por lo general se limita a determinadas zonas urbanas de Afganistán. En las zonas rurales, se encargan de muchas disputas y delitos los mecanismos de justicia informal, como las *jirgas* o *shuras*.⁶⁷ En algunas regiones, son los comandantes poderosos o los gobernadores provinciales, en lugar de las estructuras tradicionales de ancianos de la comunidad, los que dirimen las disputas sobre cuestiones importantes.

Amnistía Internacional ha documentado dos características importantes del trato que reciben las mujeres en el sistema de justicia penal en Afganistán. Una de ellas es la nula presencia de las mujeres en el sistema de justicia penal. Su invisibilidad parece ser total en determinadas regiones. No figuran en el sistema de justicia penal ni como víctimas ni acusadas ni empleadas. En esos lugares las mujeres no recaban ayuda del sistema de justicia penal ni del sistema de justicia civil. La segunda característica que ha observado la organización es que, cuando aparecen las mujeres en el sistema de justicia penal, lo hacen fundamente en calidad de acusadas de *zina*.

Hay una ausencia casi total de respuesta a las preocupaciones de las mujeres y, en especial, a la grave amenaza que supone para sus derechos la violencia sistemática en el seno de la familia y la comunidad. La justicia, la protección y la reparación no están al alcance de las mujeres, mientras que, por el contrario, se las procesa por mantener relaciones consentidas fuera del matrimonio.

7.1 Disposiciones legales inadecuadas para proteger los derechos de la mujer

En la actualidad, las leyes consideradas vigentes en Afganistán en relación con los derechos de las mujeres son las siguientes: El Código Penal de 1976/1355 (Código Penal), la Ley de Procedimiento Penal de 1965/1344 modificado en 1974 (Ley de Procedimiento Penal) y la Ley del Matrimonio de 1971/1350 (Ley del Matrimonio).

Amnistía Internacional entiende que los nuevos proyectos de ley que ha de elaborar la Comisión de Reforma Judicial se basarán en estas leyes. Será preciso abordar las carencias que presentan estas leyes en materia de protección de los derechos de la mujer. El Código Penal, la Ley de Procedimiento Penal y la Ley del Matrimonio carecen de disposiciones que tipifiquen claramente como delito la violencia contra la mujer, y no ofrecen remedios adecuados para las mujeres que son víctimas de la violencia. La posibilidad de resarcimiento de las mujeres está limitada actualmente por las deficiencias de las leyes vigentes.

⁶⁶ Amnistía Internacional, *Afghanistan: Re-establishing the rule of law*, agosto del 2003, Índice AI: ASA 11/021/2003. Consúltense las págs. 38–44.

⁶⁷ Véase nota a pie núm. 51.

Las relaciones sexuales consentidas dentro del matrimonio están tipificadas como delito en el Código Penal en calidad de infracciones de *zina*.⁶⁸ Amnistía Internacional se opone a que dichas relaciones se consideren delito y, por consiguiente, cree que las transgresiones de *zina* no deben incorporarse en el nuevo Código Penal afgano. Además, la organización piensa que el considerar las relaciones sexuales consentidas delito en el Código Penal supone un obstáculo a los enjuiciamientos por violación, ya que las mujeres que deciden denunciar las violaciones se exponen a ser detenidas por *zina*. El problema planteado por este aspecto concreto del derecho aplicable queda ilustrado por el comentario que hizo una fiscal a Amnistía Internacional al preguntársele sobre la cuestión de los procesamientos por violación. «Hay un problema en nuestro Código Civil. Si una mujer denuncia la violación, es probable que la detengan por cargos de *zina*.»

En el Código Penal no hay una definición clara del delito de violación. Se considera que la violación ya está incluida o aparece englobada en las cuestiones de *zina* que aborda el Código Penal. No obstante, las disposiciones al respecto son completamente inadecuadas y no se ajustan a las normas internacionales.⁶⁹ La violencia contra la mujer en el seno de la familia tampoco está tipificada como delito.

El Código Penal también considera circunstancia atenuante que los asesinatos se hayan cometido para defender el honor. Por ejemplo, éste es el fundamento que exime de sanción a un hombre que asesina a su esposa cuando descubre que ésta ha cometido adulterio. Esta práctica constituye una discriminación contra la mujer.⁷⁰

La Ley del Matrimonio estipula que el matrimonio debe celebrarse por elección y que la edad legal para contraerlo es de 16 años para las mujeres y de 18 para los hombres. Sin embargo, en la Ley de Procedimiento Penal no hay disposiciones explícitas para sancionar a quienes conciertan matrimonios forzados o de menores. El artículo 99 de la Ley del Matrimonio estipula que el tutor, conocido en la *Sharia* como *Sharia-wali*, puede decidir la celebración del matrimonio de una menor a su cargo. Amnistía Internacional cree que dichas disposiciones deben eliminarse porque esos matrimonios suponen un abuso de los derechos de las niñas.

A Amnistía Internacional le preocupan las estipulaciones relativas al divorcio incluidas en la Ley del Matrimonio, por considerar que discriminan a las mujeres. La *Sharia* concede a los hombres el derecho al divorcio sin necesidad de recurrir a los tribunales.⁷¹ En el contrato matrimonial puede renunciarse a este derecho. Las mujeres sólo tienen derecho a solicitar el divorcio ante un tribunal en casos concretos prescritos por la *Sharia*, que no se especifican en la Ley del Matrimonio.⁷²

7.1.1 Recomendaciones

- La Administración Transitoria del Afganistán debe garantizar, con el apoyo de la comunidad internacional, que la Constitución, la Ley de Procedimiento Penal, el Código Penal y el Código de la Familia que han de aprobarse en el curso del proceso de transición se ajustan plenamente a las normas internacionales, en especial a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de

⁶⁸ Artículos 426-429 del Código Penal.

⁶⁹ En los elementos de los crímenes que figuran en el Estatuto de la Corte Penal Internacional (Estatuto de Roma) aparece una definición aprobada del acto de violación acorde con las normas internacionales.

⁷⁰ Artículo 398 del Código Penal.

⁷¹ Artículo 32 de la Ley del Matrimonio.

⁷² Artículo 35 de la Ley del Matrimonio.

Discriminación contra la Mujer, y contienen disposiciones claras para proteger los derechos de las mujeres. Amnistía Internacional considera que es necesario contar con la participación de especialistas internacionales que asesoren a la Comisión de Reforma Judicial en su trabajo y que velen por que Afganistán disponga de la mejor base legal posible para que las mujeres puedan ejercer sus derechos.

- **La Constitución** debe consagrar el principio de igualdad de mujeres y hombres y prohibir todas las formas de discriminación contra la mujer. La definición de discriminación que figura en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer ha incluirse en la Constitución. La Constitución debe brindar la misma protección ante la ley a hombres y mujeres. Para ello, la ley debe amparar a las mujeres en función de sus necesidades, y protegerlas de la violencia y perjuicios que afectan específicamente a su género. La Constitución debe incluir disposiciones concretas que proclamen tanto el derecho a la integridad física y psicológica como el derecho de mujeres y hombres a vivir libres de violencia.⁷³ La Constitución también debe recoger el derecho del Estado a adoptar medidas positivas y de protección para promover los derechos de la mujer y poder atajar con eficacia la discriminación.⁷⁴ Es preciso declarar expresamente que todos los derechos y libertades recogidos en la Constitución son aplicables a hombres y mujeres por igual. Es esencial garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales mediante un Tribunal Constitucional con competencias claramente definidas. También debe incluirse el derecho constitucional de personas o grupos pertinentes a incoar demandas.

- **El nuevo Código Penal de Afganistán** debe incluir disposiciones claras y específicas para proteger a las mujeres frente a la violencia. Debe establecerse claramente la obligación del Estado de procesar a los responsables de dicha violencia. Las siguientes formas de violencia contra las mujeres deben definirse claramente como actos delictivos: la violencia contra las mujeres y niñas que tiene lugar en el seno de la familia, incluida la violencia sexual, la entrega de mujeres y niñas en matrimonio como medio de resolución de disputas; forzar a hombres o mujeres a contraer matrimonio sin su consentimiento; cualquier participación en el matrimonio de menores y la violación, incluida la violación conyugal y la violación de menores. La definición de violación debe ser acorde con la de las normas internacionales. La definición que aparece en el Proyecto de Texto Definitivo de los Elementos de los Crímenes para la Corte Penal Internacional es un enunciado

⁷³ En la Constitución de la República de Sudáfrica figura un posible enunciado: «Todas las personas tienen derecho a la libertad y seguridad personal, lo que incluye el derecho [...] a no sufrir ninguna forma de violencia, tanto de origen público como privado». Constitución de la República de Sudáfrica de 1996, s.16, citada en *Post Apartheid Constitutions: Perspectives on South Africa's Basic Law*, Ed Andrews and Ellman, p.336, «The Stepchild of National Liberation: Women and Rights in the New South Africa».

⁷⁴ Un enunciado posible aparece en la Constitución de la República de Sudáfrica: «Para promover el logro de la igualdad, podrán tomarse medidas legislativas y de otra naturaleza, concebidas para proteger o beneficiar a las personas o categorías de personas desfavorecidas por la discriminación injusta.» Constitución de la República de Sudáfrica, s.12.

adecuado.⁷⁵ Debe excluirse toda medida que constituya discriminación *de jure* o de la que se tenga constancia que supone una discriminación contra la mujer en la práctica. Entre ellas figura la defensa del honor para justificar el homicidio a una mujer y el delito de adulterio y de relaciones sexuales consentidas.

- **La Ley de Procedimiento Penal** debe establecer las normas y procedimientos adecuados para obtener pruebas en los casos de violencia contra la mujer, de acuerdo con las normas internacionales, especialmente con el Estatuto de la Corte Penal Internacional (Estatuto de Roma) y el Protocolo de Estambul. Los procedimientos de investigación, obtención de pruebas y enjuiciamiento en casos de violación deben ser sensibles a las cuestiones de género y respetar los derechos de la mujer.
- Las disposiciones del **Código de la Familia** deben cumplir plenamente los requisitos de igualdad de derechos de hombres y mujeres establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Las mujeres y hombres deben gozar de los mismos derechos para contraer matrimonio o para disolverlo. El derecho al divorcio debe ser igual para hombres y mujeres, así como los derechos de propiedad en caso de divorcio. Debe establecerse el derecho de la mujer a la custodia de los hijos en caso de divorcio. Debe garantizarse el derecho de mujeres y hombres a contraer matrimonio con un cónyuge de su elección. La legislación debe contener medidas que garanticen que el matrimonio se celebra con el pleno y libre consentimiento de ambas partes, de forma voluntaria y con conocimiento de causa. El papel y la responsabilidad de los padres en relación con la elección de cónyuge deben estar subordinados a la elección de los contrayentes y sólo tendrán carácter consultivo. La responsabilidad del Estado de garantizar tanto el registro adecuado de nacimientos, matrimonios y divorcios como el mantenimiento de documentación comprensible, debe estar claramente establecida. Todo matrimonio celebrado sin el pleno y libre consentimiento de ambas partes debe considerarse sin validez legal. Los tribunales tendrán competencia para declarar no válidos los matrimonios celebrados en estas condiciones. Los matrimonios de menores no tendrán validez legal. Deben habilitarse recursos que permitan a los menores desligarse de los matrimonios forzados. Deben ofrecerse reparaciones claras para las mujeres víctimas de la violencia, así como los medios para su aplicación. Éstas son necesarias como complemento al enjuiciamiento de los responsables, a fin de garantizar que las mujeres puedan abandonar situaciones de violencia y disfrutar de seguridad. La vía de escape de situaciones de riesgo y violencia para poder gozar de seguridad debe estar claramente establecida en las leyes y garantizada en la práctica. También es necesario garantizar una reparación clara para las menores que están en situación de riesgo y violencia. Deben asegurarse los derechos de terceros a incoar demandas en nombre de los menores para proteger sus derechos. Es preciso incluir disposiciones que permitan dictar órdenes de protección civil de las víctimas de la violencia doméstica.

⁷⁵ Documento de la ONU PCNICC.2000/1/Add.2, Elementos de los crímenes, de los elementos del crimen de lesa humanidad de violación y del crimen de guerra de violación: 1. Que el autor haya invadido [nota a pie de página: El concepto de 'invasión' se utiliza en sentido amplio para que resulte neutro en cuanto al sexo.] el cuerpo de una persona mediante una conducta que haya ocasionado la penetración, por insignificante que fuera, de cualquier parte del cuerpo de la víctima o del autor con un órgano sexual o del orificio anal o vaginal de la víctima con un objeto u otra parte del cuerpo. 2. Que la invasión haya tenido lugar por la fuerza, o mediante la amenaza de la fuerza o mediante coacción, como la causada por el temor a la violencia, la intimidación, la detención, la opresión psicológica o el abuso de poder, contra esa u otra persona o aprovechando un entorno de coacción, o se haya realizado contra una persona incapaz de dar su consentimiento genuino [nota a pie de página: Se entiende que una persona es incapaz de dar su consentimiento genuino si adolece de una incapacidad natural, inducida o debida a la edad.]

7.2 Falta de investigación de los actos de violencia contra la mujer

Las investigaciones de Amnistía Internacional muestran que el Estado no investiga exhaustivamente crímenes graves contra las mujeres ni protege a las mujeres en situación de riesgo. Son sumamente raros los enjuiciamientos por actos de violencia contra la mujer, incluida la violación y la violencia doméstica. La organización no tiene constancia de casos de enjuiciamientos por matrimonio forzado o por el intercambio de mujeres o niñas.

7.2.1 Falta de investigación de la violencia contra la mujer en el seno de la familia

No se ha abordado ni atajado correctamente la violencia contra la mujer en el seno de la familia. En la Ley de Procedimiento Penal no se establece claramente que la violencia en el seno de la familia constituya delito. Además, la policía y los tribunales no tratan la violencia contra la mujer como delito, aún en los casos graves. Debido a ello, los únicos casos conocidos en los que los tribunales tienen en cuenta la violencia doméstica contra la mujer son los procedimientos de divorcio ante un tribunal civil.

En dos procedimientos de divorcio a los que las delegadas de Amnistía Internacional asistieron como observadoras, las mujeres denunciaron que sus esposos las habían sometido a malos tratos físicos. No obstante, en ninguno de los dos casos los jueces consideraron que la presunta violencia física acarrearía responsabilidad penal alguna para el esposo. En uno de los casos el juez ordenó a la esposa que volviera a casa con su esposo y «llegara a un acuerdo con él». El juez declaró que, si no llegaban a un acuerdo en el plazo de tres días, deberían volver a presentarse ante el tribunal para que éste decidiera si concedía el divorcio. Amnistía Internacional observó que la reconciliación de la pareja era el método al que más recurría el tribunal en los casos de violencia contra la mujer en el seno de la familia, y que se ordenaba sistemáticamente a las mujeres regresar al hogar con cónyuges que las maltrataban.

Además, en los procesos de divorcio la violencia doméstica contra la mujer no siempre se considera motivo suficiente para concederlo. Según informes recibidos por las delegadas de Amnistía Internacional, los jueces sólo se plantean la concesión del divorcio cuando consideran que las heridas sufridas son graves. En un caso de divorcio, se informó de que una mujer fue golpeada en la calle por su esposo en presencia de testigos que lo ratificaron ante el tribunal. Sin embargo, según los informes, los jueces declararon que como el brazo de la mujer sólo presentaba lesiones leves y no estaba roto, no existían motivos suficientes para conceder el divorcio.

Algunos jueces entrevistados por delegadas de Amnistía Internacional manifestaron que el empleo de cualquier forma de violencia física contra la mujer es una infracción de la *Sharia*. No obstante, al no tipificarse esta práctica como delito ni ofrecerse ningún tipo de ayuda a las mujeres víctimas de la violencia, resulta prácticamente imposible que las mujeres presenten demandas ante los tribunales.

7.2.2 Falta de investigación de los actos de violación

Los enjuiciamientos por presunta violación son poco frecuentes en el sistema de justicia penal. Ello es parcialmente debido a la falta de capacidad del departamento de investigación penal de la policía para investigar adecuadamente los casos de violación. Actualmente, no existen instalaciones para realizar las investigaciones forenses que son fundamentales para reunir pruebas en los casos de violación. En su lugar, se practican pruebas de virginidad a las víctimas de violación. La policía y los fiscales manifestaron que los resultados de las pruebas de virginidad y las declaraciones de los testigos, si los hay, son generalmente las únicas pruebas admitidas por el tribunal en los casos de violación. No obstante, el factor que más influye para disuadir a las víctimas de violación de presentar denuncias ante las autoridades es el miedo a que, en lugar de que se las trate como tales, se las procese por *zina*.

7.2.3 Falta de investigación del matrimonio forzado de niñas y mujeres

En algunas zonas de Afganistán en las que Amnistía Internacional tuvo constancia de que se habían denunciado ante los tribunales casos de matrimonio forzado, era evidente que no se habían iniciado enjuiciamientos penales contra los acusados. En un caso especialmente grave, la abuela de una niña de ocho años recurrió al tribunal para presentar una demanda contra un hombre de 48 años con el que su nieta había sido obligada a casarse. No obstante, el tribunal se negó a incoar un proceso por matrimonio forzado de una menor y declaró que la única forma de resolver el caso era a través de un proceso de divorcio.

7.2.4 Presión sobre la judicatura

Es práctica generalizada que los familiares ejerzan presión sobre los tribunales para conseguir que detengan a las mujeres de la familia que no se pliegan a sus deseos. El problema es especialmente grave cuando se trata de niñas y jóvenes que oponen resistencia a matrimonios forzados o que desean casarse con hombres contra la voluntad de su familia. Amnistía Internacional entrevistó a varias niñas y jóvenes que estaban en prisión cuyas familias habían presionado a la policía y a los tribunales para lograr que las detuvieran y mantuvieran recluidas cuando se negaron a casarse, contradiciendo así los deseos de sus familias. En la mayoría de los casos, la base jurídica para estas detenciones era confusa.

En un caso, el padre de una joven de 18 años promovió la detención y enjuiciamiento de su hija porque ésta se negó a contraer matrimonio con un primo suyo. La joven había expresado a su familia su deseo de casarse con otro hombre. Sin embargo, sus padres insistieron en que se casara con su primo, y, cuando ella se negó, su padre presionó a la policía para que la detuvieran. Cuando la joven compareció por primera vez ante el tribunal, el juez le notificó que estaba detenida por «querer casarse sin el consentimiento de sus padres». Si embargo, la joven fue sometida posteriormente a dos pruebas de virginidad forzosas y le comunicaron que se le imputaban cargos de *zina*. Tanto la policía como el tribunal informaron a la mujer de que no sería excarcelada hasta que su familia cambiara de opinión y accediera a que se casara con quien ella quería.

Aunque no hay pruebas de corrupción en este caso, hay indicios de que en otros casos similares los familiares han proporcionado incentivos económicos a los jueces para que mantuvieran a mujeres de la familia en prisión. Un caso que ha documentado Amnistía Internacional es el de una niña de 14 años que fue condenada a tres años de cárcel por abandonar a su esposo. La niña había sido obligada por su familia a casarse a los 13 años, y, según los informes, era sometida a malos tratos físicos y abusos sexuales por su esposo. Un año después del matrimonio, la niña abandonó a su marido con ayuda de otro hombre. Según indican los informes, la familia pagó al juez para que la declarara culpable.

La idea que tienen las mujeres del sistema de justicia formal e informal las disuade de solicitar ayuda y denunciar los delitos. Ninguna de estas estructuras merece la confianza de las mujeres, ya que aprecian claramente que ambas favorecen los intereses de los hombres. Algunas mujeres indicaron a las delegadas de Amnistía internacional que, en caso de que buscaran justicia, esperaban que los tribunales protegieran los intereses de los hombres, una razón que aducía una de ellas para no solicitar el divorcio. Las mujeres declararon que sólo recabarían ayuda de esos mecanismos en casos de abusos muy graves o cuando estuvieran desesperadas, si es que llegaban a hacerlo.

7.2.5 Dificultades de las mujeres para recurrir a los tribunales

Como se ha indicado anteriormente, a las mujeres se les niega el acceso a los mecanismos de justicia informal pues no pueden recurrir directamente a estos organismos. En los casos poco frecuentes en que acuden a ellos para que emprendan acciones, es un pariente varón o, algunas veces, una mujer de mayor edad, quien las representa ante ellos. Cuando las mujeres consiguen superar las barreras que se han descrito anteriormente, los mecanismos de justicia informal sólo ofrecen reparaciones muy limitadas a las mujeres que sufren abusos graves. El director adjunto de una oficina provincial del Ministerio de Asuntos de la Mujer manifestó a Amnistía Internacional que los informes indican que dichos organismos normalmente dirimen el caso en favor del hombre. A veces se reúnen para examinar el caso, pero, según los informes, la única medida que adoptan es advertir al esposo que deje de golpear a su esposa.

En la práctica es difícil que las mujeres puedan acudir al sistema de justicia formal sin la ayuda de un hombre. Aunque Amnistía Internacional tiene noticias de casos poco comunes de mujeres que recurrieron al sistema de justicia penal en busca de justicia en circunstancias en las que existía violencia grave, conseguir el divorcio, por ejemplo, es mucho más fácil cuando las mujeres cuentan con el apoyo de las familias y parientes varones.

7.2.6 Confusión sobre el derecho aplicable

El derecho estatutario no es el único que emplean actualmente los jueces en Afganistán ni se aplica de forma uniforme y sistemática.⁷⁶ Al juzgar las causas penales, los jueces actualmente aplican una mezcla de la *Sharia*, del derecho consuetudinario y del derecho estatutario afganos. Las investigaciones de Amnistía Internacional han concluido que existe una evidente falta de claridad respecto a la relación entre las distintas fuentes de derecho y la resolución de conflictos entre ellas.

Tras décadas de guerra civil destructiva, los recursos materiales son limitados, incluidos los textos jurídicos, y no existe una administración de justicia central uniforme. A Amnistía Internacional le preocupa que la incertidumbre e incoherencia de las fuentes jurídicas tengan unas consecuencias especialmente negativas para las mujeres. Una defensora de los derechos de las mujeres que ha asesorado a mujeres en procedimientos legales manifestó a la organización que «los jueces elegirán entre el derecho escrito, el derecho consuetudinario y la *Sharia* en función de los intereses del hombre.»

Según se desprende de los procedimientos judiciales que ha observado Amnistía Internacional, el sistema de justicia penal de Afganistán puede presentar cargos de delitos que no existen en el derecho escrito ni en la *Sharia*. Mujeres y niñas son sistemáticamente detenidas por el delito de «fuga», que no tiene fundamento en el derecho estatutario. Cuando una joven que fue detenida por delitos de *zina* compareció ante el tribunal, el juez la acusó de «intento de matrimonio sin el permiso de sus padres», cargo que tampoco tiene fundamento jurídico.

⁷⁶ Consúltase el informe de Amnistía Internacional *Afghanistan: Re-establishing the Rule of Law*, Índice AI: ASA 11/021/2003.

7.2.7 Falta de formación y capacidad adecuadas

La formación profesional de la policía de Afganistán es muy escasa.⁷⁷ Hasta ahora no ha recibido capacitación sobre auténticas medidas para proteger los derechos de las mujeres. Como ha puesto de manifiesto el informe de Amnistía Internacional *Afghanistan: Re-establishing the rule of law*, los jueces muestran un falta de sensibilidad ante las cuestiones de género así como una falta de conocimientos jurídicos relacionados con los derechos de la mujer.

A la organización le preocupa especialmente que la formación de la policía y los jueces establecida con ayuda internacional tras la caída del régimen talibán no haya facilitado a los agentes encargados de hacer cumplir la ley y a los profesionales de la justicia la comprensión, el conocimiento y la capacitación precisos para responder adecuadamente a las mujeres víctimas de la violencia.

El adiestramiento de nuevos reclutas de la academia de policía de Kabul no incluye formación y sensibilización adecuadas sobre cuestiones de violencia contra las mujeres. En agosto del 2002, la academia de policía reanudó sus actividades con apoyo del gobierno alemán. En ella se utiliza el programa establecido por el Proyecto Alemán de Apoyo a la Policía de Afganistán (Proyecto Alemán de Policía). Amnistía Internacional entiende que a los reclutas se les enseñan las medidas que deben tomar para hacer cumplir las disposiciones sobre *zina* del derecho aplicable.⁷⁸ Si embargo, no reciben formación sobre su obligación de actuar en casos de violación, violencia doméstica o matrimonio de menores. Está prevista la apertura de una nueva academia de policía en Gardez en noviembre del 2003, mientras que existen planes para abrir otras el próximo año en Bamiyán, Jalalabad, Kunduz y Mazar-e Sharif. Según un portavoz de la UNAMA: «Los cursos están dirigidos a policías en ejercicio que tienen poca o nula formación policial y en ellos se enseñan los principios democráticos de la actuación policial, derechos humanos y derecho básico, así como técnicas policiales como, por ejemplo, la realización de detenciones» pero no se hace referencia a cuestiones específicas de violencia contra las mujeres.⁷⁹

A la organización le preocupa profundamente que en el programa de capacitación para jueces y fiscales en activo previsto por la Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo (IDLO, por sus siglas en inglés) no se incluya formación sobre sensibilidad en cuestiones de género y derechos de la mujer. Esta organización manifestó a las delegadas de Amnistía Internacional que dicha formación se considera «demasiado susceptible de ofender a los afganos».⁸⁰

La ausencia de formación sobre la protección de los derechos de la mujer suscita gran preocupación en vista de la manifiesta falta de interés, sensibilidad y preocupación por los derechos de las mujeres y la violencia que se ejerce contra ellas de que han hecho gala quienes trabajan en el sistema de justicia penal. Por ejemplo, cuando una delegada de Amnistía Internacional preguntó a una fiscal qué se consideraba prueba en un caso de violación, ésta contestó que no estaba segura de lo que debía buscar e indicó que la presencia de sangre en la ropa del presunto autor podía ser una prueba.

⁷⁷ Amnistía Internacional *Afghanistan: Police reconstruction essential for the protection of human rights*, Índice AI: ASA 11/003/2003.

⁷⁸ Comisión Internacional de Juristas *Afghanistan's Legal System and its Compatibility with International Human Rights Standards*, Dr. Martin Lau, noviembre del 2002.

⁷⁹ *New measures in Afghanistan aim to promote law and order*, UN reports, Servicio de noticias de la ONU, 14 de septiembre del 2003.

⁸⁰ Amnistía Internacional *Afghanistan: Re-establishing the rule of law*, Índice AI: ASA 11/021/2003, p. 14.

Como se ha indicado anteriormente, el departamento de investigación penal de la policía no tiene capacidad para investigar adecuadamente los casos de violación. Actualmente, no existen instalaciones para realizar las investigaciones forenses que son fundamentales para obtener pruebas en los casos de violación, tales como las pruebas de DNA del semen. No obstante, esta situación no se debe sólo a la falta de recursos. Existe capacidad para realizar sistemáticamente pruebas de virginidad a las personas presuntamente culpables de delitos de *zina* y a las víctimas de violación.

7.2.8 Recomendaciones

- Debe darse prioridad al desarrollo de una respuesta planificada a las mujeres que solicitan ayuda. Debe señalarse claramente a quién deben acudir las mujeres y quién tiene la obligación de prestarles ayuda. También debe existir un sistema de rendición de cuentas que evite que las mujeres queden desatendidas.
- En los programas de instrucción de todas las academias de policía, debe incluirse **formación** para que la actuación policial proteja los derechos de la mujer.⁸¹ Es preciso elaborar un componente del programa para utilizarlo en la academia de Kabul y en otras academias de adiestramiento previstas. Los métodos de formación interactivos y participativos son los más propicios para promover la comprensión de las cuestiones de género y de discriminación, así como la necesidad de cambio. La formación debe establecer claramente cuál es el tratamiento adecuado de las mujeres y qué comportamiento discriminatorio y abusivo debe evitarse. La formación debe promover la sensibilización respecto a la violencia contra la mujer y a la necesidad de proteger a las mujeres de la violencia, dondequiera que ésta se produzca. Las normas internacionales expuestas en este informe deben utilizarse como base de los programas de formación sobre los derechos de la mujer. La inclusión de esta formación debe comenzar tan pronto como se haya elaborado el programa correspondiente. Los alumnos de promociones anteriores deben recibir clases para subsanar la falta de este tipo de formación en el primer cupo de reclutas. Debe desarrollarse la capacitación de los instructores de la policía afgana para prestar la debida atención a la actuación policial para que proteja los derechos de la mujer, y deben reclutarse agentes de policía femeninos. La formación impartida por especialistas internacionales puede ser una opción a corto plazo. Una formación eficaz exige que se habiliten medios de evaluación, supervisión y asistencia a las personas que la han recibido. Los modelos de instrucción utilizados deben basarse en aquéllos cuya eficacia se haya demostrado en otros países. También debe atenderse a las cuestiones de género y a la violencia contra las mujeres en la instrucción de la policía que ya está en activo.
- Es necesario establecer **directrices para la policía** que incluyan procedimientos claros y vinculantes de actuación y respuesta a las mujeres que denuncian actos de violencia. Los agentes y comandantes de la policía deben conocer sus obligaciones. Es preciso dotar a la policía de material accesible sobre los derechos de la mujer y sobre qué constituye una conducta correcta y no discriminatoria hacia las mujeres.
- Es necesario dotar a la policía de **medios especializados** que permitan aumentar la capacidad policial y de investigación para proteger los derechos de la mujer e investigar la violencia contra la mujer y procesar a los responsables con arreglo a las normas internacionales. Esto debe organizarse mediante la incorporación de unidades especializadas o expertos concretos a las estructuras provinciales de la policía y fiscalía. Dichos especialistas deberán mantener deliberaciones

⁸¹ La academia dispone de programas de formación de uno y tres años de duración para agentes y oficiales, respectivamente.

y trabajar con el Ministerio de Asuntos de la Mujer y organizaciones no gubernamentales de defensa de los derechos de la mujer. Mientras tanto, debe recurrirse a especialistas internacionales para que colaboren en la realización de este trabajo y asesoren a las personas que están recibiendo capacitación.⁸²

- Es necesario impulsar los **conocimientos forenses**. Tanto el Departamento de Investigación Penal del Ministerio del Interior como la Fiscalía deben velar por que se establezcan procedimientos de investigación y presentación de pruebas, y se cuente con capacidad para procesar los actos de violencia contra las mujeres, incluida la violación. Los encargados de reunir pruebas materiales en los casos de violación deben haber recibido formación sobre las metodologías adecuadas, sensibles a las cuestiones de género y acordes con las normas internacionales. Debe capacitarse a un número suficiente de examinadoras forenses y expertas médicas para disponer de mujeres que puedan practicar reconocimientos médicos a las víctimas en los casos de violencia contra la mujer. Los donantes internacionales deberán prestar la ayuda necesaria para crear estos servicios.
- En la **capacitación de los jueces** debe incluirse formación sobre los derechos de las mujeres. Los jueces deben tener una capacitación exhaustiva sobre la teoría y práctica de la protección de los derechos de la mujer, incluidas las disposiciones de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Debe impartirse formación práctica concreta sobre temas como la realización de entrevistas a mujeres que tenga en cuenta cuestiones de género, el trato respetuoso a las mujeres, la independencia de la judicatura de la influencia de la familia en cuestiones relacionadas con la situación de las mujeres y el principio de no discriminación en los procedimientos judiciales. Debe elaborarse y difundirse material claro y accesible sobre los derechos de las mujeres y sobre la responsabilidad profesional pertinente de las personas encargadas de hacer cumplir la ley.
- Debe darse prioridad a la creación de **tribunales de menores y de la familia**. El establecimiento de tribunales de menores y de la familia que funcionen correctamente es fundamental para garantizar la protección de los grupos vulnerables. El Tribunal Supremo y la Comisión de Reforma Judicial deben crear con urgencia estos tribunales fuera de Kabul, con el asesoramiento de la comunidad internacional.⁸³

7.3 Escasa representación de la mujer en el sistema de justicia penal

La desigualdad entre hombres y mujeres en Afganistán impregna el sistema judicial, en el que la representación de las mujeres es muy escasa. Aunque en el momento de elaborar este informe no había datos estadísticos precisos sobre el número de mujeres jueces, un representante del Tribunal Supremo indicó a las delegadas de Amnistía Internacional que, de un total de 2.006 jueces en activo, aproximadamente sólo 27 eran mujeres. También hay pocas mujeres agentes de policía y las entrevistadas por delegados de la organización, al parecer, tenían funciones limitadas como el registro corporal de mujeres sospechosas o el registro de edificios en los que había mujeres, pero no participaban en tareas policiales operativas normales.

⁸² *Vision, innovation and professionalism in policing violence against women and children*, de la profesora Liz Kelly, elaborado para el programa de policía y derechos humanos 1997-2000 del Consejo de Europa.

⁸³ Consúltese el informe de Amnistía Internacional *Afghanistan: Re-establishing the Rule of Law*, Índice AI: ASA 11/021/2003.

La academia de policía de Kabul ha reclutado cuarenta mujeres y hay planes concertados en curso para reclutar más.⁸⁴

Si exceptuamos las presidencias de los tribunales de menores y de familia de Kabul, las mujeres están excluidas de los principales cargos de la judicatura. Además, según los informes, las mujeres jueces no realizan las mismas funciones que sus colegas varones. Las jueces generalmente trabajan como funcionarias judiciales y raras veces participan en el fallo de las causas.

En entrevistas mantenidas con Amnistía Internacional, una serie de jueces de alto rango expresaron su falta de interés por la inclusión de más mujeres en la judicatura, e incluso se oponían a ella. La escasa preocupación por la insuficiente representación de las mujeres viene avalada por el hecho de que ni el Tribunal Supremo, el Ministerio de Justicia ni la Fiscalía dispongan de datos estadísticos sobre el número de mujeres jueces o fiscales. Asimismo, en entrevistas mantenidas con delegadas de Amnistía Internacional, muchos jueces de alto rango expresaron su rotunda oposición a aumentar el número de mujeres jueces. Otros jueces manifestaron a la organización que, en caso de que se incluyeran más mujeres en la judicatura, lo adecuado sería que sólo prestaran servicio en los tribunales de familia y de menores. Cuando las delegadas de Amnistía Internacional preguntaron al presidente del Tribunal Supremo si contaba con algún plan para aumentar el número de mujeres jueces, manifestó: «Hay muchos hombres sin trabajo y nuestra prioridad es conseguirles trabajo. Una vez que se haya resuelto el problema del desempleo masculino nos ocuparemos de las mujeres.»

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer impone al gobierno de Afganistán la obligación de garantizar a las mujeres el derecho a ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.⁸⁵ Además tanto la Convención como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen que, cuando corresponda, los gobiernos deben adoptar medidas positivas para garantizar que hombres y mujeres disfrutaran de los mismos derechos.⁸⁶ Amnistía Internacional considera que es preciso incluir «disposiciones positivas» para garantizar una mayor participación de las mujeres en la judicatura afgana.

7.3.1 Recomendaciones

- Para subsanar el desequilibrio entre el número de hombres y mujeres en la judicatura, debe iniciarse un programa urgente de transformación de mujeres abogados en jueces. Debe elaborarse un registro de mujeres licenciadas en derecho y abogadas tituladas para que puedan inscribirse en todos los cursos de formación. Es preciso eliminar el requisito actual de que las mujeres abogados sean empleadas del Ministerio de Justicia, el Tribunal Supremo o la Fiscalía. La comunidad internacional debe prestar ayuda para establecer este programa y prestar apoyo económico a las mujeres abogados para que puedan participar en el programa de formación.
- Es necesario fijar y mantener objetivos para el alistamiento de mujeres en la fuerza de policía. Deben establecerse sin dilación programas de reclutamiento y deben ponerse en marcha programas de formación especialmente concebidos para fomentar el alistamiento de mujeres. La

⁸⁴ Amnistía Internacional *Afghanistan: Police reconstruction essential for the protection of human right*, Índice AI: ASA 11/003/2003.

⁸⁵ Artículo 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

⁸⁶ Artículos 4, 3, 2 y 5 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Observación general 28 del Comité de Derechos Humanos.

decisión de reclutar e instruir a más agentes de policía femeninos debe tomarse en las más altas instancias de la policía y aplicarse en todo el país.

7.4 Enjuiciamiento por delitos de zina: doble agravio para la mujer

Las investigaciones que ha efectuado Amnistía Internacional en las capitales de provincia, han mostrado que la práctica de detención y enjuiciamiento por adulterio, por «fuga del hogar» y por relaciones sexuales extraconyugales consentidas, que son actos denominados en Afganistán delitos de *zina*, era común en Mazar-e Sharif, Kabul y Herat. En algunas regiones, como Jalalabad, en las que la organización no descubrió mujeres o niñas recluidas por delitos de *zina*, le manifestaron repetidamente que los casos relacionados con este tipo de delitos no se denuncian a la policía, sino que la familia resuelve la cuestión matando a la niña o mujer en cuestión.

Las delegadas de Amnistía Internacional entrevistaron a más de 40 mujeres y niñas recluidas en prisiones de Kabul, Herat y Mazar-e Sharif. En Herat, de las 67 mujeres que había en el centro de detención, todas salvo seis estaban encarceladas o detenidas por delitos de *zina*. La mayoría de las niñas y jóvenes casadas a las que entrevistó la organización declararon que sus familias las habían obligado a contraer matrimonio o las habían vendido a muy temprana edad. Muchas de las detenidas manifestaron que posteriormente habían sido víctimas de abusos sexuales y malos tratos físicos. Otras habían intentado casarse con un cónyuge de su elección en lugar de acceder a un matrimonio forzado, un derecho proclamado en la legislación afgana y la legislación internacional. Otras mujeres habían huido de la violencia infligida en el hogar por sus familiares. En estos casos, el Estado afgano está castigando a víctimas de la violencia a las que ha sido incapaz de proteger.

La detención de mujeres y niñas cuya situación entrañaba abuso o matrimonio forzado también indica la total carencia de recursos y de acceso a la justicia que padecen las mujeres víctimas de la violencia tanto en el sistema jurídico formal como en el informal. Debe señalarse que huir de la violencia o del peligro de un casamiento forzado generalmente sólo es posible en compañía de un hombre, ya que es peligroso que las mujeres viajen solas y, al parecer, para muchas ellas, sumamente difícil costearse el viaje. La detención por delitos de *zina* puede ser la única forma en que las mujeres expuestas a violencia familiar, especialmente por intentar escapar de matrimonios forzados, encuentren seguridad. Algunas mujeres detenidas en Kabul por delitos de *zina* expresaron a las delegadas de Amnistía Internacional su temor a sufrir violencia de sus familiares si eran puestas en libertad. De acuerdo con los informes, en noviembre del 2002, tras una amnistía que permitió liberar a 21 mujeres recluidas en el centro de detención de Kabul, una de ellas, detenida por delitos de *zina*, fue asesinada tras su puesta en libertad.⁸⁷

Las mujeres y niñas detenidas no tienen acceso a asistencia letrada y algunas no son conscientes de su situación. Su comportamiento carece de intencionalidad delictiva y no han causado perjuicio a nadie. Su encarcelamiento no tiene ningún efecto positivo en la seguridad de Afganistán. En algunos casos la detención y enjuiciamiento los provoca el recurso de la familia a la policía. Según los informes, en Herat la policía lleva a cabo investigaciones contra mujeres y niñas, las sigue «como si fueran espías» y, en algunos casos, practican pruebas aleatorias de virginidad.

Se detiene a mujeres y niñas acusadas de «fuga», aunque no existe tal delito en el derecho afgano. La detención y encarcelamiento por delitos no tipificados constituye una vulneración de las normas

⁸⁷ Consúltese el documento *Trapped by Tradition: Women and Girls in Detention in Kabul Welayat*, Medica Mondiale, 5 de marzo del 2003.

internacionales que Afganistán ha ratificado.⁸⁸ La tipificación como delito del acto de fugarse del hogar es una violación de la libertad de expresión y asociación. La práctica de detener por delitos de *zina* constituye discriminación contra la mujer. Los hombres también son procesados por adulterio, pero en menor grado y se les condena a penas menores. Sólo se detiene y procesa por «fuga» a las mujeres.

El riesgo de que las mujeres que recaban ayuda sean acusadas de delitos se ve confirmada por los numerosos casos de mujeres que son detenidas por delitos de *zina* cuando recurren a la policía. Un caso ilustrativo es el de «Massoumeh», que deseaba casarse contra la voluntad de su familia y no había cedido a las presiones de ésta. Pero, cuando solicitó por segunda vez ayuda de la policía para evitar el matrimonio forzado, la detuvieron y presentaron contra ella cargos de *zina*.⁸⁹ La policía le comunicó que permanecería en prisión hasta que su familia accediera a que se casara. Massoumeh fue sometida a dos pruebas de virginidad. El tribunal celebró dos vistas de la causa. Entre los cargos que el juez presentó contra ella figuraba la intención de casarse sin permiso de su familia. La interpretación de Massoumeh fue que, si accedía a los deseos de su familia, la pondrían en libertad, de lo contrario ella y el hombre con el que quería casarse serían condenados a 10 años de prisión. La mujer, que es analfabeta, intentó dar su versión de los hechos a los jueces y al fiscal, pero descubrió que no les importaba en absoluto lo que tuviera que decir.

Vista del patio del centro de detención de mujeres de Kabul, en Kabul Welayat, en el centro de Afganistán, tomada en junio del 2003 desde el interior de una de las celdas. © Manca Juvan

«Jamila», de 16 años, a la que Amnistía Internacional entrevistó, se halla cumpliendo una condena de tres años de prisión por «fugarse del hogar». Ha comparecido nueve veces ante los tribunales. La habían obligado a casarse con un anciano de 85 años cuando tenía nueve y se había fugado con un amante cuando su situación se había hecho intolerable.

«Ziba», que sólo tenía 14 años, fue condenada a tres años de prisión por «fugarse del hogar». Había sido maltratada por su primo con el que la obligaron a casarse cuando tenía 13 años.

En Herat, Kabul y Mazar-e Sharif, muchas mujeres son sometidas a exploraciones físicas para comprobar su virginidad.⁹⁰ Estas exploraciones son practicadas por especialistas en medicina forense que, por lo general, son hombres. Una joven denunció que le realizaron pruebas contra su voluntad. Otras mujeres no son medianamente conscientes del proceso de que son objeto. Cuando los resultados son dudosos, las mujeres también pueden ser sometidas a más de una prueba. Al parecer, el proceso se basa en una exploración del himen para determinar si está intacto. Amnistía Internacional considera que dicho procedimiento no tiene ningún valor probatorio en una causa penal. Los especialistas en medicina consideran que el Estado del himen es un indicador poco fiable de virginidad.⁹¹

Amnistía Internacional considera que la realización de pruebas de virginidad en casos de *zina* constituye una forma de trato cruel, inhumano y degradante, una negación del derecho de la mujer a la integridad física y sexual, y una forma de violencia contra la mujer a manos de funcionarios del Estado.

⁸⁸ Artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁸⁹ Reclusa acusada de adulterio entrevistada por Amnistía Internacional.

⁹⁰ Según se desprende de las entrevistas realizadas por Amnistía Internacional y los testimonios que figuran en el documento *Trapped by Tradition: Women and Girls in Detention in Kabul Welayat*, Medica Mondiale, 5 de marzo del 2003. Consúltese también el documento de Human Rights Watch sobre las violaciones de los derechos de la mujer en Herat *We want to live as human beings: Repression of Women and Girls In Western Afghanistan*.

⁹¹ *British Medical Journal* 1998; 316:461.

7.4.1 Recomendaciones

- La Administración Transitoria del Afganistán, con el apoyo de la comunidad internacional, debe comprometerse a poner fin a la detención y enjuiciamiento de mujeres y hombres acusados de delitos de *zina*. Este proceso debe ejecutarse con una cuidadosa planificación. La Administración Transitoria del Afganistán debe adoptar medidas, entre ellas la información pública y la utilización de medios de comunicación, para garantizar que la despenalización del adulterio no expone a las mujeres a sufrir violencia, y que los casos de fuga de amantes o presunto adulterio no se resuelven mediante el asesinato o el intercambio de niñas.
- Este proceso de reformas legales que está actualmente en curso debe eliminar el delito de adulterio del Código Penal afgano.
- Debe desarrollarse la capacidad de protección y refugio como alternativa a la detención de mujeres y niñas acusadas de delitos de *zina* que están expuestas a sufrir violencia de sus familias.
- Deben adoptarse medidas urgentes para poner fin a la investigación policial y a la detención de mujeres y niñas por «fugarse».

7.5 Medios inadecuados de refugio y asistencia letrada

El acceso a un refugio es una de las necesidades más acuciantes de cualquier mujer que intente obtener reparación. Amnistía Internacional tiene entendido que en Kabul existen dos refugios en funcionamiento, dirigidos por organizaciones no gubernamentales, pero que se enfrentan a diversos problemas. Por lo que le consta a la organización, no existen refugios fuera de la capital. La comunidad internacional debe facilitar ayuda para la creación de refugios seguros y eficaces, dirigidos por personas con la formación adecuada.

La asistencia letrada es una herramienta esencial para las mujeres que reclaman justicia en el sistema de tribunales formales. La Agencia estadounidense para el Desarrollo Internacional, USAID, tiene previsto procurar asistencia letrada a las mujeres en los centros provinciales. No obstante, según comunicaron a Amnistía Internacional, facilitar asistencia letrada es la más difícil de sus tareas y, por tanto, será el objetivo abordado en último lugar. Es fundamental que se dé prioridad al acceso de las mujeres a la asistencia letrada. Es preciso emprender una campaña de gran alcance de concienciación en derechos humanos para que las mujeres conozcan sus derechos y sepan adónde acudir en busca de asistencia jurídica.

El UNIFEM y el Ministerio de Asuntos de la Mujer son los encargados de poner en marcha proyectos concretos pertinentes para la protección de los derechos de la mujer, como son la atención a las necesidades de refugio y asistencia letrada. No obstante, las actuaciones concretas, urgentes y necesarias para proporcionar asistencia letrada, refugio y acceso a la justicia a las mujeres han sido objeto de grandes demoras. Por ejemplo, el Ministerio de Asuntos de la Mujer propuso el establecimiento de un refugio pero, en el momento de redactarse este informe, aún no había podido conseguir los fondos para su creación.

Este ministerio cuenta con recursos específicos para facilitar asistencia letrada y dispone de un departamento jurídico concreto en su sede de Kabul. Sin embargo, aún no está disponible en las delegaciones provinciales. Allí, el personal del ministerio proporciona ayuda en la medida de lo posible sin contar con medios específicos. La asistencia letrada que facilita el ministerio en Kabul y en las delegaciones provinciales con frecuencia se centra en la mediación o actuación no oficial más que en prestar apoyo para obtener resarcimiento legal. Amnistía Internacional tiene conocimiento de que la directora de una delegación provincial del Ministerio de Asuntos de la Mujer intercedió ante la familia de una mujer que había solicitado

ayuda por ser objeto de violencia. La intervención parece que surtió efecto. No obstante, en el registro del departamento no figuraba la dirección de la mujer ni se realizaron visitas de seguimiento, con lo que la mujer quedaba expuesta a sufrir más violencia. Las mujeres pueden acudir a varios organismos en busca de ayuda, como organizaciones no gubernamentales, el Ministerio de Asuntos de la Mujer, la Comisión Afgana Independiente de Derechos Humanos, la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Afganistán y, en raras ocasiones, los organismos encargados de hacer cumplir la ley y los tribunales. No existe un mecanismo sistemático y eficaz al que las mujeres sepan que puedan recurrir, y que disponga de los medios precisos para responder a sus solicitudes. Es preciso establecer un sistema claro que realice un seguimiento de las mujeres y coordine la asistencia para garantizar que están libres de peligro.

El propio UNIFEM admite que es necesario aplicar una estrategia adecuada de asistencia letrada. Ha emprendido la realización de un estudio sobre la relación entre género y justicia y ha aumentado la capacidad del departamento jurídico del Ministerio de Asuntos Sociales en Kabul. Recientemente, ha completado su programa de justicia en relación con el género basado en el fortalecimiento de las capacidades de organizaciones no gubernamentales de mujeres profesionales del derecho.

El trabajo de UNIFEM en materia de justicia relacionada con el género ha consistido hasta la fecha en el apoyo a una serie de ONG y representantes gubernamentales para que presenten recomendaciones sobre la reforma jurídica y el apoyo al departamento jurídico del Ministerio de Asuntos de la Mujer.

7.5.1 Recomendaciones

- Debe acelerarse la habilitación de refugios y lugares seguros para las mujeres víctimas de la violencia y mujeres expuestas a sufrir violencia. Para ello es preciso contar con conocimientos técnicos especializados y es especialmente difícil en Afganistán debido a la magnitud de la violencia contra la mujer y a la participación de grupos armados en ella. Amnistía Internacional recomienda que se recurra a especialistas externos que asesoren en la planificación e implantación de los refugios.
- El UNIFEM debe aumentar con urgencia la capacidad del Ministerio de Asuntos de la Mujer para prestar asistencia letrada eficaz mediante cursos de formación a cargo de especialistas externos cuando sea preciso, y la creación de un sistema de registro y seguimiento de los casos. Deben procurarse con urgencia medios de asistencia legal a nivel provincial.
- Debe fomentarse la coordinación entre los organismos que facilitan refugio y asistencia letrada y las agencias encargadas de hacer cumplir la ley. El UNIFEM debe desarrollar un sistema que coordine la respuesta que se ofrece a las mujeres víctimas de la violencia. Las mujeres no deben ser devueltas a situaciones de riesgo.
- Debe aumentarse la capacidad de las organizaciones no gubernamentales que facilitan asistencia legal y refugio a las mujeres, lo que incluye medios de desarrollo de conocimientos especializados en materia de derechos de la mujer, de facilitación de asistencia legal y de violencia contra la mujer. Es necesario dotarlas de conocimientos especializados para realizar su trabajo, impartidos por expertos de probada experiencia. Con el fin de fomentar el desarrollo de organizaciones no gubernamentales especializadas, es necesario procurarles los conocimientos técnicos necesarios para realizar su trabajo de asistencia letrada, asesoramiento de las víctimas y oferta de refugios. Debe aumentarse la capacidad técnica relativa a cuestiones de afiliación y administración.

- También deben ofrecerse oportunidades de adquirir conocimientos sobre los derechos humanos de la mujer y sobre cuestiones de género a diversos representantes de la sociedad civil, como los medios de comunicación y estudiantes, para aumentar la capacidad futura.

8. Integrar la igualdad entre los sexos en todos los terrenos

A finales del 2002, la Administración Transitoria del Afganistán y la comunidad internacional establecieron un mecanismo único de coordinación de la ayuda dirigido por el gobierno. En los 12 grupos consultivos establecidos se incluía uno sobre el sector de la justicia y otro sobre la policía. Además, se crearon grupos consultivos para las cuestiones que permean todos los sectores, como el género, los derechos humanos, los asuntos humanitarios y el medio ambiente.

El gobierno ha manifestado que su «principal estrategia respecto a las cuestiones prácticas y estratégicas relacionados con el género consiste en incorporarlas a cada una de las áreas programáticas prioritarias para el desarrollo nacional y al presupuesto nacional».

El Ministerio de Asuntos de la Mujer preside el grupo asesor sobre cuestiones de género, mientras que el UNIFEM y Estados Unidos funcionan como puntos de coordinación. El grupo está formado por miembros de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, organismos de la ONU, asociaciones y redes profesionales de mujeres, y donantes con experiencia en cuestiones de género. El grupo asesor sobre cuestiones de género apoya al Ministerio de Asuntos de la Mujer y tiene la misión de formular recomendaciones a cada grupo consultivo, al Comité Permanente del Grupo Consultivo y al Foro para el Desarrollo de Afganistán, que debe reunirse anualmente en Kabul para evaluar la evolución y analizar las prioridades nacionales del nuevo presupuesto. Este grupo consultivo se percibió como una oportunidad para la coordinación de asuntos de la mujer entre la Administración Transitoria del Afganistán y la comunidad internacional, que deben potenciar todos los afectados.

A pesar de las intenciones, hasta ahora estos mecanismos no han podido garantizar la coordinación y planificación de contribuciones y actividades de los donantes para promover la igualdad entre los sexos y los derechos de la mujer durante el proceso de reconstrucción. Por lo que se refiere a la mujer y el sistema de justicia penal, y según se desprende de la información recabada por Amnistía Internacional, cabe señalar que no existe cooperación alguna entre el Ministerio de Asuntos de la Mujer y los ministerios con competencia en justicia y mantenimiento de la ley. No se han adoptado hasta la fecha medidas efectivas para garantizar la plena incorporación de los derechos de la mujer en el trabajo de reconstrucción del sistema de justicia penal.

El sistema de incorporación de las cuestiones de género no ha aportado el asesoramiento técnico correspondiente a las cuestiones policiales y de justicia. Los grupos consultivos para la reconstrucción de la policía y del sistema judicial no han contemplado ni planificado sistemáticamente la incorporación de cuestiones de género y de derechos de la mujer a su trabajo. Un donante expresó su opinión de que el Grupo Asesor sobre Cuestiones de Género era excluyente y no animaba a otros donantes a colaborar en las cuestiones de igualdad entre los sexos.

En los presupuestos de los ministerios de Justicia e Interior no se destina ninguna partida específica a iniciativas para proteger los derechos de la mujer. Aunque el UNIFEM trabaja con el Ministerio de Asuntos de la Mujer para facilitar formación a otros ministerios de la Administración Transitoria del Afganistán, hasta la fecha no se ha impartido dicha formación al personal de los ministerios de Justicia e Interior. Estos ministerios no cuentan con capacidad suficiente ni estrategias específicas para emprender acciones para combatir la violencia contra la mujer. Hasta el momento no se ha establecido ninguna cooperación eficaz entre el departamento jurídico del Ministerio de Asuntos de la Mujer y los ministerios de Justicia e Interior.

Aunque se crearon enlaces encargados de las cuestiones de género en todos los ministerios, pocos de ellos tienen capacidad para influir en los programas de sus ministerios.

Los dos principales donantes comprometidos en la reconstrucción del sistema de justicia penal son Italia, el mayor donante para la reconstrucción judicial, y Alemania, el mayor donante para la reconstrucción de la policía. Esta función hace recaer en ellos la responsabilidad de coordinar la ayuda de los donantes internacionales en sus respectivos campos de actuación. Al planificar la reforma y reconstrucción del sistema de justicia penal, ninguno de los dos donantes ha desarrollado una estrategia clara que garantice la no discriminación y la protección de los derechos de la mujer. Tampoco se han llevado a cabo análisis específicos sobre la discriminación por motivos de género o las necesidades de protección de los derechos de la mujer en el actual sistema. Aunque hay proyectos concretos en curso, como el de capacitación de jueces, que incluye a las mujeres jueces, no existe una estrategia coherente a escala nacional para garantizar la protección de los derechos de la mujer en el sistema de justicia penal. El componente de género de la financiación italiana de la reconstrucción judicial consiste principalmente en el apoyo económico al trabajo del UNIFEM. Éste ha completado recientemente una nueva estrategia de justicia en relación con el género basada en el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones no gubernamentales de mujeres profesionales del derecho. Aunque la nueva estrategia podría ser una contribución valiosa, la magnitud de la discriminación estructural y la falta de protección de los derechos de la mujer en el sistema de justicia penal exigen una incorporación cuidadosa de las cuestiones de género en todo análisis y planificación.

Además, el estudio emprendido entre marzo y mayo del 2003 por la Comisión de Reforma Judicial sobre la capacidad del sistema de justicia penal actual no incluye un análisis de la discriminación por motivos de género. La realización de este estudio no ha redundado hasta la fecha en la planificación de nuevos proyectos centrados en los derechos de la mujer.

Alemania ha desempeñado un papel decisivo en la reapertura de la academia de policía de Kabul y en el diseño del programa de estudios. Amnistía Internacional expresa su satisfacción por los intentos de reclutar a más mujeres para la academia, pero tiene constancia de que en los planes de estudio de ésta no se han incluido componentes relativos a la actuación policial para proteger a las mujeres de la violencia. El proyecto alemán de policía no ha aportado hasta ahora asesoramiento a cargo de especialistas en la materia; tampoco se ha impartido formación especial que garantice que los instructores afganos de la academia de policía cuentan con la capacitación adecuada.

También es motivo de preocupación la falta de atención a la protección de los derechos de la mujer que se observa en la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad. Por ejemplo, según se comunicó a Amnistía Internacional, las patrullas conjuntas de la Fuerza y la policía en Kabul han detenido y recluido sistemáticamente a mujeres por delitos de *zina*. Como se señala en este documento, esta práctica constituye un abuso de los derechos de la mujer.

Amnistía Internacional considera que las medidas para proteger los derechos de la mujer deben ser un elemento esencial en todos los planes para la reconstrucción del sistema de justicia penal. La reconstrucción debe tener por objeto poner fin a la discriminación y abusos del sistema actual y habilitar los medios necesarios para proteger los derechos de mujeres y niñas según el dictado de las normas internacionales. La comunidad internacional está obligada a velar por que sea así y a prestar a la Administración Transitoria del Afganistán la ayuda necesaria, especialmente económica, material y técnica.

8.1 Recomendaciones

- La Administración Transitoria del Afganistán y la comunidad internacional deben asumir al máximo nivel la responsabilidad de incorporar la perspectiva de género al proceso de reconstrucción

de Afganistán. La Administración Transitoria del Afganistán debe prestar más apoyo político al Ministerio de Asuntos de la Mujer.

- Es necesario trazar y aplicar una estrategia de conjunto que garantice la protección de los derechos de la mujer en la reconstrucción del sistema de justicia penal.
- El Ministerio de Asuntos de la Mujer debe recibir apoyo para crear una unidad de policía que supervise y oriente eficazmente el trabajo de los ministerios del gobierno en cuestiones de género.
- Los ministerios de Justicia y del Interior deben asignar recursos específicamente para el desarrollo y aplicación de medidas de protección de los derechos de la mujer. Los altos cargos políticos deben asumir responsabilidades en relación con las cuestiones de género. Los ministerios deben contar con suficientes especialistas en cuestiones de género para cooperar plenamente con el Ministerio de Asuntos de la Mujer y cambiar el status quo.
- El UNIFEM debe velar por que el personal de los ministerios de Justicia e Interior reciba capacitación técnica especializada relativa a las medidas prácticas para proteger los derechos de la mujer. Debe plantearse el recurso a especialistas externos cuidadosamente elegidos que asesoren a estos ministerios en su trabajo.
- La Administración Transitoria del Afganistán y la comunidad internacional deben crear un grupo especial de alto nivel que aborde el problema de la violencia contra la mujer. Dicho organismo debe tener carácter interministerial e incluir la participación de altos cargos.
- La comunidad internacional debe comprometerse a apoyar el análisis de la discriminación y abusos existentes en el sistema actual, a fin de que puedan identificarse y resolverse todos los problemas.
- El UNIFEM debe plantearse la creación de una base de datos de buenas prácticas en cuestión de medidas policiales y judiciales para proteger los derechos de la mujer, que proporcione a los donantes un recurso informativo sobre las lecciones aprendidas en el curso de otras intervenciones en periodos posteriores a conflictos y sobre la competencia técnica correspondiente.⁹²
- La Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad debe revisar inmediatamente la actuación de sus patrullas conjuntas con la policía y velar por que se hagan todos los esfuerzos posibles para garantizar el respeto de los derechos de la mujer.

9. Conclusión: ¿se cumple la promesa?

Amnistía Internacional reconoce que el reforzamiento de la capacidad del sistema de justicia para abordar el problema de la violencia contra la mujer es un proceso a largo plazo. Es fundamental planificar y organizar minuciosamente la secuencia de los distintos elementos necesarios, de ahí la importancia de la

⁹² Entre los materiales e informes pertinentes cabe citar *Vision, innovation and professionalism in policing violence against women and children*, de la profesora Liz Kelly, elaborado para el Programa Policía y Derechos Humanos 1997-2000 del Consejo de Europa. Consúltense también el informe de la relatora especial sobre la violencia contra la mujer *Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género*, Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/2003/75.

planificación estratégica. Es preciso combinar y coordinar cuidadosamente algunos aspectos relativos a los medios y actuaciones de la comunidad internacional y de la Administración Transitoria del Afganistán, como las medidas para tipificar como delito la violencia contra la mujer y para proporcionar educación pública.

Amnistía Internacional considera muy positiva la atención que presta la Administración Transitoria del Afganistán y la comunidad internacional de donantes a la reconstrucción del sistema de justicia penal, pero insta a que se haga más. La próxima *Loya Jirga*, que debatirá una nueva Constitución para Afganistán, brinda una oportunidad para consagrar los derechos de la mujer en el derecho afgano. La lamentable situación de la mujer, puesta de manifiesto en este informe, debe remediarse. Debe darse prioridad a los derechos de la mujer en todo el proceso de reconstrucción. La comunidad internacional debe apoyar a la Administración Transitoria del Afganistán en su compleja y difícil tarea.

Los donantes deben velar por que la comunidad internacional coordine sus programas de asistencia económica y técnica, así como por garantizar ayuda a largo plazo basada en las normas internacionales. Los donantes deben consultar a mujeres afganas de todo el país para determinar cuáles son sus necesidades.

El respeto de los derechos de la mujer y del Estado de Derecho sólo se alcanzará si existe un compromiso y un respaldo sostenidos de la comunidad internacional y de los protagonistas afganos clave. Amnistía Internacional pide a todos los agentes nacionales e internacionales que apliquen plenamente y con urgencia las recomendaciones de este informe.

Apéndice 1: Recomendación general 19, adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 11° período de sesiones, 1992, U.N. Doc. HRI/GEN1/Rev.1 at 84 (1994).La violencia contra la mujerAntecedentes

1. La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre.

2. En 1989, el Comité recomendó que los Estados incluyeran en sus informes información sobre la violencia y sobre las medidas adoptadas para hacerle frente (Recomendación general N° 12, octavo período de sesiones).

3. En el décimo período de sesiones, celebrado en 1991, se decidió dedicar parte del 11° período de sesiones al debate y estudio del artículo 6 y otros artículos de la Convención relacionados con la violencia contra la mujer, el hostigamiento sexual y la explotación de la mujer. El tema se eligió en vista de la celebración en 1993 de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos convocada por la Asamblea General en su resolución 45/155, de 18 de diciembre de 1990.

4. El Comité llegó a la conclusión de que los informes de los Estados Partes no siempre reflejaban de manera apropiada la estrecha relación entre la discriminación contra la mujer, la violencia contra ellas, y las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La aplicación cabal de la Convención exige que los Estados Partes adopten medidas positivas para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer.

5. El Comité sugirió a los Estados Partes que al examinar sus leyes y políticas, y al presentar informes de conformidad con la Convención tuviesen en cuenta las siguientes observaciones del Comité con respecto a la violencia contra la mujer.

Observaciones generales

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

7. La violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación, como la define el artículo 1 de la Convención. Esos derechos y libertades comprenden:

- a) El derecho a la vida;
- b) El derecho a no ser sometido a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

- c) El derecho a protección en condiciones de igualdad con arreglo a normas humanitarias en tiempo de conflicto armado internacional o interno;
- d) El derecho a la libertad y a la seguridad personales;
- e) El derecho a igualdad ante la ley;
- f) El derecho a igualdad en la familia;
- g) El derecho al más alto nivel posible de salud física y mental;
- h) El derecho a condiciones de empleo justas y favorables.

8. La Convención se aplica a la violencia perpetrada por las autoridades públicas. Esos actos de violencia también pueden constituir una violación de las obligaciones del Estado en virtud del derecho internacional sobre derechos humanos u otros convenios, además de violar la Convención.

9. No obstante, cabe subrayar que, de conformidad con la Convención, la discriminación no se limita a los actos cometidos por los gobiernos o en su nombre (véanse los incisos e) y f) del artículo 2 y el artículo 5). Por ejemplo, en virtud del inciso e) del artículo 2 de la Convención, los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas. En virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas.

Observaciones sobre disposiciones concretas de la Convención

Artículos 2 y 3

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

Inciso f) del artículo 2, artículo 5 e inciso c) del artículo 10

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

12. Estas actitudes también contribuyen a la difusión de la pornografía y a la representación y otro tipo de explotación comercial de la mujer como objeto sexual, antes que como persona. Ello, a su vez, contribuye a la violencia contra la mujer.

Artículo 6

13. En el artículo 6 se exige a los Estados que adopten medidas para suprimir todas las formas de trata y explotación de la prostitución de la mujer.

14. La pobreza y el desempleo aumentan las oportunidades de trata. Además de las formas establecidas, hay nuevas formas de explotación sexual, como el turismo sexual, la contratación de trabajadoras domésticas de países en desarrollo en los países desarrollados y el casamiento de mujeres de los países en desarrollo con extranjeros. Estas prácticas son incompatibles con la igualdad de derechos y con el respeto a los derechos y la dignidad de las mujeres y las ponen en situaciones especiales de riesgo de sufrir violencia y malos tratos.

15. La pobreza y el desempleo obligan a muchas mujeres, incluso a muchachas, a prostituirse. Las prostitutas son especialmente vulnerables a la violencia porque su condición, que puede ser ilícita, tiende a marginarlas. Necesitan la protección de la ley contra la violación y otras formas de violencia.

16. Las guerras, los conflictos armados y la ocupación de territorios conducen frecuentemente a un aumento de la prostitución, la trata de mujeres y actos de agresión sexual contra la mujer, que requiere la adopción de medidas protectoras y punitivas.

Artículo 11

17. La igualdad en el empleo puede verse seriamente perjudicada cuando se las somete a violencia, por su condición de mujeres, por ejemplo, el hostigamiento sexual en el lugar de trabajo.

18. El hostigamiento sexual incluye un comportamiento de tono sexual tal como contactos físicos e insinuaciones, observaciones de tipo sexual, exhibición de pornografía y exigencias sexuales, verbales o de hecho. Este tipo de conducta puede ser humillante y puede constituir un problema de salud y de seguridad; es discriminatoria cuando la mujer tiene motivos suficientes para creer que su negativa podría causarle problemas en el trabajo, en la contratación o el ascenso inclusive, o cuando crea un medio de trabajo hostil.

Artículo 12

19. El artículo 12 requiere que los Estados Partes adopten medidas que garanticen la igualdad en materia de servicios de salud. La violencia contra la mujer pone en peligro su salud y su vida.

20. En algunos Estados existen prácticas perpetuadas por la cultura y la tradición que son perjudiciales para la salud de las mujeres y los niños. Incluyen restricciones dietéticas para las mujeres embarazadas, la preferencia por los hijos varones y la circuncisión femenina o mutilación genital.

Artículo 14

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

Artículo 16 (y artículo 5)

22. La esterilización y el aborto obligatorios influyen adversamente en la salud física y mental de la mujer y violan su derecho a decidir el número y el espaciamiento de sus hijos.

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

Recomendaciones concretas

24. A la luz de las observaciones anteriores, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomienda que:

- a) Los Estados Partes adopten medidas apropiadas y eficaces para combatir los actos públicos o privados de violencia por razones de sexo.
- b) Los Estados Partes velen por que las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencia contra la mujer protejan de manera adecuada a todas las mujeres y respeten su integridad y su dignidad. Debe proporcionarse a las víctimas protección y apoyo apropiados. Es indispensable que se capacite a los funcionarios judiciales, los agentes del orden público y otros funcionarios públicos para que apliquen la Convención.
- c) Los Estados Partes alienten la recopilación de estadísticas y la investigación de la amplitud, las causas y los efectos de la violencia y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a ella.
- d) Se adopten medidas eficaces para garantizar que los medios de comunicación respeten a la mujer y promuevan el respeto de la mujer.
- e) En los informes que presenten, los Estados Partes individualicen la índole y el alcance de las actitudes, costumbres y prácticas que perpetúan la violencia contra la mujer, y el tipo de violencia que engendran. Se debe informar sobre las medidas que hayan tomado para superar la violencia y sobre los resultados obtenidos.
- f) Se adopten medidas eficaces para superar estas actitudes y prácticas. Los Estados deben introducir programas de educación y de información que ayuden a suprimir prejuicios que obstaculizan el logro de la igualdad de la mujer (Recomendación N° 3, 1987).
- g) Se adopten medidas preventivas y punitivas para acabar la trata de mujeres y la explotación sexual.
- h) En sus informes, los Estados Partes describan la magnitud de todos estos problemas y las medidas, hasta disposiciones penales y medidas preventivas o de rehabilitación, que se hayan adoptado para proteger a las mujeres que se prostituyan o sean víctimas de trata y de otras formas de explotación sexual. También deberá darse a conocer la eficacia de estas medidas.
- i) Se prevean procedimientos eficaces de denuncia y reparación, la indemnización inclusive.

- j) Los Estados Partes incluyan en sus informes datos sobre el hostigamiento sexual y sobre las medidas adoptadas para proteger a la mujer del hostigamiento sexual y de otras formas de violencia o coacción en el lugar de trabajo.
- k) Los Estados Partes establezcan o apoyen servicios destinados a las víctimas de violencia en el hogar, violaciones, violencia sexual y otras formas de violencia contra la mujer, entre ellos refugios, el empleo de trabajadores sanitarios especialmente capacitados, rehabilitación y asesoramiento.
- l) Los Estados Partes adopten medidas para poner fin a estas prácticas y tengan en cuenta las recomendaciones del Comité sobre la circuncisión femenina (Recomendación N° 14) al informar sobre cuestiones relativas a la salud.
- m) Los Estados Partes aseguren que se tomen medidas para impedir la coacción con respecto a la fecundidad y la reproducción, y para que las mujeres no se vean obligadas a buscar procedimientos médicos riesgosos, como abortos ilegales, por falta de servicios apropiados en materia de control de la natalidad.
- n) Los Estados Partes den a conocer en sus informes la amplitud de estos problemas e indiquen las medidas que hayan adoptado y sus resultados.
- o) Los Estados Partes garanticen que en las zonas rurales los servicios para víctimas de la violencia sean asequibles a las mujeres y que, de ser necesario, se presten servicios especiales a las comunidades aisladas.
- p) Las medidas destinadas a proteger de la violencia incluyan las oportunidades de capacitación y empleo y la supervisión de las condiciones de trabajo de empleadas domésticas.
- q) Los Estados Partes informen acerca de los riesgos para las mujeres de las zonas rurales, la amplitud y la índole de la violencia y los malos tratos a que se las somete y su necesidad de apoyo y otros servicios y la posibilidad de conseguirlos, y acerca de la eficacia de las medidas para superar la violencia.
- r) Entre las medidas necesarias para resolver el problema de la violencia en la familia figuren las siguientes:
- i) sanciones penales en los casos necesarios y recursos civiles en caso de violencia en el hogar;
 - ii) legislación que elimine la defensa del honor como justificación para atacar a las mujeres de la familia o darles muerte;
 - iii) servicios, entre ellos, refugios, asesoramiento y programas de rehabilitación, para garantizar que las víctimas de violencia en la familia estén sanas y salvas;
 - iv) programas de rehabilitación para los culpables de violencia en el hogar;
 - v) servicios de apoyo para las familias en las que haya habido un caso de incesto o de abuso deshonesto.

- s) Los Estados Partes informen acerca de la amplitud de la violencia en el hogar y el abuso deshonesto y sobre las medidas preventivas, punitivas y correctivas que hayan adoptado.
- t) Los Estados Partes adopten todas las medidas jurídicas y de otra índole que sean necesarias para proteger eficazmente a las mujeres contra la violencia, entre ellas:
- i) medidas jurídicas eficaces, como sanciones penales, recursos civiles e indemnización para protegerlas contra todo tipo de violencia, hasta la violencia y los malos tratos en la familia, la violencia sexual y el hostigamiento en el lugar de trabajo;
 - ii) medidas preventivas, entre ellas programas de información y educación para modificar las actitudes relativas al papel y la condición del hombre y de la mujer;
 - iii) medidas de protección, entre ellas refugios, asesoramiento, rehabilitación y servicios de apoyo para las mujeres que son víctimas de violencia o que se encuentren en peligro de serlo.
- u) Los Estados Partes informen sobre todas las formas de violencia contra la mujer e incluyan todos los datos de que dispongan acerca de la frecuencia de cada una y de sus efectos para las mujeres víctimas.
- v) Los informes de los Estados Partes incluyan información acerca de las medidas jurídicas y de prevención y protección que se hayan adoptado para superar el problema de la violencia contra la mujer y acerca de la eficacia de esas medidas.

Apéndice 2: Resolución 1325 (2000)

Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213^a, celebrada el 31 de octubre de 2000

El Consejo de Seguridad, Recordando sus resoluciones 1261 (1999), de 25 de agosto de 1999, 1265 (1999), de 17 de septiembre de 1999, 1296 (2000), de 19 de abril de 2000, y 1314 (2000), de 11 de agosto de 2000, así como las declaraciones pertinentes de su Presidente, y *recordando también* la declaración formulada a la prensa por su Presidente con motivo del Día de las Naciones Unidas de los Derechos de la Mujer y la Paz Internacional (Día Internacional de la Mujer), el 8 de marzo de 2000 (SC/6816),

Recordando también los compromisos enunciados en la Declaración y la Plata-forma de Acción de Beijing (A/52/231), así como los contenidos en el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI” (A/S-23/10/Rev.1), especialmente los relativos a la mujer y los conflictos armados,

Teniendo presentes los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y la responsabilidad primordial del Consejo de Seguridad, en virtud de la Carta, de mantener la paz y la seguridad internacionales,

Expresando preocupación por el hecho de que los civiles, y particularmente las mujeres y los niños, constituyen la inmensa mayoría de los que se ven perjudicados por los conflictos armados, incluso en calidad de refugiados y personas desplazadas internamente, y cada vez más sufren los ataques de los combatientes y

otros elementos armados, y *reconociendo* los efectos que ello tiene para la paz y la reconciliación duraderas,

Reafirmando el importante papel que desempeñan las mujeres en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de la paz, y *subrayando* la importancia de que participen en pie de igualdad e intervengan plenamente en todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad, y la necesidad de aumentar su participación en los procesos de adopción de decisiones en materia de prevención y solución de conflictos,

Reafirmando también la necesidad de aplicar plenamente las disposiciones del derecho internacional humanitario y del relativo a los derechos humanos que protegen los derechos de las mujeres y las niñas durante los conflictos y después de ellos,

Recalcando la necesidad de que todas las partes velen por que en los programas de remoción de minas e información sobre el peligro de las minas se tengan en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y las niñas,

Reconociendo la urgente necesidad de incorporar una perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz y, a ese respecto, *tomando nota* de la Declaración de Windhoek y el Plan de Acción de Namibia sobre la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz (S/2000/693),

Reconociendo también la importancia de la recomendación, contenida en la declaración hecha a la prensa por su Presidente el 8 de marzo de 2000, de que se imparta a todo el personal de mantenimiento de la paz adiestramiento especializado sobre la protección, las necesidades especiales y los derechos humanos de las mujeres y los niños en las situaciones de conflicto,

Reconociendo que la comprensión de los efectos de los conflictos armados en las mujeres y las niñas, unos mecanismos institucionales eficaces para garantizar su protección y la plena participación en el proceso de paz pueden contribuir considerablemente al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad internacionales,

Tomando nota de la necesidad de consolidar los datos acerca del efecto de los conflictos armados sobre las mujeres y las niñas,

1. *Insta* a los Estados Miembros a velar por que aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos;

2. *Alienta* al Secretario General a que ejecute su plan de acción estratégico (A/49/587) en el que se pide un aumento de la participación de la mujer en los niveles de adopción de decisiones en la solución de conflictos y los procesos de paz;

3. *Insta* al Secretario General a que nombre a más mujeres representantes especiales y enviadas especiales para realizar misiones de buenos oficios en su nombre y, a ese respecto, *pide* a los Estados Miembros que presenten al Secretario General candidatas para que se las incluya en una lista centralizada que se actualice periódicamente;

4. *Insta también* al Secretario General a que trate de ampliar el papel y la aportación de las mujeres en las operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno, y especialmente entre los observadores militares, la policía civil y el personal dedicado a los derechos humanos y a tareas humanitarias;

5. *Expresa* su voluntad de incorporar una perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz, e *insta* al Secretario General a que vele por que, cuando proceda, las operaciones sobre el terreno incluyan un componente de género;

6. *Pide* al Secretario General que proporcione a los Estados Miembros directrices y material de adiestramiento sobre la protección, los derechos y las necesidades especiales de las mujeres, así como sobre la importancia de la participación de las mujeres en la adopción de todas las medidas de mantenimiento de la paz y consolidación de la paz, *invita* a los Estados Miembros a que incorporen esos elementos, así como el adiestramiento con miras a la concienciación respecto del VIH/SIDA, en sus programas nacionales de capacitación de personal militar y de policía civil como preparación para su despliegue, y *pide además* al Secretario General que vele por que el personal de las operaciones de mantenimiento de la paz reciba un adiestramiento análogo;

7. *Insta* a los Estados Miembros a que aumenten su apoyo financiero, técnico y logístico voluntario a las actividades de adiestramiento destinadas a crear sensibilidad sobre las cuestiones de género, incluidas las que llevan a cabo los fondos y programas pertinentes, entre otros el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, así como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y otros órganos pertinentes;

8. *Pide* a todos los que participen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz que adopten una perspectiva de género, en que se tengan en cuenta y se incluyan, entre otras cosas:

- a) Las necesidades especiales de las mujeres y las niñas durante la repatriación y el reasentamiento, así como para la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción después de los conflictos;
- b) Medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos y para hacer participar a las mujeres en todos los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz;
- c) Medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial;

9. *Exhorta* a todas las partes en un conflicto armado a que respeten plenamente el derecho internacional aplicable a los derechos y a la protección de las mujeres y niñas, especialmente en tanto que civiles, en particular las obligaciones correspondientes en virtud de los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977, la Convención sobre los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 y su Protocolo Facultativo de 1999 y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 y sus dos Protocolos Facultativos de 25 de mayo de 2000, y a que tengan presentes las disposiciones pertinentes del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional;

10. *Insta* a todas las partes en un conflicto armado a que adopten medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia por razón de género, particularmente la violación y otras formas de abusos sexuales, y todas las demás formas de violencia en situaciones de conflicto armado;

11. *Subraya* la responsabilidad de todos los Estados de poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los culpables de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, especialmente los relacionados con la violencia sexual y de otro tipo contra las mujeres y las niñas y, a este respecto, *destaca* la necesidad de excluir esos crímenes, siempre que sea viable, de las disposiciones de amnistía; 12. *Exhorta* a todas las partes en un conflicto armado a que respeten el carácter civil y humanitario de los campamentos y asentamientos de

refugiados y a que tengan en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y las niñas, incluso en el diseño de los campamentos y asentamientos, y recuerda sus resoluciones 1208 (1998), de 19 de noviembre de 1998, y 1296 (2000), de 19 de abril de 2000;

13. *Alienta* a todos los que participen en la planificación para el desarme, la desmovilización y la reintegración a que tengan presentes las necesidades distintas de los excombatientes según sean del género femenino o masculino y tengan en cuenta las necesidades de sus familiares a cargo;

14. *Reafirma* que, cada vez que se adopten medidas en virtud del Artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas, está dispuesto a tener presente el efecto que podrían tener sobre la población civil, teniendo en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y las niñas, a fin de considerar la posibilidad de hacer las excepciones humanitarias del caso;

15. *Expresa* su disposición a velar por que en las misiones del Consejo de Seguridad se tengan en cuenta las consideraciones de género y los derechos de la mujer, incluso celebrando consultas con los grupos locales e internacionales de mujeres;

16. *Invita* al Secretario General a hacer un estudio sobre los efectos de los conflictos armados en las mujeres y las niñas, el papel de las mujeres en la consolidación de la paz y las dimensiones de género de los procesos de paz y la solución de conflictos, y le *invita también* a presentar un informe al Consejo de Seguridad sobre los resultados de ese estudio y a poner éstos a disposición de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas;

17. *Pide* al Secretario General que, según proceda, indique en sus informes al Consejo de Seguridad los progresos realizados en la incorporación de las cuestiones de género en todas las misiones de mantenimiento de la paz y todos los demás aspectos relacionados con las mujeres y las niñas;

18. *Decide* seguir ocupándose activamente de la cuestión.

Apéndice 3: Declaración de Windhoek

Declaración de Windhoek en ocasión del décimo aniversario del Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para el Período de Transición

Windhoek, 31 de mayo de 2000

En un mundo dividido por la guerra, las mujeres y los hombres añoran la paz y, dondequiera que se encuentren, luchan por resolver los conflictos y lograr la paz, la reconciliación y la estabilidad en sus comunidades y sus países y por conducto de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales.

Las operaciones de paz de las Naciones Unidas han evolucionado del mantenimiento de la paz, en su sentido tradicional, a operaciones multidimensionales de apoyo a la paz. Hasta ahora, las mujeres se han visto privadas de participar plenamente en esos esfuerzos, tanto en el plano nacional como en el internacional, y no se ha tratado tampoco en forma pertinente la dimensión del género en los procesos de paz.

A fin de garantizar la eficacia de las operaciones de apoyo a la paz, los principios de equidad e igualdad de género deben estar presentes en toda la misión, a todos los niveles, asegurando, de esa forma, la participación de la mujer y el hombre, como copartícipes y beneficiarios en un pie de igualdad, en todos los aspectos del proceso de paz a partir del mantenimiento de la paz, la

reconciliación y la consolidación de la paz, en pro de una situación de estabilidad política en la que las mujeres y los hombres participen por igual en el desarrollo político, económico y social de sus países.

Tras examinar esas cuestiones en el seminario celebrado en Windhoek, del 29 al 31 de mayo de 2000, sobre la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz, organizado por la Dependencia de Análisis de Resultados del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Secretaría de las Naciones Unidas y del que fue anfitrión el Gobierno de Namibia, se analizaron formas prácticas mediante las cuales el sistema de las Naciones Unidas y los Estados Miembros tendrían más posibilidades de lograr los objetivos señalados. Al respecto, el seminario recomienda el Plan de Acción de Namibia e insta al Secretario General a que vele por la adopción de medidas de seguimiento pertinentes para su aplicación, en consulta con los Estados Miembros, y a que se hagan exámenes periódicos de los progresos realizados al respecto.

Plan de acción de Namibia sobre la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz

1. Negociaciones en apoyo de una cesación del fuego y de acuerdos de paz:

- Se debe velar por que los hombres y las mujeres tengan acceso en condiciones de igualdad a la zona de conflicto en todos los niveles y etapas del proceso de paz, y por su participación en ellos en las mismas condiciones.
- En las negociaciones en pro de una cesación del fuego o para concertar acuerdos de paz las mujeres deben ser parte integrante del equipo y el proceso de negociación. El equipo de negociación o los facilitadores deben velar por que las cuestiones de género figuren en el programa y sean plenamente contempladas en el acuerdo.

2. Mandato

- La misión inicial de evaluación de cualquier operación de apoyo a la paz debe incluir un asesor superior sobre la incorporación de una perspectiva de género.
- En el informe inicial del Secretario General al Consejo de Seguridad, sobre la base de la misión de evaluación, se debe incorporar la perspectiva de género y se deben proponer las disposiciones presupuestarias pertinentes.
- En las resoluciones del Consejo de Seguridad en las que se establezcan y amplíen las operaciones de apoyo a la paz, se debe incluir un mandato específico sobre la incorporación de una perspectiva de género.
- Todos los mandatos de las operaciones de apoyo a la paz deben hacer referencia a las disposiciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, así como a otros instrumentos jurídicos internacionales pertinentes.
- Se deben establecer mecanismos de seguimiento comprendidos en el mandato de la misión para realizar actividades encaminadas a aplicar plenamente la incorporación de la perspectiva de género en la etapa de reconstrucción posterior a los conflictos.

3. Cargos directivos

- De conformidad con el objetivo del Secretario General de que haya un 50% de mujeres en cargos directivos y de adopción de decisiones, se deben hacer esfuerzos más decididos para seleccionar y nombrar mujeres como Representantes Especiales del Secretario General y personal superior sobre el terreno para las operaciones de mantenimiento de la paz.
- Debe mantenerse una base de datos amplia, específicamente con información sobre las candidatas idóneas, tanto para puestos militares como civiles.
- Se debe crear una junta consultiva del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, de ser posible con participación externa competente, para velar por que esa base de datos y las listas existentes de candidatas se tengan debidamente en cuenta.
- Los Representantes Especiales del Secretario General y el personal de categoría superior de la misión deben recibir amplia información acerca de la incorporación de las perspectivas de género con anterioridad al despliegue.

4. Planificación, estructura y recursos de las misiones

- Es fundamental que haya una dependencia de asuntos del género para la incorporación efectiva de esa perspectiva, que debería ser un elemento común de todas las misiones. Esa dependencia debería disponer de los fondos y el personal suficientes en los niveles pertinentes y tener acceso directo a los niveles más elevados de adopción de decisiones.
- En los equipos de planificación de operaciones bajo la dirección del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en la Sede de las Naciones Unidas debe haber especialistas en cuestiones de género y representantes de otros organismos y organizaciones de las Naciones Unidas que se ocupen de esas cuestiones.
- En todas las reuniones de información del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y del Departamento de Asuntos Políticos (DAP) al Consejo de Seguridad, así como en las reuniones oficiales y oficiosas de información a los órganos legislativos de la Asamblea General, los Estados Miembros y los órganos pertinentes, se deben incorporar las cuestiones de género relacionadas con la misión de que se trate.
- Es necesario que las autoridades financieras de las Naciones Unidas, en particular la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP) den prioridad a la financiación para la incorporación de la perspectiva de género.
- Se debe utilizar la experiencia adquirida sobre las cuestiones de género en las misiones en curso y en las anteriores en la etapa de planificación de una nueva misión. Con ese fin, es preciso actualizar constantemente la compilación de las mejores prácticas sobre la incorporación de la perspectiva de género.

5. Contratación

- Las Naciones Unidas deben dar el ejemplo aumentando rápidamente el número de mujeres en los puestos de categoría superior del personal civil en las operaciones de apoyo a la paz en todos los departamentos pertinentes de la Sede, incluido el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, y sobre el terreno.

- Se debe pedir a los Estados Miembros que aumenten el número de mujeres en sus fuerzas militares y de policía civil que estén capacitadas para prestar servicios en las operaciones de apoyo a la paz en todos los niveles, incluso en los más altos. Con ese fin, es preciso elaborar un mecanismo más enérgico que la actual nota verbal que se envía a los países que aportan contingentes. Los pedidos dirigidos a los países que aportan contingentes se podrían formular específicamente a aquellos países de los que se tiene conocimiento que tienen personal femenino capacitado y, al mismo tiempo, se podría alentar a otros países que posiblemente aporten contingentes a que elaboren estrategias a largo plazo para aumentar el número y el rango del personal femenino en sus respectivas fuerzas.
- El mandato, incluidos los requisitos de admisibilidad, para todos los jefes de los componentes de la misión y su personal debe examinarse y modificarse a fin de facilitar una mayor participación de la mujer y, con sujeción al resultado de ese examen, se deben adoptar medidas especiales para asegurar que se logre ese objetivo.
- Todos los acuerdos y contratos personales que regulen la asignación de personal, incluidos los arreglos para los Voluntarios de las Naciones Unidas, deben reflejar las obligaciones y responsabilidades de ese personal relacionadas con el género. En particular, en todos esos documentos se debe tener en cuenta el código de conducta.

6. Capacitación

- Los países que aportan contingentes, que entrenan al personal militar, policial y civil específicamente para participar en operaciones de apoyo a la paz, deben capacitar a un porcentaje más elevado de mujeres.
- En todos los programas y cursos de capacitación para las operaciones de apoyo a la paz se debe incorporar la perspectiva de género a nivel regional y nacional y, en particular, en los patrocinados directamente por la Dependencia de Capacitación del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.
- A fin de cumplir con las normas de conducta de las Naciones Unidas, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz debe proporcionar directrices y material para crear conciencia sobre las cuestiones de género de forma tal que los Estados Miembros puedan incorporar esos elementos en sus programas nacionales de capacitación para el personal militar y de policía civil que será desplegado. El Equipo de las Naciones Unidas de Asistencia a la Formación y los programas de formación de capacitadores deben intensificar esa capacitación.
- En Los cursos de orientación obligatorios con respecto a las cuestiones de género que se dictan al llegar a la zona de la misión se debe incluir lo siguiente:
 - Un código de conducta
 - Los aspectos culturales, históricos y las normas sociales del país receptor
 - La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial contra la mujer
 - El acoso y la opresión sexuales

7. Procedimientos

- El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz debe examinar los mecanismos de incorporación de la perspectiva de género que en la actualidad utilizan los organismos de las Naciones Unidas y adaptar una versión pertinente para las operaciones sobre el terreno. Se deben enmendar las directrices del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz para que se incluya la perspectiva de género.
- Es preciso esclarecer los mecanismos de presentación de informes entre las oficinas sobre el terreno y la Sede respecto de la incorporación de la perspectiva de género.
- El puesto de asesor superior sobre cuestiones de género del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, para coordinar esas cuestiones en las misiones sobre el terreno, debería financiarse con cargo al presupuesto ordinario o a la cuenta de apoyo de las operaciones de mantenimiento de la paz y ser cubierto con urgencia.
- El mandato del asesor superior sobre cuestiones de género debe garantizar un intercambio pertinente de información y experiencias entre las dependencias que se ocupan de las cuestiones de género en las diferentes misiones.
- Se debe informar a todo el personal de las funciones de los asesores y las dependencias que se ocupan de las cuestiones de género en las misiones.
- Se deben elaborar procedimientos operativos normales que se apliquen a todos los componentes de la misión sobre las cuestiones de agresión sexual y acoso sexual.

8. Supervisión, evaluación y rendición de cuentas

- La rendición de cuentas con respecto a todas las cuestiones relacionadas con la incorporación de la perspectiva de género sobre el terreno debe realizarse al más alto nivel, conferido al Representante Especial del Secretario General, a quien se le debe asignar la responsabilidad de garantizar que en todas las esferas y componentes de la misión se incorpore la perspectiva de género.
- El Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y otros órganos legislativos interesados deben presentar recomendaciones a la Asamblea General para promover la incorporación de la perspectiva de género en las operaciones de paz.
- Se deben establecer en la Sede de las Naciones Unidas y en las misiones de mantenimiento de la paz mecanismos de supervisión y evaluación para analizar la aplicación de los objetivos de incorporación de la perspectiva de género de las Naciones Unidas, en consulta con la División para el Adelanto de la Mujer.
- En el formato actual de presentación de informes, en particular con respecto a los informes de situación y los informes periódicos del Secretario General, deben figurar los progresos realizados en la incorporación de la perspectiva de género en todas las misiones de mantenimiento de la paz.
- Se deben hacer evaluaciones periódicas y al finalizar las misiones, dirigidas por un equipo independiente externo, del grado en que se ha incorporado la perspectiva de género de las Naciones Unidas en todas las políticas y actividades de cada operación de apoyo a la paz. Los primeros estudios deben realizarse con respecto a Timor Oriental y a Kosovo.

- Se deben establecer mecanismos de presentación de informes para supervisar los efectos de la aplicación de los acuerdos de paz en la población de los países receptores desde una perspectiva de género.
- Se deben promover las investigaciones sobre los efectos a corto y largo plazo de la dimensión del género de las operaciones de apoyo a la paz en la población del país receptor. Esa investigación debe tener por objeto fortalecer la capacidad de investigación del país receptor, en particular la de las investigadoras.

9. Toma de conciencia de la opinión pública

- Se deben emplear todos los medios posibles para crear conciencia en el público acerca de la importancia de la incorporación de la perspectiva de género en las operaciones de apoyo a la paz. Al respecto, los medios de difusión deben desempeñar un papel importante y positivo.