



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

Distr. general
14 de mayo de 2021
Español
Original: inglés
Español, francés e inglés
únicamente

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

Investigación sobre Sudáfrica con arreglo al artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención

Informe del Comité*, **

I. Introducción

1. El 28 de febrero de 2013, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recibió información de 11 organizaciones¹, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, según las cuales Sudáfrica no había adoptado medidas para prevenir la violencia doméstica y proteger de ella a las mujeres y las niñas, lo que constituía una violación grave y sistemática de los derechos consagrados en la Convención.
2. El Estado parte ratificó la Convención el 15 de diciembre de 1995 y se adhirió al Protocolo Facultativo el 18 de octubre de 2005.

II. Aseveraciones de las fuentes de información

3. Las fuentes indican que los elevados niveles de violencia doméstica que existen en el Estado parte y el incumplimiento por este de su obligación de obrar con la debida diligencia para proteger a las mujeres contra esa clase de violencia constituyen una violación grave o sistemática de la Convención. Las fuentes argumentan que la situación se ve agravada por los factores siguientes:

* Aprobado por el Comité en su 77º período de sesiones (26 de octubre a 5 de noviembre de 2020).

** El presente informe se hizo público una vez finalizado el plazo de seis meses previsto en el artículo 8, párrafo 4, del Protocolo Facultativo de la Convención.

¹ Women's Legal Centre, Nisaa Institute for Women's Development, New Women's Movement, Ukuthula Advice Centre, Thoafalo Advice Centre, Tshwaranang Legal Advocacy Centre, Diocesan Social Responsibility Project, Community Advice Bureau, Free State Network on Violence against Women, Masimanyane Women's Support Centre y Mosaic Training, Service and Healing Centre for Women.



- a) La prevalencia de prácticas nocivas como la *ukuthwala* (es decir, la huida del hogar con miras a la celebración de un matrimonio infantil o un matrimonio forzado) y la poligamia;
- b) La persistencia de estereotipos que legitiman la violencia doméstica y disuaden a las mujeres de denunciar esa clase de violencia;
- c) La falta de datos estadísticos e investigaciones;
- d) La falta de actividades de sensibilización de la población y de fomento de la capacidad para los organismos encargados de hacer cumplir la ley y para los trabajadores sociales y sanitarios.

III. Procedimiento seguido

4. En su 46º período de sesiones, celebrado en 2013, el Comité examinó la información recibida de las fuentes y consideró que era fiable e indicativa de una violación grave o sistemática. Invitó al Estado parte a presentar observaciones al respecto. En su 59º período de sesiones, celebrado en 2014, el Comité decidió llevar a cabo una investigación y solicitó el consentimiento del Estado parte para efectuar una visita a su territorio.

5. El 23 de septiembre de 2015, el Estado parte presentó sus observaciones. Reconoció la elevada prevalencia de la violencia doméstica y sus efectos devastadores en las supervivientes y en sus familias. Eliminar y prevenir la violencia por razón del género era una prioridad nacional. El Estado parte había adoptado un marco legislativo sólido y políticas y mecanismos para combatir la violencia doméstica.

6. El 17 de julio de 2019, el Estado parte aceptó una visita al país, la cual realizaron del 9 al 20 de septiembre de 2019 los miembros del Comité designados, Hilary Gbedemah y Esther Eghobamien-Mshelia, y dos Oficiales de Derechos Humanos.

7. En Pretoria (provincia de Gauteng), los miembros designados se reunieron con la Viceministra de Asuntos de la Mujer, Juventud y Personas con Discapacidad, el Viceministro de Relaciones Internacionales y Cooperación y representantes de los departamentos siguientes: Asuntos de la Mujer, Juventud y Personas con Discapacidad; Desarrollo Social; Justicia; Trabajo y Empleo; Desarrollo Rural y Reforma Agraria; Educación Básica; Educación Superior; Asentamientos Humanos; Gobernanza Cooperativa y Asuntos Tradicionales; Planificación, Seguimiento y Evaluación; Interior; y Servicios Penitenciarios. También se reunieron con representantes de la Fiscalía Nacional, el Servicio de Policía de Sudáfrica y la Oficina de Estadística de Sudáfrica.

8. En Johannesburgo (provincia de Gauteng), los miembros se reunieron con la Presidenta y los Comisarios de la Comisión de Igualdad de Género, la Vicepresidenta de la Comisión Sudafricana de Derechos Humanos y el Presidente, la Vicepresidenta y los Comisarios de la Comisión de Promoción y Protección de los Derechos de las Comunidades Culturales, Religiosas y Lingüísticas.

9. En Ciudad del Cabo (provincia de Cabo Occidental), los miembros se reunieron con representantes de la Oficina del Primer Ministro y de los siguientes departamentos provinciales: Asuntos Ambientales y Planificación del Desarrollo; Seguridad Comunitaria; Asentamientos Humanos; Desarrollo Social; Agricultura; Salud; Asuntos Culturales y Deporte; Educación; Desarrollo Económico; Administración Local; Transporte; y Desarrollo Rural. También se reunieron con representantes de la Fiscalía Nacional y de la Tesorería de Cabo Occidental y visitaron un Centro de Atención Thuthuzela situado en el Hospital Karl Bremer de Bellville y

las comisarías de policía (también denominadas “centros de servicios comunitarios”) de Bellville y Stellenbosch.

10. En East London (provincia de Cabo Oriental), la Sra. Eghobamien-Mshelia se reunió con representantes de las siguientes autoridades provinciales: Oficina del Primer Ministro; Departamento de Desarrollo Social; y Departamento de Deporte, Ocio, Arte y Cultura. También se reunió con un representante de la Fiscalía Nacional. Visitó el Centro de Atención Thuthuzela del Hospital Cecilia Makiwane y una comisaría de policía de Mdantsane.

11. En Durban (provincia de Kwazulu-Natal), la Sra. Gbedemah se reunió con representantes de las siguientes autoridades provinciales: Oficina del Primer Ministro; Departamento de Servicios Penitenciarios; y Departamento de Enseñanza Superior. También se reunió con representantes de la Fiscalía Nacional, el Servicio de Policía de Sudáfrica y la Municipalidad del Distrito de Ugu. Visitó el Centro de Atención Thuthuzela del Prince Mshiyeni Memorial Hospital y el Tribunal de Primera Instancia de Umlazi.

12. Los miembros visitaron albergues y casas de acogida, entrevistaron a supervivientes de violencia doméstica y se reunieron con representantes de la sociedad civil y el mundo académico.

13. El Comité expresa su agradecimiento por la cooperación brindada por el Estado parte. También da las gracias por sus valientes testimonios a las supervivientes de violencia doméstica a las que entrevistó.

IV. Alcance del informe

14. El Comité observa que las mujeres y las niñas de Sudáfrica hacen frente a múltiples formas de violencia por razón del género. Sin embargo, el alcance del presente informe se limita a la violencia doméstica según se define en los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos pertinentes² y en la legislación nacional.

V. Marco jurídico de Sudáfrica en materia de violencia doméstica

15. La Constitución de Sudáfrica de 1996 protege el derecho a la libertad y a la seguridad de la persona, lo que incluye “el derecho [...] a no ser objeto de ninguna forma de violencia, sea de origen público o privado” (art. 12 1) c)) y “el derecho a la integridad corporal y psicológica, lo que conlleva el derecho [...] a la seguridad y el control del propio cuerpo” (art. 12 2) b)).

16. En el preámbulo de la Ley contra la Violencia Doméstica (núm. 116 de 1998) se hace referencia a la obligación que impone la Convención de poner fin a la violencia contra las mujeres. En el artículo 1 figura una definición amplia de la violencia doméstica. En la Ley se establece el procedimiento civil que debe seguirse para que

² Véase la definición más amplia de “violencia contra la mujer” que figura en el artículo 1 j) del Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los Derechos de la Mujer en África. El término “violencia doméstica” se define de manera específica en el artículo 3 b) del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica como “todos los actos de violencia física, sexual, psicológica o económica que se producen en la familia o en el hogar o entre cónyuges o parejas de hecho antiguos o actuales, independientemente de que el autor del delito comparta o haya compartido el mismo domicilio que la víctima”.

el autor de una denuncia obtenga de un tribunal una orden de protección que prohíba al denunciado la comisión de cualquier acto de violencia doméstica (art. 7). El tribunal también debe autorizar que se dicte una orden de detención contra el denunciado en caso de incumplimiento (art. 8 1)). La Ley impone a los agentes del Servicio de Policía de Sudáfrica la obligación de prestar asistencia a quienes presenten una denuncia (art. 2). En la Instrucción Nacional 7/1999, relativa a la violencia doméstica, se ordena al Servicio de Policía que ponga a las denunciadas en contacto con servicios de apoyo; que las ayude a encontrar un albergue adecuado y a recibir tratamiento médico; que las informe de los recursos que tienen a su disposición en virtud de la Ley contra la Violencia Doméstica; que entregue la orden de protección al denunciado; que detenga a quien infrinja una orden de protección; que acompañe a las denunciadas para que puedan recoger sus efectos personales; y que mantenga un registro de todos los incidentes de violencia doméstica. El incumplimiento de esas obligaciones por el Servicio de Policía constituye una falta que comporta la apertura de expediente disciplinario.

17. El delito de violencia doméstica no está tipificado. Los actos que constituyen violencia doméstica están prohibidos con arreglo a las disposiciones penales generales relativas a la agresión, el acoso, la violación y el abuso sexual³.

18. El artículo 211 de la Constitución de 1996 reconoce la aplicabilidad del derecho consuetudinario, con sujeción a la Constitución y a la legislación específica.

VI. Conclusiones fácticas

A. Contexto político y socioeconómico actual

19. Se cree que entre las razones de la violencia por razón del género que existe en Sudáfrica figura el pasado colonial y de *apartheid* del país, que socavó los ámbitos de la familia y el hogar, fortaleció las estructuras patriarcales y se articuló a través de un sistema que legitimaba la violencia y la desigualdad entre razas. A los altísimos niveles de violencia por razón del género contribuyen las secuelas dejadas por la violencia generalizada en todas las comunidades, la delincuencia violenta, la pobreza, el desempleo, la dependencia económica de las mujeres, el consumo de drogas, el alcoholismo y el azote del VIH/sida.

20. El 1 de agosto de 2018, mujeres de todo el Estado parte acudieron a marchas de protesta para exigir que la Administración adoptase medidas para detener la violencia por razón del género. En noviembre de 2018, en el marco de una cumbre nacional sobre la violencia por razón del género y el feminicidio, el Presidente de Sudáfrica y representantes de la sociedad civil exigieron que se estableciera un plan estratégico nacional. En abril de 2019 se creó un comité directivo interino con el cometido de elaborar ese plan.

21. Poco antes de la visita de los miembros designados, un empleado del servicio postal violó y asesinó a una estudiante de 19 años en una oficina de correos de Ciudad del Cabo. Ese notorio caso desencadenó por todo el país una segunda oleada de protestas contra la violencia por razón del género. Coincidiendo con la visita, el Parlamento celebró una sesión de emergencia con el fin de deliberar sobre los servicios que se ofrecían a las víctimas y sobre el sistema de justicia penal.

³ Véanse la Ley de Procedimiento Penal de 1977, en su versión modificada; la Ley de Modificación de la Legislación Penal (Delitos Sexuales y Asuntos Conexos) de 2007; y la Ley de Protección contra el Acoso de 2011.

22. Las organizaciones no gubernamentales (ONG) señalaron que el sistema político toleraba la violencia por razón del género y recordaron que el ex-Presidente Jacob Zuma había sido absuelto en 2006 de una acusación de violación. Según un análisis de diagnóstico realizado por KPMG Internacional en 2016, faltaban el liderazgo político y los mecanismos de supervisión necesarios para exigir responsabilidades al Gobierno con respecto a la eliminación de la violencia por razón del género.

23. El Comité toma nota de que en 2020 se publicó el Plan Estratégico Nacional contra la Violencia por Razón del Género y el Femicidio. En abril de 2020, el Presidente anunció la creación de un Consejo sobre la Violencia por Razón del Género y el Femicidio. El Parlamento aprobó que los presupuestos se elaborasen con perspectiva de género y emitió la orden correspondiente a todos los departamentos, pero no les exigió que establecieran valores de referencia ni recursos específicos acordados.

B. Estereotipos de género y contexto sociocultural de la violencia doméstica

24. La Viceministra de Asuntos de la Mujer, Juventud y Personas con Discapacidad explicó que los altos niveles de violencia por razón del género resultaban de la conjunción entre los estereotipos patriarcales tradicionales y la opresión por motivos de género, raza, etnia, región y clase social que había existido durante la época colonial y del *apartheid*.

25. Desde la infancia, los niños aprenden que las mujeres y los hombres tienen roles diferenciados. Los padres envían a sus hijos varones a escuelas de iniciación para “hacerse hombres”, mientras que las niñas de las zonas rurales se someten frecuentemente a las llamadas pruebas de virginidad y abandonan la escuela para casarse. En una sociedad patriarcal en la que las mujeres se consideran propiedad del marido, la violencia doméstica está aceptada socialmente. A menudo, las organizaciones religiosas consideran que se trata de un asunto privado y temen que, si intervienen, pueden poner en peligro la cohesión familiar.

C. Prevalencia, formas y circunstancias de la violencia doméstica

26. La Oficina de Estadística de Sudáfrica no ha efectuado ninguna encuesta específica sobre la violencia doméstica. El Estado parte dispone de los datos administrativos registrados por el Servicio de Policía de Sudáfrica, los datos proporcionados por los albergues y los Centros de Atención Thuthuzela y las investigaciones académicas sobre el tema. La Fiscalía Nacional señaló la dificultad de reunir datos sobre la violencia doméstica al no estar tipificada como delito. Las estadísticas policiales reflejan únicamente las incidencias registradas, pero no la gran cantidad de casos que quedan sin denunciar.

27. El Departamento de Justicia informó de que en el período de 2018-2019 se habían concedido 22.211 órdenes de protección de las 143.824 que se habían solicitado. Hay indicios de que las cifras de casos de violencia doméstica, feminicidios incluidos, alcanzan niveles alarmantemente elevados.

28. Muchas de las víctimas entrevistadas en los albergues habían sido víctimas de violencia o abandono por sus propias madres, y varias de ellas habían perdido a uno de sus progenitores o a ambos. Muchas de las víctimas volvían con sus agresores porque dependían de ellos económicamente o porque no querían que sus hijos se criaran sin padre. En algunos casos, las víctimas consumían drogas para sobrellevar

la violencia o habían intentado suicidarse. Incluso tras escapar de una relación de maltrato, muchas seguían padeciendo depresión, traumas y ansiedad.

29. Las ONG indicaron que la violencia doméstica afectaba cada vez más a los niños. Varias víctimas refirieron que sus hijos sufrían rememoraciones súbitas o habían comenzado a tomar drogas a causa de las experiencias traumáticas de violencia que ellos mismos, su madre o sus hermanos habían sufrido. Las ONG señalaron la profunda insensibilidad hacia el tema que había en las escuelas, donde muchas niñas consideraban normal la violencia doméstica.

30. Con frecuencia, los agresores tienen baja autoestima o fueron víctimas de violencia en su infancia. Muchas víctimas indicaron que sus parejas violentas eran celosas o posesivas, abusaban del alcohol o las drogas o eran adictas al juego.

31. Con respecto a la violencia psicológica sufrida, las víctimas refirieron en sus testimonios que sus parejas las habían aislado de sus familiares y amigos, las habían abandonado a ellas y a sus hijos, las habían denigrado, las habían acusado de adulterio, las habían amenazado con suicidarse si se marchaban, las habían controlado en exceso o las habían encerrado.

32. Varias víctimas habían sufrido violencia económica, dado que sus parejas las habían privado de comida, dinero, acceso a una educación o a un empleo o no les pagaban ninguna pensión alimenticia después de divorciarse. Las ONG destacaron que la escasez de recursos con que contaban las mujeres las exponía a la violencia doméstica.

33. Muchas de las víctimas relataron los actos de violencia física que les había infligido su pareja —con comportamientos a menudo sádicos— o un familiar, por ejemplo, la agresión con objetos, las patadas y las quemaduras. Otras víctimas contaron que las había violado su compañero sentimental, un familiar varón o un amigo varón, en algunos casos incluso en la infancia. Los miembros designados de la Comisión entrevistaron a familiares de mujeres y niñas asesinadas por su pareja o por su padre, respectivamente. Conversaron con una agente de policía de Ciudad del Cabo cuyo exmarido, que era alcohólico y también agente de policía, había matado a sus tres hijos una noche después de mantener una fuerte discusión con ella. Poco antes del parricidio, ella había retirado una orden provisional de protección que pesaba sobre él.

D. Prácticas nocivas y violencia doméstica

1. Rapto de niñas y mujeres con fines de matrimonio (*ukuthwala*)

34. Según explicó la Comisión de Promoción y Protección de los Derechos de las Comunidades Culturales, Religiosas y Lingüísticas, la *ukuthwala* es la huida consentida de una novia con miras a negociar la celebración de un matrimonio consuetudinario. Las ONG criticaron la *ukuthwala* porque en muchos casos conducía a un matrimonio forzado. En la causa *Jezile*⁴, el Tribunal Superior de Sudáfrica ratificó la condena de un hombre de 28 años de edad que había raptado y violado a una niña de 14 años después de negociar la *ukuthwala* con el tío de aquella. El tribunal estimó que el acusado no podía esgrimir la *ukuthwala* como argumento legítimo en su defensa.

35. La Comisión de Promoción y Protección de los Derechos de las Comunidades Culturales, Religiosas y Lingüísticas no respondió a la pregunta formulada por uno

⁴ Tribunal Superior de Sudáfrica, *Nyumeleni Jezile v. the State and Others*, causa núm. A 127/2014, sentencia, 23 de marzo de 2015.

de los miembros designados, relativa a cómo se aseguraría el Estado parte de que la *ukuthwala* se realizase únicamente con el consentimiento libre, previo e informado de la mujer y no desembocara en un matrimonio infantil.

2. Matrimonios infantiles y matrimonios forzados

36. La Ley de Reconocimiento de los Matrimonios Consuetudinarios de 1998 reconoce los matrimonios consuetudinarios contraídos antes de que entrara en vigor esa ley (art. 2). Los matrimonios celebrados en fecha posterior se consideran válidos si ambos contrayentes son mayores de 18 años y dan su consentimiento a casarse el uno con el otro con arreglo al derecho consuetudinario (art. 3 1)). Si uno de los contrayentes es menor de edad, deben consentir el matrimonio sus dos progenitores o su tutor legal (art. 3 3) a)). La Ley de Matrimonio de 1961 dispone que ningún niño menor de 18 años y ninguna niña menor de 16 años puede contraer matrimonio si no cuenta con la autorización escrita del Ministro del Interior. Por su parte, la Ley de la Infancia de 2005 prohíbe el matrimonio y la promesa de matrimonio de toda persona que no supere la edad mínima antes indicada y de toda persona que supere esa edad pero no dé su consentimiento (art. 12 2)).

37. Las ONG afirmaron que el Gobierno era reacio a cuestionar los matrimonios consuetudinarios para no entrar en conflicto con la poderosa Cámara Nacional de Dirigentes Tradicionales. El matrimonio infantil, que con frecuencia comporta la violación, está muy extendido en las zonas rurales, donde las familias pobres reciben un precio por la novia (*lobolo*).

3. Poligamia

38. En la Ley de Reconocimiento de los Matrimonios Consuetudinarios se reconocen los matrimonios consuetudinarios polígamos contraídos con anterioridad a la entrada en vigor de esa ley. Para que sean válidos los celebrados después, es necesario que consientan el matrimonio la cónyuge o las cónyuges actuales de quien lo solicita (arts. 2 4) y 3 1) a) ii)). La Comisión de Promoción y Protección de los Derechos de las Comunidades Culturales, Religiosas y Lingüísticas señaló que la poligamia contribuía a impedir que nacieran niños fuera del matrimonio sin conocer a su padre y permitía que las mujeres recibieran protección económica.

4. Papel de los dirigentes tradicionales y los líderes religiosos

39. Los dirigentes tradicionales carecen de la sensibilidad adecuada para atender a las víctimas de la violencia doméstica. Según las fuentes de información, con frecuencia esos dirigentes llevan de vuelta con su familia a las niñas que se quejan de haber sido objeto de prácticas nocivas.

40. Diversos dirigentes tradicionales y la Comisión de Promoción y Protección de los Derechos de las Comunidades Culturales, Religiosas y Lingüísticas están participando en programas de sensibilización sobre la violencia doméstica dirigidos a las comunidades rurales. Según la Comisión Sudafricana de Derechos Humanos y las ONG, a menudo los dirigentes tradicionales justifican la *ukuthwala* y otras prácticas nocivas asegurando que son prácticas culturales consentidas.

41. Las víctimas describieron una cultura del silencio a ese respecto en sus respectivas comunidades religiosas. Según una víctima, la policía le dijo que su agresor, que era arzobispo, “solo había intentado” violarla, ya que no había eyaculado en su interior. Pese a las presiones recibidas para que callara y protegiera a la Iglesia Anglicana, la víctima denunció lo ocurrido. Según el testimonio de dos mujeres musulmanas que habían sido víctimas de violencia física y psicológica, se sentían atrapadas, puesto que se encontraban con impedimentos para solicitar el divorcio y

no querían avergonzar a sus familias. Sus consejeros religiosos musulmanes les habían aconsejado que “hicieran las paces” con sus maridos maltratadores.

E. Sensibilización y prevención

42. La efectividad de los programas de prevención de la violencia por razón del género se ve limitada por las deficiencias institucionales, la escasez de recursos, la incomprensión de las causas fundamentales de la violencia doméstica y la falta de coordinación. Los coordinadores de las cuestiones de género de cada departamento y las dependencias de cuestiones de género de los municipios cuentan con recursos insuficientes y están sobrecargados con otras tareas.

43. La Comisión para la Igualdad de Género, que se creó en virtud del capítulo 9 de la Constitución para que supervisara el cumplimiento de la legislación en materia de igualdad de género por la Administración, carece de la autoridad necesaria para exigir responsabilidades.

44. El Departamento de Desarrollo Social puso en marcha la campaña “365 días de activismo” contra la violencia por razón del género y el feminicidio y realiza programas de sensibilización dirigidos a los hombres que se centran en el papel que estos pueden desempeñar para detener el ciclo de violencia. En el plano provincial, la Oficina del Primer Ministro coordina la realización de programas en materia de violencia por razón del género con recursos mínimos. En la provincia de Kwazulu-Natal se puso en marcha, en cooperación con la televisión nacional, una campaña contra la violación impulsada por el Primer Ministro y por reinas zulúes.

45. En el período de 2018-2019, el Departamento de Justicia organizó sesiones y diálogos de sensibilización sobre la violencia doméstica y el feminicidio en los que participaron 850 personas. También creó una herramienta de evaluación del riesgo que se exhibió en comisarías de policía y juzgados para informar a las víctimas de los motivos por los que debían poner fin a una relación de maltrato. La Fiscalía Nacional llevó a cabo varios proyectos comunitarios sobre la violencia por razón del género. La Administración anterior había empezado a celebrar en las provincias audiencias públicas de búsqueda de la verdad y la reconciliación.

46. Además, la Comisión para la Igualdad de Género y las ONG realizan actividades de sensibilización sobre la violencia por razón del género. Sin embargo, lamentaron que, pese a los esfuerzos realizados, las actitudes violentas y patriarcales se mantenían intactas.

F. El papel de la policía y de la administración de justicia en la investigación, el enjuiciamiento y la sanción de los casos de violencia doméstica

1. Servicio de Policía de Sudáfrica

47. Según las fuentes de información, los agentes de policía no reciben una capacitación adecuada para combatir la violencia por razón del género. En los cursos obligatorios de capacitación sobre la violencia doméstica, de cinco días de duración, no se les capacita para aplicar la Ley contra la Violencia Doméstica y la Ley de Delitos Sexuales, realizar interrogatorios en los que se tengan en cuenta las cuestiones de género ni reunir pruebas forenses.

48. Los agentes del Servicio de Policía de Sudáfrica están destinados de manera permanente en una comisaría de policía y, en muchos casos, residen en el mismo distrito. Como miembros de la comunidad, reciben presiones para hacer favores y son

vulnerables a la corrupción. Según testimonios, algunos han informado a agresores de dónde se ubican las casas de acogida.

49. El desempeño de los agentes se evalúa en función de las estadísticas de detección de malhechores, condenas y resolución de delitos. El Departamento de Asuntos de la Mujer, Juventud y Personas con Discapacidad señaló que en los planes de evaluación del desempeño no figuran indicadores relativos a la violencia por razón del género. Las ONG comunicaron que a menudo el Servicio de Policía de Sudáfrica es reacio a registrar los casos dado que podrían quedar sin resolver. Según un miembro de la judicatura, con frecuencia los agentes de policía disuaden a las víctimas de presentar una querrela y las remiten a un juzgado para que soliciten una orden de protección. En numerosos casos, no detienen a los agresores, los ponen en libertad sin avisar a las víctimas, demoran las investigaciones o tratan de llegar a arreglos para no tener que abrir una investigación. En ocasiones se archivan los casos porque desaparecen los expedientes.

50. Según testimonios, con frecuencia los agentes de policía están condicionados por los estereotipos, consideran que la violencia doméstica es un asunto privado y hacen que las víctimas regresen con sus agresores o se burlan de ellas. Varias víctimas declararon que la policía se había negado a dar curso a sus quejas. Una víctima de violencia doméstica que vivía con el VIH declaró que había tenido que dormir durante una semana en la comisaría de policía de Kliptown (a las afueras de Soweto) hasta que finalmente registraron su denuncia. Los agentes se burlaron de ella y no hicieron nada.

51. Las ONG señalaron que frecuentemente la policía no remite a las víctimas a los servicios correspondientes. A veces, las víctimas de violación no son enviadas a los servicios médicos para que se sometan a reconocimiento o tienen que esperar durante horas para que la policía las traslade a un Centro de Atención Thuthuzela.

52. Según las ONG, es habitual que los agentes de policía padezcan traumas, carezcan de espacios en los que poder expresarse, sufran de depresión, maltraten a sus compañeras sentimentales y, en algunos casos, se suiciden. El Departamento de Desarrollo Social comunicó que los agentes son reacios a buscar atención psicológica por el estigma que ello comporta.

53. En unos pocos casos, las víctimas declararon que la policía las había ayudado. Una residente de una casa de acogida de Durban, cuyo marido la había golpeado con una silla y había quemado la vivienda de la familia, señaló que varios agentes de la comisaría de policía de Chatsworth habían detenido al marido y la habían alentado a denunciar los hechos.

2. Fiscalía Nacional

54. Entre abril de 2012 y marzo de 2019, la Fiscalía Nacional impartió 25 sesiones de capacitación sobre la violencia doméstica, a las que asistieron 411 fiscales, y 45 sesiones sobre la violencia sexual, a las que asistieron 822 fiscales. Para retirar una denuncia, el fiscal se debe asegurar de que la víctima es consciente de las consecuencias de su decisión. Sin embargo, cuando la víctima decide retirar la denuncia, la legislación no permite el enjuiciamiento de oficio si no se dispone de más indicios que el testimonio de la víctima. Las ONG advirtieron de que una política que impida retirar las denuncias podría poner en riesgo a las víctimas.

3. Tribunales

55. En virtud de la Ley contra la Violencia Doméstica se crearon tribunales de violencia doméstica, al nivel de los tribunales de distrito, con el cometido de dictar órdenes de protección. Con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Delitos Sexuales, en

2013 el Departamento de Justicia designó 74 tribunales especializados en delitos sexuales al nivel de los tribunales regionales. Los tribunales de distrito y los tribunales regionales comparten ubicación con los tribunales de primera instancia.

56. Según la Fiscalía Nacional, desde 2000 ha habido un fuerte aumento del porcentaje de condenas por delitos sexuales, que ha pasado del 48 % al 74 %, lo que puede atribuirse a la creación de los tribunales de delitos sexuales y a los 55 Centros de Atención Thuthuzela, que son servicios integrales desde los que se remiten los casos de delitos sexuales (el 65 % de los cuales son violaciones) para que sean investigados. Fuentes académicas señalaron que los porcentajes de condenas se referían solamente a los 2.225 procedimientos judiciales finalizados de los 34.558 casos que se habían comunicado a los Centros de Atención Thuthuzela en el período de 2018-2019.

4. Departamento de Servicios Penitenciarios

57. Aunque el Departamento de Servicios Penitenciarios tiene el mandato de rehabilitar a los delincuentes, carece de recursos para llevar a cabo programas de rehabilitación dirigidos a las personas que han cometido delitos de violencia por razón del género.

G. Acceso a recursos jurídicos y a mecanismos de protección y rehabilitación para las víctimas y las supervivientes de la violencia doméstica

1. Limitaciones de acceso a la justicia

58. Las víctimas de la violencia doméstica hacen frente a numerosos obstáculos para acceder a la justicia, entre ellos, el desconocimiento de la ley, los costos del transporte, las dificultades de acceso a la asistencia jurídica y a las pruebas forenses y la existencia de sistemas de justicia paralelos en los que prima la mediación. Las víctimas procedentes de comunidades desfavorecidas tienen un acceso limitado a Internet y al transporte público.

59. A diferencia de los acusados, las víctimas que carecen de medios suficientes solo pueden recibir asistencia jurídica si el autor del delito cuenta con representación letrada. La Comisión Sudafricana de Derechos Humanos destacó la necesidad de que exista un sistema de asistencia jurídica que dé cobertura a las víctimas. En los albergues y las casas de acogida hay personal parajurídico que proporciona asesoramiento jurídico gratuito y remite los casos a centros de asistencia jurídica.

60. Cuando una víctima solicita que se dicte una orden de protección, el juez puede, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley contra la Violencia Doméstica, desestimar la solicitud, dictar una orden provisional de protección o citar al interesado para que exponga los motivos por los que no debería dictarse la orden. Excepto cuando se desestima la solicitud, se establece una fecha posterior en la que deben comparecer ambas partes. Muchas víctimas no comparecen por miedo a enfrentarse al denunciado o a sufrir sus represalias, o porque desconocen que la orden provisional de protección quedará anulada y que no se puede dictar una orden de protección firme, que tendría validez de por vida, a menos que la víctima esté presente ante el tribunal. Las ONG informaron de casos de víctimas que habían sufrido una violación colectiva o un encierro o habían recibido amenazas de muerte para que no acudieran a la audiencia judicial. La mayoría de las víctimas pretenden que el autor del delito sea amonestado, más que obtener una orden permanente o presentar cargos contra él.

61. Las ONG señalaron que las víctimas no reciben asistencia fuera del horario judicial. Con frecuencia no se las remite a los servicios de apoyo y se las envía de

vuelta con su agresor. Las víctimas tienen que esperar su turno durante horas, pagarse el transporte y la comida y pedir licencia para ausentarse del trabajo. Los formularios de solicitud son difíciles de cumplimentar. A veces, los funcionarios judiciales no se hallan en su puesto de trabajo o carecen de empatía y redactan las solicitudes de manera superficial. Según una víctima: “Para el funcionario, redactar una orden de protección no es más que una tarea, pero para la denunciante es una cuestión vital”. Dado el gran número de casos en tramitación y la escasez de recursos, a veces los jueces remiten informalmente los casos a organizaciones religiosas o a tribunales tradicionales para que medien entre las partes.

62. Las víctimas informaron a los miembros designados de que los agresores solicitaban órdenes de protección basándose en falsedades con el fin de desacreditar a la víctima o intimidarla.

63. Según la Fiscalía Nacional, el contenido de una orden de protección puede poner en riesgo a la víctima, por ejemplo, si se limita a ordenar que el denunciado duerma en otra habitación. En la mayoría de las órdenes de protección no se prohíbe la comisión de nuevos actos de violencia doméstica. Varias víctimas señalaron que habían sufrido nuevos maltratos tras regresar al hogar con una orden de protección, y subrayaron la necesidad de confiscar cualquier arma de fuego a los destinatarios de la orden. Muchas víctimas desconocen cual, para que se dicte una orden de expulsión del hogar, deben señalar que hay un riesgo inminente de sufrir daños. Con frecuencia, las comisarias de policía no disponen de vehículos con los que hacer entrega de las órdenes de protección.

64. El Departamento de Justicia puso de relieve las dificultades que entrañaba vigilar el cumplimiento de las órdenes de protección al tratarse de asuntos civiles. La policía puede intervenir solamente en caso de incumplimiento de una orden de protección, que sí constituye una infracción penal. Con frecuencia, las víctimas no denuncian los casos reiterados de violencia ni piden a los vecinos que avisen a la policía. Los agentes precisan capacitación para verificar los antecedentes penales, detectar los indicios de violencia reiterada y evaluar la existencia de un peligro inminente a fin de detener al destinatario de una orden. Las ONG y las víctimas criticaron la levedad de las penas impuestas por el incumplimiento de una orden de protección.

65. Las víctimas de violencia sexual pueden presentar una querrela en una comisaría de policía o en un Centro de Atención Thuthuzela. Los miembros designados visitaron un Centro de Atención Thuthuzela en East London en el que las supervivientes no podían recibir atención sanitaria antes de denunciar la agresión ante el Servicio de Policía de Sudáfrica, cuya presencia en el Centro era limitada (solo los días laborables). Esos centros, que suelen encontrarse en las zonas urbanas, disponen de dependencias forenses, aunque en ellas escasea el material de toma de muestras bucales para realizar pruebas de ADN. En las zonas rurales, todos los hospitales tienen capacidad para realizar un examen forense. Para que un profesional de la salud cumplimente el informe de un examen médico legal (“formulario J88”), es frecuente que las víctimas tengan que pasar un día en un centro ambulatorio, dado que los exámenes forenses no se tramitan con carácter urgente. El Servicio de Policía carece de vehículos para trasladar a las víctimas a un Centro de Atención Thuthuzela o a un hospital. Para someterse a un reconocimiento en un centro forense de salud mental es posible que haya que esperar varios meses.

66. Otro obstáculo son las largas demoras en las actuaciones judiciales. En los juzgados es frecuente que se suspendan las audiencias y que se cambie a los jueces o al trabajador social que atiende a la víctima. A veces se asignan distintos números de expediente a expedientes judiciales que se refieren a la misma causa. Dada la falta de un sistema electrónico centralizado de gestión de las causas, se necesita tiempo para reunir la documentación pertinente.

67. La Comisión Sudafricana de Derechos Humanos señaló que los miembros de la judicatura y de la fiscalía precisan capacitación en materia de delitos de violación y violencia por razón del género, dado que a menudo las víctimas se someten a interrogatorios traumáticos o se las culpabiliza, por ejemplo, preguntándoles por su vestimenta en el momento de la violación. Las ONG comunicaron que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley permitían a las víctimas retirar la denuncia y las calificaban de “habituales” cuando regresaban, lo que podía desembocar en el asesinato o el suicidio de la víctima. Un juez de un tribunal de delitos sexuales confirmó que los jueces que no habían recibido capacitación especializada albergaban prejuicios sexistas.

68. Las ONG indicaron que las penas impuestas en las causas de violencia doméstica eran leves. Con frecuencia las víctimas solicitan que no se condene a su compañero maltratador para que no pierda el empleo. La Fiscalía Nacional destacó la necesidad de homogeneizar la pena máxima aplicable en los tribunales de distrito (tres años) con la pena máxima por delitos de violencia doméstica (cinco años).

69. Según las ONG, la mayoría de las víctimas no denuncian la violencia doméstica o retiran la denuncia por vergüenza, sentimientos de culpa, presión de la familia o la comunidad, dependencia económica, desconfianza de la policía y el poder judicial o miedo por los hijos o a las represalias y al estigma. En algunas familias se llega a arreglos económicos. Algunas víctimas confirmaron que no habían denunciado los hechos ni solicitado una orden de protección por la presión familiar. Las ONG señalaron que las violaciones no se tomaban suficientemente en serio en las comunidades tradicionales, en las que las madres a menudo impedían que sus hijas denunciaran lo ocurrido. La Fiscalía Nacional expresó la opinión de que los dirigentes tradicionales deberían hacer más por sensibilizar sobre la violencia por razón del género y eliminar el estigma que acompañaba a las víctimas. Aunque algunas víctimas afirmaron que habían retirado la denuncia por decisión propia, muchas otras reconocieron que el agresor las había intimidado. El personal directivo de los albergues señaló que a menudo los agresores eran puestos en libertad, con o sin fianza, y tomaban represalias contra las denunciadas. Varios activistas en favor de las personas lesbianas, bisexuales, transgénero e intersexuales pusieron de relieve el elevado riesgo de que las denunciadas transgénero sufrieran una victimización secundaria cuando acudían a las comisarías de policía y los juzgados.

70. Las ONG afirmaron que muchas de las salas especiales que existían en algunas comisarías de policía para atender a las víctimas se encontraban en estado de abandono o eran utilizadas por los agentes para dormir o practicar sexo. En la provincia de Cabo Occidental, en 18 de las 151 comisarías de policía hay instalaciones preparadas para las víctimas y atendidas por personal voluntario. Los miembros designados visitaron una de esas instalaciones, que estaba bien dotada, en la comisaría de Bellville y otra sala en la comisaría de Stellenbosch, provista de medios más básicos. Las ONG indicaron que a menudo el personal voluntario no cumplía con los requisitos de verificación pertinentes y mantenía una relación de excesiva complicidad con los agentes de policía. Los miembros designados se reunieron en Bellville con dos voluntarios que demostraron estar al tanto de los protocolos con perspectiva de género.

71. De las víctimas de delitos sexuales comunicados a los Centros de Atención Thuthuzela y juzgados en el período 2018-2019, 988 eran menores de 18 años y 960 tenían 18 años o más. Según la Fiscalía Nacional, muchos docentes, trabajadores sociales y agentes de policía no denunciaban el maltrato infantil que se producía en sus comunidades.

72. La Presidenta del Comité de Lucha contra la Violencia por Razón del Género de la Universidad de Kwazulu-Natal puso de relieve que su política sobre esa clase de

violencia se debía aplicar de manera estricta en la universidad para hacer frente a la elevada incidencia de la violencia sexual, incluida la violencia de pareja.

2. Falta de apoyo a las víctimas

73. Los Centros de Atención Thuthuzela se crearon en 2006 para reducir la victimización secundaria de las supervivientes de la violencia sexual y aumentar los porcentajes de condenas. Los centros están ubicados en hospitales públicos, llevan a cabo exámenes forenses y ofrecen asesoramiento y atención médica a las supervivientes. Según la Fiscalía Nacional y las ONG, los centros, que reciben fondos del Departamento de Desarrollo Social y de donantes internacionales, disponen de una financiación insuficiente. En los últimos cuatro años no se ha inaugurado ningún centro nuevo. Carecen de trabajadores sociales calificados que realicen las intervenciones psicosociales. Las ONG afirmaron que muchos de los centros se encuentran en estado de abandono y no funcionan las 24 horas del día. Las víctimas de violaciones, incluso las niñas, tienen que esperar, doloridas, hasta que haya un médico disponible, sobre todo en la noche o los fines de semana. A menudo los medicamentos están caducados y las existencias desaparecen.

74. Los miembros designados visitaron Centros de Atención Thuthuzela situados en la Ciudad del Cabo, Umlazi (cerca de Durban) y East London, que atienden a ocho distritos en total. Todos seguían un procedimiento similar de admisión de las víctimas. Primero un trabajador social o un representante de una ONG les proporciona un asesoramiento inicial y, después, las víctimas son atendidas por un enfermero, que administra la profilaxis posterior a la exposición y realiza una prueba de VIH, y por un médico forense, que las somete a examen. La víctima dispone de un máximo de cinco días para decidir si desea denunciar lo ocurrido al Servicio de Policía de Sudáfrica. Si la víctima es menor de 16 años, el Servicio de Policía tiene el deber de abrir expediente. En Umlazi hay agentes de policía en las dependencias las 24 horas. Es posible abortar de manera gratuita durante las 18 o 20 primeras semanas de gestación. Se remite a las víctimas a asesoramiento psicosocial, cuyo costo corre a cargo del Estado solo hasta que finalice el procedimiento judicial correspondiente. No hay ONG que proporcionen asesoramiento.

75. El Departamento de Desarrollo Social es el principal organismo de respuesta a la violencia por razón del género y se encarga de los servicios de empoderamiento de las víctimas a nivel nacional y provincial. Los servicios de empoderamiento de las víctimas, que disponen de un presupuesto anual de 46 millones de rand (2,65 millones de dólares de los Estados Unidos), no cuentan con recursos adecuados. Varias ONG cubren las carencias que existen en los servicios prestados. Los servicios de empoderamiento de las víctimas no están definidos en el derecho interno como servicios obligatorios. En diciembre de 2019, el Gabinete de Gobierno aprobó un proyecto de ley relativo a los servicios de apoyo a las víctimas en el que se definían las obligaciones de cada departamento. El Departamento de Desarrollo Social supervisa seis Centros de Atención Inmediata Khuseleka de ámbito provincial en los que las víctimas pueden alojarse durante un período máximo de un mes y 220 White Door Centres of Hope, donde se ofrece a las víctimas alojamiento durante 24 horas y se las puede remitir a otros albergues.

76. La Ley contra la Violencia Doméstica no encomienda al Departamento de Desarrollo Social el mandato de gestionar ni financiar los albergues. El Departamento subvenciona varios albergues gestionados por ONG con arreglo a una asignación diaria de referencia por cada residente, que varía notablemente entre provincias, siempre que la ONG en cuestión disponga de infraestructura en cuatro provincias al menos. La asignación diaria por cada residente del albergue es sensiblemente más baja que la que corresponde a los reclusos. En un informe de 2019 sobre el estado de

los albergues en Sudáfrica, la Comisión para la Igualdad de Género concluyó que la financiación era insuficiente. En la provincia de Cabo Occidental, a la que el Departamento otorga las subvenciones más elevadas, estas cubren el 40 % del presupuesto de los albergues. Muchas de ellas no están acreditadas por el Departamento, y las que sí lo están han de recaudar fondos para cubrir el déficit. La Comisión para la Igualdad de Género y las ONG subrayaron que se debería seguir el mismo modelo de financiación en todas las provincias. Normalmente, los donantes internacionales imponen como requisito que las ONG sean las propietarias del terreno en el que se ubica el albergue.

77. Los miembros designados visitaron albergues y casas de acogida de Johannesburgo, Ciudad del Cabo, Stellenbosch, East London y Durban. Por su limitada capacidad, los albergues no pueden acoger a todas las víctimas que acuden a ellos. El albergue visitado en Johannesburgo solo podía admitir a 25 de las 350 mujeres que solicitaban acogida cada año. Todos los albergues que se visitaron estaban ocupados por completo. Muchas residentes compartían habitación con sus hijos y otras ocupantes. La mayoría de los albergues admiten a los niños de hasta 12 años de edad que acompañen a las víctimas, pero no disponen de capacidad para admitir a víctimas que padezcan trastornos psiquiátricos, quienes tienen que esperar meses para acceder a un hospital psiquiátrico. Según los testimonios recibidos, en muchos de los albergues se niegan a acoger a víctimas lesbianas, bisexuales, transgénero e intersexuales.

78. En la mayoría de los albergues se proporciona a las víctimas tratamiento médico, asesoramiento psicosocial, tratamiento farmacológico, asistencia jurídica y formación práctica, o se les indica dónde obtener esos servicios, a fin de empoderar a las víctimas para que logren su independencia económica. Las víctimas expresaron su gratitud por la ayuda, el cariño y la atención que habían recibido en los albergues. Las ONG señalaron la falta de oportunidades de capacitación profesional para quienes residían en los albergues. La provincia de Cabo Occidental es la única a la que el Departamento de Desarrollo Social asigna recursos específicos para el desarrollo de competencias en los albergues. Dado que las listas de espera para acceder a una vivienda de bajo costo son largas, algunas víctimas permanecen acogidas durante más de 12 meses. El albergue de Ciudad del Cabo proporcionaba alojamiento para estancias prolongadas a las víctimas que estaban en situación de riesgo. Se calcula que el 25 % de las mujeres que residen en albergues terminan por regresar con su agresor.

79. La directora de un albergue afirmó que la burocracia necesaria para obtener financiación del Departamento de Desarrollo Social era excesiva. Ella recurría a donantes particulares para poder pagar los sueldos, los suministros públicos, la capacitación, la escolarización, el transporte, el mantenimiento y los servicios de seguridad de una empresa. El albergue de Ciudad del Cabo contaba con 26 empleados, la mayoría de ellos trabajadores sociales financiados por el Departamento; no obstante, este era su único gran donante, por lo que cada año acumulaba un déficit de 6 millones de rand.

H. Autonomía de las supervivientes de violencia doméstica

1. Acceso a una vivienda asequible

80. Muchas supervivientes no ponían fin a la relación de maltrato porque no tenían medios económicos para acceder a una vivienda. El Departamento de Desarrollo Social comunicó que su presupuesto no alcanzaba para proporcionar viviendas financiadas por el Estado. Las supervivientes de violencia por razón del género no figuran como grupo prioritario ni en la Ley de Vivienda Social ni en el proyecto del programa nacional sobre necesidades especiales.

2. Empoderamiento económico

81. El empoderamiento económico es fundamental para fortalecer la resiliencia de las víctimas. Muchas de las víctimas entrevistadas estaban desempleadas, recibían una pensión por alimentos ínfima (430 rand al mes por cada hijo) y pasaban penurias para comprar comida y cubrir el costo de la electricidad, la escuela y el transporte. Algunas dependían de las bolsas de alimentos y la ropa que les proporcionaban los trabajadores sociales.

82. Según las fuentes de información, con frecuencia los bienes comunes de la pareja no se dividen de manera equitativa en caso de divorcio. Pese a que el derecho consuetudinario permite el reparto de los bienes conyugales, muchas mujeres desconocen que deben reclamar la parte que les corresponde o no lo hacen porque las normas culturales se lo impiden.

3. Custodia de los hijos y pensión alimenticia

83. El riesgo de perder la custodia de los hijos o el contacto con ellos disuade a las mujeres de poner fin a una relación de maltrato. Otros obstáculos son la larga duración y la complejidad de los procedimientos de divorcio y custodia de los hijos. Varias residentes de albergues llevaban mucho tiempo sin ver a sus hijos, que vivían con familiares de la propia víctima o del padre agresor, porque vivían lejos o se les había denegado el contacto. En algunos casos, los hijos eran objeto de abusos a manos de los familiares.

84. Durante las entrevistas mantenidas con las víctimas salieron a relucir casos en que los tribunales no habían tomado debidamente en consideración la existencia de violencia doméstica al determinar la custodia de los hijos o los derechos de visita.

85. Las víctimas hacen frente a dificultades relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones alimentarias. La Ley por la que se modifica la Ley sobre la Pensión Alimenticia de 2015 ha mejorado su situación, dado que autorizó a los tribunales a dictar órdenes para que los proveedores de servicios de telefonía móvil revelen el domicilio de un progenitor moroso, para detener al progenitor moroso o embargar su sueldo o para que la Administración adelante la cantidad adeudada. No obstante, en las entrevistas se constató que a menudo los padres se negaban a abonar la pensión alimenticia, no tenían medios para hacerlo o la pagaban de manera irregular.

4. Costos de la educación de los hijos

86. Los miembros designados descubrieron con preocupación que las víctimas tenían que invertir sus exiguos recursos en costear la educación de sus hijos, puesto que solo determinadas escuelas gratuitas estaban exentas de la obligación de suplementar la financiación que recibían de la Administración cobrando tasas académicas.

VII. Conclusiones jurídicas

A. Obligaciones que incumben al Estado parte en virtud de la Convención en relación con la violencia doméstica

87. La violencia por razón del género contra la mujer constituye una discriminación de la mujer con arreglo al artículo 1 y, por lo tanto, afecta a todas las obligaciones contraídas en virtud de la Convención⁵. La discriminación puede ocurrir cuando los

⁵ Recomendación general núm. 35 (2017), sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, párr. 21; y recomendación general núm. 19 (1992), relativa a la violencia contra la mujer, párr. 7.

Estados no solo no adoptan las medidas legislativas necesarias sino que no dan cumplimiento al derecho vigente⁶.

88. Los Estados partes están obligados a proceder con la diligencia debida en virtud del artículo 2 e) de la Convención y adoptar todas las medidas apropiadas para prevenir, investigar, enjuiciar, castigar y ofrecer reparación por los actos u omisiones de agentes no estatales que den lugar a la violencia por razón de género contra la mujer, incluida la violencia doméstica. El hecho de que un Estado parte no adopte todas las medidas adecuadas para prevenir los actos de violencia doméstica en los casos en que sus autoridades tengan conocimiento o deban ser conscientes del riesgo de dicha violencia, o el hecho de que no investigue, enjuicie y castigue a los autores ni ofrezca reparación a las víctimas, constituye un permiso tácito o una incitación a cometer actos de violencia doméstica⁷.

89. Las prácticas nocivas como el matrimonio infantil y forzado, la poligamia y el secuestro de mujeres con fines de matrimonio forzado son formas de violencia por razón del género⁸. Las mujeres y las niñas en estos matrimonios corren un mayor riesgo de sufrir violencia doméstica⁹. Los Estados partes tienen la obligación de derogar las disposiciones, incluso las de derecho consuetudinario o religioso, que permitan, toleren o consientan cualquier forma de violencia por razón del género contra la mujer, incluido el matrimonio infantil o forzado y otras prácticas tradicionales nocivas¹⁰.

90. De acuerdo con los artículos 2 c) y 15, los Estados partes deben garantizar que las víctimas de violencia doméstica tengan acceso a recursos asequibles, accesibles y oportunos, así como asistencia jurídica, de ser necesario, de forma gratuita¹¹. Deben proporcionar acceso a una reparación efectiva¹². Velar por el acceso a la justicia requiere una asistencia individualizada a las mujeres analfabetas para garantizar que comprenden plenamente los procedimientos judiciales, así como la existencia de programas de conocimientos jurídicos básicos y de un ambiente propicio para empoderar a las mujeres a fin de que denuncien la violencia doméstica¹³. Ello puede implicar el reembolso de los gastos de transporte hasta los tribunales de las mujeres sin medios suficientes. Los Estados partes deben proteger a las denunciantes de cualquier amenaza, acoso o represalia antes, durante y después del procedimiento judicial¹⁴. Asimismo, deben brindar apoyo financiero a las organizaciones que proporcionan asistencia jurídica a las víctimas¹⁵.

91. Los Estados partes deben, con arreglo al artículo 2 c), proteger y ayudar a las mujeres denunciantes de violencia doméstica y ponerlas en contacto con servicios de apoyo especializados, así como garantizar un número suficiente de albergues seguros

⁶ Recomendación general núm. 28 (2010), relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención, párr. 10.

⁷ Recomendación general núm. 35 (2017), párr. 24 b).

⁸ *Ibid.*, párr. 14.

⁹ Recomendación general núm. 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y observación general núm. 18 del Comité de los Derechos del Niño (2019), aprobadas de manera conjunta, sobre las prácticas nocivas, párrs. 22 a 27; y CEDAW/C/OP.8/KGZ/1, párr. 74.

¹⁰ Recomendación general núm. 35 (2017), párr. 29 c) i).

¹¹ Recomendación general núm. 28 (2010), párr. 34; recomendación general núm. 35 (2017), párrs. 29 b) y 31 a) iii); y recomendación general núm. 33 (2015) sobre el acceso de las mujeres a la justicia, párr. 17 a).

¹² Recomendación general núm. 28 (2010), párr. 34; y recomendación general núm. 35 (2017), párr. 33 a).

¹³ Recomendación general núm. 33 (2015), párrs. 17 b), 33 c) y 51 d).

¹⁴ *Ibid.*, párrs. 18 g) y 51 d).

¹⁵ Recomendación general núm. 28 (2010), párr. 34; y recomendación general núm. 35 (2017), párr. 26 b).

y bien equipados, servicios médicos, psicológicos y de asesoramiento, oportunidades de formación y una vivienda asequible¹⁶.

92. De conformidad con los artículos 2 f) y 5 a), los Estados partes deben poner fin a la estigmatización de las víctimas de violencia doméstica, así como de violación, mediante un mayor conocimiento de sus causas fundamentales, entre ellas el legado del *apartheid*, y mediante la eliminación de los estereotipos discriminatorios y las normas culturales que perpetúan la violencia doméstica, así como de las creencias generalizadas que culpabilizan a las víctimas y responsabilizan a las mujeres de la violencia que sufren, todo ello por medio de programas de sensibilización dirigidos al personal de las fuerzas del orden, a los servicios sociales, de educación y de salud y a los líderes tradicionales y religiosos¹⁷. Los Estados partes deben organizar actividades obligatorias y periódicas para fomentar la capacidad de la judicatura, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, el personal médico forense y el personal sanitario con el objetivo de eliminar los estereotipos y prejuicios de género; garantizar la aplicación estricta de las disposiciones del derecho penal, la reunión y preservación de las pruebas y la emisión de órdenes de protección y la supervisión de su cumplimiento en casos de violencia doméstica; y evaluar los efectos de dichas medidas¹⁸.

B. Vulneraciones de derechos consagrados en la Convención

1. Derecho a vivir a salvo de la violencia doméstica

a) Falta de programas de sensibilización para prevenir la violencia doméstica

93. El Comité reconoce la labor realizada por el Estado parte para sensibilizar a la población acerca del carácter delictivo de la violencia doméstica y las prácticas nocivas que dan lugar a dicha violencia, mediante programas dirigidos especialmente a las comunidades rurales. Sin embargo, la falta de financiación y los intentos de las instituciones del Estado de justificar prácticas nocivas como la *ukuthwala*, el matrimonio infantil o la poligamia con el argumento de que son prácticas culturales consentidas menoscaban la eficacia de esos programas. Los efectos limitados de esas medidas subrayan la necesidad de emprender acciones de prevención sistemáticas e integrales que pongan fin a la estigmatización de las víctimas y eliminen los estereotipos patriarcales que persisten en el Estado parte, especialmente en las zonas rurales, y que perpetúan la legitimación social de la violencia doméstica.

b) Adecuación del marco legislativo

94. El Comité reconoce que se han previsto sanciones penales y órdenes de protección para castigar y prevenir la violencia doméstica. Sin embargo, el hecho de que no se tipifiquen como delito todas las formas de violencia doméstica impide que se transmita un mensaje claro contra este delito y no es acorde con la prevalencia sumamente elevada de estos actos en el Estado parte.

95. El Comité señala que, con arreglo al artículo 26 1) de la Ley de Matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio es 16 años para las niñas y 18 años para los varones, y que el Ministro del Interior puede autorizar el matrimonio de una niña menor de 16 años. El Comité recuerda su jurisprudencia según la cual el matrimonio infantil es cualquier matrimonio en el que al menos uno de los contrayentes sea menor de 18 años y se considera una forma de matrimonio forzoso¹⁹. Si bien la Ley de Reconocimiento de los

¹⁶ Recomendación general núm. 35 (2017), párr. 31 a).

¹⁷ *Ibid.*, párr. 30 b) ii).

¹⁸ *Ibid.*, párrs. 26 c), 30 b) y 31 a); y recomendación general núm. 33 (2015), párrs. 29 a) y 51.

¹⁹ Recomendación general núm. 31 y observación general núm. 18 (2019), aprobadas de manera conjunta, párr. 20, en su versión modificada (véase [A/74/38](#), tercera parte, decisión 72/VI).

Matrimonios Consuetudinarios exige la prestación del consentimiento para reconocer los matrimonios polígamos y la *ukuthwala* (arts. 2 4) y 3 1) a ii)) y la Ley de la Infancia requiere que se preste el consentimiento para el matrimonio de los menores que hayan alcanzado la edad mínima para contraer matrimonio establecida por la ley (art. 12 2) b)), en ninguno de esos instrumentos se definen los criterios para determinar la existencia de un consentimiento libre, pleno e informado. El Comité considera que el Estado parte, al no derogar las disposiciones que permiten, toleran o consienten el matrimonio infantil o forzado y otras prácticas tradicionales nocivas, expone a las mujeres y las niñas a un mayor riesgo de sufrir violencia doméstica.

c) Inaplicación de la ley

96. En comparación con el número de casos denunciados en los Centros de Atención Thuthuzela, el índice de condenas por delitos sexuales es reducido (véase el párr. 56 del presente informe). El número limitado de procesamientos y condenas en los casos de violencia doméstica y sexual (CEDAW/C/ZAF/CO/4, párr. 24) y la levedad de las penas, especialmente para los delincuentes sin antecedentes penales, no sirven como factores de disuasión y son incompatibles con la obligación de diligencia debida del Estado parte en virtud del artículo 2 e) de la Convención.

97. La frecuente inacción del Servicio de Policía de Sudáfrica para prestar asistencia a las víctimas y protegerlas contra la revictimización y para atender, aplicar y supervisar el cumplimiento de las órdenes de protección, junto con la levedad de las sanciones por el incumplimiento de dichas órdenes²⁰ y la inobservancia por la policía de la Ley contra la Violencia Doméstica²¹, son contrarias a la obligación del Estado parte de proporcionar mecanismos de protección eficaces que prevengan la violencia doméstica.

98. Además, las fuerzas del orden son excesivamente pasivas en la investigación de las querellas. La reticencia a registrar las denuncias, la devolución de las víctimas a su agresor, la corrupción o la connivencia con los autores, así como el hecho de no arrestarlos, revictimizan a las mujeres y socavan la eficacia de la intervención policial en las situaciones de violencia doméstica. La pérdida de los expedientes y la ausencia de un sistema centralizado de gestión electrónica de causas tienen como consecuencia fallas sistemáticas en la investigación de los casos²².

99. El Comité señala que apenas se realizan enjuiciamientos de oficio por delitos de violación (solamente cuando la víctima es menor de 16 años) y cuando se retiran las denuncias de violencia doméstica. Si bien el enjuiciamiento de oficio puede exponer a las víctimas a represalias, la ausencia de una respuesta automática de la justicia penal permite a los autores y a terceros ejercer presión sobre las víctimas para que no denuncien o retiren las denuncias y tiene como consecuencia la impunidad de los autores y la estigmatización de las mujeres que denuncian actos de violencia doméstica y sexual. También observa que el excesivo valor probatorio que la fiscalía atribuye a los testimonios de las víctimas debilita la respuesta de la justicia penal a la violencia doméstica²³.

d) Falta de actividades de fomento de la capacidad y de sensibilización dirigidas al poder judicial y la policía

100. El Comité reconoce los esfuerzos realizados por el Estado parte pero señala que las actividades de fomento de la capacidad dirigidas a los miembros de la judicatura y la fiscalía y, especialmente, al Servicio de Policía de Sudáfrica son insuficientes y

²⁰ Recomendación general núm. 35 (2017), párr. 31 a) ii).

²¹ *Ibid.*, párr. 23.

²² Recomendación general núm. 33 (2015), párr. 25 a) vi).

²³ *Ibid.*, párr. 51 i).

tienen efectos limitados. En este sentido, destaca la necesidad de organizar más actividades de formación obligatorias, periódicas y eficaces sobre las distintas formas de violencia doméstica y de garantizar una aplicación estricta de la Ley contra la Violencia Doméstica, interrogatorios en los que se tengan en cuenta las cuestiones de género y una labor adecuada de gestión de las causas y reunión de las pruebas.

101. La reticencia frecuente de las fuerzas del orden y la judicatura a investigar, enjuiciar y castigar los actos de violencia doméstica, así como la victimización secundaria de las mujeres durante el procedimiento judicial, pueden atribuirse a la persistencia de estereotipos discriminatorios en dichos órganos. El Comité señala que la falta de programas de sensibilización para cambiar las actitudes tradicionales destinados específicamente a la judicatura y la policía confina la violencia doméstica a la esfera privada, lo que contribuye a la cultura de la impunidad.

e) Conclusiones

102. El Comité concluye que el Estado parte vulnera los siguientes artículos de la Convención:

a) 1, 2 f), 3, 5 a), 10 c) y h) y 16, por no haber adoptado medidas duraderas para prevenir la violencia doméstica y eliminar las prácticas nocivas mediante la erradicación de los estereotipos y prácticas discriminatorios, que constituyen las causas fundamentales de la violencia doméstica²⁴;

b) 2 b), e) y f), leído conjuntamente con 5 a), 15 y 16, por no tipificar específicamente como delito todas las formas de violencia doméstica²⁵ y feminicidio ni derogar las disposiciones que permiten, toleran o consienten el matrimonio infantil y forzado y otras prácticas nocivas que dan lugar a dicha violencia²⁶;

c) 2 b), c) y e), leídos conjuntamente con 5 a) y 15, por no aplicar de forma efectiva las órdenes de protección dictadas contra los presuntos autores ni supervisar su cumplimiento, y por no imponer sanciones adecuadas al incumplimiento de dichas órdenes²⁷;

d) 1 y 2 b), c), e) y f), leídos conjuntamente con 3, 5 a), 12 y 15, por no enjuiciar sistemáticamente y de oficio a los sospechosos de violación y violencia doméstica²⁸ ni garantizar que los interrogatorios y la reunión de pruebas en los procesos judiciales de violencia doméstica no estén condicionados por estereotipos discriminatorios y que se atribuya la debida fuerza probatoria a los testimonios de las mujeres y las niñas en calidad de parte o de testigo²⁹;

e) 1 y 2 c) a e), leídos conjuntamente con 5 a), 12 y 15, por no cumplir su obligación de ejercer la diligencia debida para investigar, enjuiciar y castigar de manera efectiva los casos de violencia doméstica, así como de violencia sexual, y para proporcionar una reparación efectiva a las víctimas; por no realizar actividades de fomento de la capacidad de la judicatura y el personal de las fuerzas del orden³⁰ en relación con la aplicación estricta de la legislación que prohíbe dicha violencia³¹ y con la aplicación de una perspectiva de género en los métodos de investigación,

²⁴ Recomendación general núm. 35 (2017), párr. 30 b).

²⁵ *Ibid.*, párr. 29 a).

²⁶ *Ibid.*, párrs. 26 a) y 29 c) i).

²⁷ *Ibid.*, párr. 31 a) ii); y recomendación general núm. 19 (1992), párr. 24 t).

²⁸ Recomendación general núm. 35 (2017), párr. 32 a).

²⁹ Recomendación general núm. 33 (2015), párrs. 51 h) e i).

³⁰ Recomendación general núm. 35 (2017), párr. 30 e).

³¹ *Ibid.*, párr. 26 c).

interrogatorio, gestión de causas y reunión de pruebas³²; y por no sensibilizar a dichos funcionarios para eliminar los prejuicios sexistas y los estereotipos discriminatorios³³.

2. Derecho de acceso a la justicia y a los servicios de apoyo a las víctimas

a) Falta de asistencia jurídica y de medidas de apoyo a las víctimas que les faciliten la denuncia

103. El Comité considera que el Estado parte no ha creado el ambiente propicio para que las mujeres denuncien los actos de violencia doméstica, puesto que no ha puesto fin a la estigmatización de las víctimas ni ha acabado con las creencias generalizadas que las culpabilizan ni con la parcialidad judicial y los estereotipos de género, y tampoco ha protegido a las mujeres denunciante frente a las represalias de los autores³⁴.

104. El Estado parte tampoco ha informado adecuadamente a las víctimas de sus derechos ni les ha explicado el procedimiento judicial, en particular, la importancia de señalar el riesgo inminente de sufrir daños para obtener una orden de expulsión del hogar y de comparecer en la audiencia del denunciado en la fecha señalada para obtener una orden de protección firme, y tampoco ha adoptado medidas para capacitar, equipar adecuadamente y exigir responsabilidades al Servicio de Policía de Sudáfrica en relación con la protección y la asistencia a las víctimas³⁵. Exigir que las víctimas se encuentren con su agresor cuando este comparece ante el tribunal es incompatible con la obligación de garantizar un procedimiento judicial con perspectiva de género que proteja la seguridad de las denunciante³⁶.

105. El Estado parte no ha eliminado los obstáculos para acceder a la justicia a los que se enfrentan las víctimas de violencia doméstica. La ausencia de mecanismos institucionales de asistencia jurídica asequible o, de ser necesario, gratuita³⁷ (CEDAW/C/ZAF/CO/4, párr. 17 a)) y del reembolso de los gastos de transporte³⁸ priva a muchas víctimas sin medios suficientes de su derecho a presentar sus causas ante los tribunales.

106. Las demoras frecuentes de los procedimientos judiciales en materia de violencia doméstica y el hecho de que el Servicio de Policía de Sudáfrica y los tribunales no garanticen que esas causas no se remitan a la mediación constituyen obstáculos añadidos al acceso de las mujeres a la justicia³⁹.

b) Acceso limitado a los servicios de apoyo a las víctimas

107. El Comité reconoce que el Estado parte mejoró la accesibilidad del sistema de justicia mediante el establecimiento de los Centros de Atención Thuthuzela, que prestan servicios jurídicos y sociales a las víctimas de violencia sexual⁴⁰. Sin embargo, dichos centros carecen de financiación suficiente y son inaccesibles para muchas mujeres de las zonas rurales, y no todos ellos funcionan las 24 horas del día. Los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer no cuentan con la autoridad

³² Recomendación general núm. 33 (2015), párrs. 25 a) vi) y 51 c), g), i) y k).

³³ Recomendación general núm. 35 (2017), párrs. 30 e) i) y ii).

³⁴ Recomendación general núm. 33 (2015), párrs. 18 g) y 29 a); y recomendación general núm. 35 (2017), párrs. 26 c) y 30 b) ii).

³⁵ Recomendación general núm. 35 (2017), párr. 23.

³⁶ *Ibid.*, párr. 31 a) i).

³⁷ Recomendación general núm. 33 (2015), párrs. 17 a) y 37 a); y recomendación general núm. 35 (2017), párr. 31 a) iii).

³⁸ Recomendación general núm. 33 (2015), párrs. 17 a) y e) y 37 a).

³⁹ Recomendación general núm. 33 (2015), párrs. 51 j) y 58 c); y recomendación general núm. 35 (2017), párr. 32 b).

⁴⁰ Recomendación general núm. 33 (2015), párr. 17 f).

y los recursos suficientes que les permitan realizar la supervisión necesaria para establecer normas de rendición de cuentas aplicables a los departamentos que prestan servicios de apoyo a las víctimas. El hecho de que el Estado parte no haya realizado las asignaciones presupuestarias necesarias para prestar servicios de apoyo a las víctimas (CEDAW/C/ZAF/CO/4, párr. 25 d)), como atención psiquiátrica y servicios psicosociales a largo plazo, formación profesional y una vivienda asequible, menoscaba el derecho de la víctima a un recurso efectivo⁴¹.

108. El Comité señala que la protección y los servicios de apoyo a las víctimas de violencia doméstica antes, durante y después del procedimiento judicial son insuficientes y, en particular, que no se dispone de albergues públicos para las mujeres y sus hijos. Asimismo, observa que las limitaciones de capacidad de los albergues y casas de acogida gestionados por ONG en los que se prestan servicios médicos, psicológicos y jurídicos a las víctimas y la falta de oportunidades de formación profesional son consecuencia directa del escaso apoyo financiero que reciben del Departamento de Desarrollo Social. Por otro lado, recuerda que el Estado parte no puede exonerarse de la obligación de proteger y prestar asistencia a las víctimas de violencia doméstica delegando la prestación de dichos servicios a los albergues administrados por ONG si no les proporciona una financiación adecuada ni garantiza que sus servicios sean accesibles a todas las víctimas de violencia doméstica⁴², incluidas las lesbianas, bisexuales, transgénero e intersexuales.

109. El Comité considera que la insuficiente protección económica de las mujeres tras el divorcio, el hecho de que la violencia doméstica no se tenga debidamente en cuenta en los procedimientos judiciales para determinar la custodia o los derechos de visita, las demoras prolongadas en los procedimientos de divorcio y de custodia de los hijos, la escasez de medidas para hacer cumplir las obligaciones alimentarias y la no introducción por el Estado parte de la educación secundaria gratuita son factores que perpetúan la dependencia de las mujeres de sus parejas maltratadoras.

c) Conclusiones

110. El Comité concluye que el Estado parte ha vulnerado los siguientes artículos de la Convención:

a) 2 c), 5 a) y 15, por no eliminar los obstáculos económicos y sociales al acceso a la justicia a los que se enfrentan las víctimas de violencia doméstica, al no proporcionar asistencia jurídica asequible o, de ser necesario, gratuita ni el reembolso de los gastos de transporte hasta los tribunales, y al no crear un ambiente propicio para que las mujeres denuncien los actos de violencia doméstica ni velar por que se tengan en cuenta las cuestiones de género en los procedimientos judiciales;

b) 2 c) y e), 11 c), 12 y 15, por no realizar las asignaciones presupuestarias necesarias para prestar servicios de empoderamiento de las víctimas y por no disponer de servicios de protección y apoyo adecuados, en particular, un número suficiente de Centros de Atención Thuthuzela, albergues y casas de acogida debidamente financiados, para las mujeres y sus hijos⁴³;

c) 2 c) y e), 10, 13 y 16, por no garantizar una protección adecuada de las mujeres en materia de divorcio, custodia de los hijos y pensión alimenticia ni su protección social, ni ofrecer educación gratuita para sus hijos, de modo que las

⁴¹ Recomendación general núm. 35 (2017), párrs. 31 a) iii) y 33 a).

⁴² *Ibid.*, párr. 26 b); recomendación general núm. 28 (2010), párr. 34; y CEDAW/C/OP.8/KGZ/1, párr. 81.

⁴³ Recomendación general núm. 35 (2017), párr. 31 a) iii).

víctimas de violencia doméstica estén empoderadas para poner fin a las relaciones abusivas.

C. Principales violaciones observadas de las disposiciones de la Convención

111. Habida cuenta de lo que antecede, el Comité estima que Sudáfrica ha violado los siguientes artículos de la Convención: 1, 2 f), 3, 5 a), 10 c) y h) y 16; 2 b), e) y f), leído conjuntamente con 5 a), 15 y 16; 2 b), c) y e), leído conjuntamente con 5 a) y 15; 1 y 2 b), c), e) y f), leídos conjuntamente con 5 a), 12 y 15; 1 y 2 c) a e), leídos conjuntamente con 3, 5 a), 12 y 15; 2 c), 5 a) y 15; 2 c) y e), 11 c), 12 y 15; y 2 c) y e), 10, 13 y 16. El contenido de estos artículos se desarrolla en las recomendaciones generales del Comité núms. 18 (1991), 19 (1992), 21 (1994), 29 (2013), 33 (2015) y 35 (2017) y en la recomendación general núm. 31 y la observación general núm. 18 (2019).

D. Carácter grave o sistemático de las violaciones

112. De conformidad con el artículo 8 del Protocolo Facultativo y el artículo 83 de su Reglamento, el Comité debe evaluar si las violaciones de los derechos son graves o sistemáticas.

113. El Comité considera que las violaciones son “graves” si es probable que produzcan un daño sustancial a las víctimas. La determinación de la gravedad de las violaciones debe tener en cuenta la magnitud, la prevalencia, el carácter y la incidencia de las violaciones constatadas.

114. El término “sistemático” se refiere al carácter organizado de los actos que constituyen violaciones repetidas y la improbabilidad de que se produzcan de manera aleatoria. La denegación sistemática de la igualdad de derechos a las mujeres puede producirse deliberadamente o como resultado de leyes o políticas discriminatorias, con dicho propósito o sin él. El carácter sistemático de las violaciones también puede determinarse por la presencia de una pauta significativa y persistente de actos que no ocurren al azar.

115. El Comité evalúa la gravedad de las violaciones cometidas en el Estado parte teniendo en cuenta el sufrimiento de las mujeres y las niñas que han sido víctimas de violencia doméstica. Observa el daño físico y psicológico causado por la violencia doméstica y sexual, especialmente en los supuestos de matrimonio infantil y forzado, así como los efectos negativos que dichas formas de violencia pueden tener en el derecho a la educación, el empoderamiento económico, la salud y los derechos sexuales y reproductivos y la igualdad de los derechos en el matrimonio y las relaciones familiares de las mujeres y las niñas. La situación ofrece a las mujeres y las niñas víctimas de violencia doméstica dos opciones, a saber, permanecer en la relación doméstica abusiva o ponerle fin con el riesgo de sufrir represalias, ser separadas de sus hijos y verse abocadas a la pobreza y la estigmatización, en una situación de acceso limitado a la justicia y a los servicios de protección y apoyo. En ambos casos, las víctimas suelen carecer de protección efectiva frente a nuevos actos de violencia. En esencia, las víctimas de violencia doméstica deben escoger entre permanecer en la relación abusiva o padecer las consecuencias sociales, económicas y de seguridad que conlleva romper dicha relación. En ambos casos están expuestas al riesgo de que se vulneren sus derechos.

116. El Comité considera que el Estado parte es responsable de lo siguiente:

a) Graves violaciones de los derechos previstos en la Convención, teniendo en cuenta que el Estado parte no ha protegido de la violencia doméstica a un número considerable de mujeres y niñas ni les ha proporcionado un acceso adecuado a la justicia, protección ni apoyo para que pongan fin a las relaciones domésticas abusivas, lo cual las expone a un gran sufrimiento físico y mental o prolonga innecesariamente ese sufrimiento;

b) Violaciones sistemáticas de derechos consagrados en la Convención, teniendo en cuenta que el Estado parte se ha abstenido a sabiendas de adoptar medidas eficaces para:

i) Acabar con las normas sociales y las actitudes patriarcales que legitiman la violencia doméstica y con la estigmatización de las víctimas;

ii) Tipificar específicamente como delito la violencia doméstica y el feminicidio, hacer cumplir y supervisar el cumplimiento de las medidas civiles contra los autores, derogar las disposiciones que toleran las prácticas nocivas y dan lugar a la violencia doméstica, aplicar las disposiciones generales de derecho penal que castigan la violencia doméstica y enjuiciar de oficio los actos de violencia doméstica y violación;

iii) Establecer mecanismos institucionales adecuados y medidas de supervisión y rendición de cuentas que protejan a las víctimas de violencia doméstica y sirvan para prevenir dicha violencia;

iv) Eliminar los obstáculos económicos y sociales a los que se enfrentan las víctimas de violencia doméstica y crear un ambiente propicio que permita a estas acceder a la justicia.

117. El Comité estima que el Estado parte ha aceptado a sabiendas dichas omisiones, que no son un suceso aleatorio, como demuestran las elevadísimas cifras de violencia doméstica en el Estado parte. Tales omisiones son elementos constitutivos de violaciones sistemáticas de los derechos consagrados en la Convención.

VIII. Recomendaciones

A. Marco jurídico e institucional

118. El Comité recomienda al Estado parte que:

a) **Tipifique específicamente como delito todas las formas de violencia doméstica y feminicidio y establezca penas proporcionales a la gravedad de dichos delitos, e introduzca el enjuiciamiento de oficio con la posibilidad de emitir una última advertencia al autor en lugar de condenarlo cuando la víctima retire la denuncia por haberse reconciliado con él;**

b) **Armonice la definición de violencia por razón del género en toda la legislación, defina las responsabilidades específicas de los departamentos gubernamentales relativas a la lucha contra la violencia doméstica y les exija la elaboración de parámetros presupuestarios o la asignación de recursos concretos para una presupuestación que tenga en cuenta las cuestiones de género;**

c) **Dedique fondos específicos a la aplicación del Plan Estratégico Nacional contra la Violencia por Razón del Género y el Feminicidio y garantice que el Consejo sobre la Violencia por Razón del Género y el Feminicidio cuente con recursos suficientes, actúe con independencia y tenga un mandato firme;**

d) **Modifique el artículo 26 1) de la Ley de Matrimonio y el artículo 3 de la Ley de Reconocimiento de los Matrimonios Consuetudinarios para elevar la**

edad mínima para contraer matrimonio a los 18 años tanto para las mujeres como para los hombres sin excepción alguna, autorice a los tribunales a declarar nulos los matrimonios infantiles y los matrimonios forzados, prohíba la *ukuthwala* cuando afecte a niñas y el pago de un precio por la novia, y aplique la prohibición del matrimonio infantil y forzado, especialmente en las zonas rurales y las comunidades tradicionales;

e) Derogue las disposiciones de la Ley de Reconocimiento de los Matrimonios Consuetudinarios que permiten, toleran o consienten prácticas nocivas como la poligamia o la *ukuthwala*, y modifique dicha ley para definir los criterios que permitan verificar el consentimiento libre, pleno e informado de las mujeres afectadas;

f) Apruebe el proyecto de ley de empoderamiento de la mujer e igualdad de género y se asegure de que en este instrumento se definan y prohíban todas las formas de discriminación directa e indirecta contra la mujer y se refuerce el mandato, por una parte, de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer a fin de regular la prestación de servicios y, por otra, de la Comisión para la Igualdad de Género para que supervise al Gobierno y le exija cuentas por la aplicación de la legislación de igualdad de género.

B. Aplicación de la ley

119. El Comité recomienda al Estado parte que:

a) Actúe con la debida diligencia para prevenir, investigar y castigar la violencia doméstica y proporcione recursos efectivos a las víctimas de ese tipo de violencia;

b) Vele por que los autores de actos de violencia doméstica no queden en libertad provisional, sean enjuiciados y castigados con penas proporcionales a la gravedad del delito y se les apliquen servicios penitenciarios y de rehabilitación adecuados para evitar la reincidencia;

c) Ofrezca actividades obligatorias, periódicas y eficaces de fomento de la capacidad para los miembros de la judicatura, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, el personal médico forense, el personal sanitario y los trabajadores sociales en relación con todas las formas de violencia doméstica y sexual, la aplicación estricta de la Ley Contra la Violencia Doméstica y la Ley de Delitos Sexuales, el uso de una perspectiva de género en los interrogatorios, la gestión adecuada de las causas y la reunión y utilización de pruebas forenses, así como sobre las funciones que dichos profesionales han de desempeñar para proteger y proporcionar asistencia a las víctimas de violencia doméstica y para alentarlas a denunciar los actos de violencia doméstica;

d) Persiga de oficio todos los actos de violación, incluso cuando la víctima tenga 16 años o más o retire la denuncia contra el autor;

e) Proporcione formación sistemática para garantizar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley investiguen los actos de violencia doméstica con rapidez, independencia y exhaustividad, incluso cuando la víctima retire la denuncia por haberse reconciliado con el agresor;

f) Dote al Servicio de Policía de Sudáfrica de las competencias y los medios, incluido un número suficiente de vehículos, herramientas de tecnología de la información y actividades de formación, que sean necesarios para atender y ejecutar las órdenes de protección y supervisar su cumplimiento, acompañar a

las víctimas a recoger sus efectos personales y decomisar las armas de fuego de los autores;

g) Refuerce los mecanismos de rendición de cuentas para castigar a los agentes del Servicio de Policía de Sudáfrica que incumplan su deber de investigar y sus obligaciones con arreglo a la Ley contra la Violencia Doméstica o cometan actos de corrupción o connivencia con los autores;

h) Proporcione a los agentes del Servicio de Policía de Sudáfrica que hayan sufrido un trauma espacios confidenciales en los que puedan expresarse y apoyo psicológico, así como incentivos para registrar los casos de violencia doméstica mediante la introducción de indicadores de violencia de género en sus planes de evaluación del desempeño;

i) Establezca un sistema electrónico de gestión de causas e imparta formación sobre su uso con el fin de evitar la pérdida de expedientes.

C. Acceso a la justicia

120. El Comité recomienda al Estado parte que:

a) Elimine los obstáculos para acceder a la justicia a los que se enfrentan las mujeres y las niñas mediante, entre otras cosas, mecanismos institucionales de asistencia jurídica asequible o, de ser necesario, gratuita para las víctimas de violencia doméstica, con independencia de que el autor tenga o no representación letrada, y el reembolso de los gastos de transporte, así como mediante la financiación de las organizaciones que proporcionan asistencia jurídica a las víctimas;

b) Exija a los funcionarios judiciales que ayuden a las víctimas a rellenar los formularios de solicitud de órdenes de protección y que las informen sobre la necesidad de señalar el riesgo inminente de sufrir daños y de comparecer en la fecha de audiencia del denunciado para obtener una orden de expulsión del hogar o una orden de protección firme, así como sobre la necesidad de denunciar los actos reiterados de violencia;

c) Proporcione formación a los magistrados y los funcionarios judiciales para formular órdenes de protección que protejan de forma efectiva a las víctimas y prohíban nuevos actos de violencia doméstica, y garantice que las denunciantes sean recibidas fuera del horario judicial, que se las remita a los servicios de apoyo a las víctimas y que puedan presentar denuncias por Internet y en instalaciones preparadas para las víctimas;

d) Garantice que los agentes de policía destinados en los Centros de Atención Thuthuzela estén disponibles las 24 horas del día, aumente el número de instalaciones preparadas para las víctimas en las comisarías de policía y vele por que los funcionarios y voluntarios reciban formación sobre los protocolos con perspectiva de género;

e) Garantice que las víctimas de violencia doméstica tengan acceso a recursos efectivos, incluida la rehabilitación, y que las causas no se remitan a procedimientos de solución de controversias por vías alternativas ni a tribunales tradicionales en los que se da prioridad a la mediación;

f) Cree un ambiente propicio para que las mujeres denuncien los actos de violencia doméstica en el que:

i) Se ponga fin a la estigmatización de las víctimas, se acabe con las creencias generalizadas que las culpabilizan, se proteja a las víctimas frente

a las amenazas y represalias de los agresores antes, durante y después del procedimiento judicial y se impongan sanciones severas por el incumplimiento de las órdenes de protección;

ii) Se vele por que las víctimas, especialmente en las zonas rurales, tengan acceso a exámenes psiquiátricos forenses que sirvan de prueba y a exámenes médicos acelerados en los hospitales de día;

iii) Se garantice que los procedimientos judiciales no se prolonguen indebidamente, se evite que las víctimas se enfrenten directamente con sus agresores, se elimine la parcialidad judicial basada en prejuicios sexistas y se sensibilice a los miembros del poder judicial y de la policía sobre la necesidad de atribuir a la debida fuerza probatoria a los testimonios de las mujeres y las niñas en calidad de parte o de testigo;

iv) Se vele por que los tribunales tengan debidamente en cuenta la violencia doméstica al determinar la custodia de los hijos o los derechos de visita;

g) Dote al poder judicial de un sistema centralizado de gestión electrónica de causas para lograr una tramitación eficaz y eficiente de los asuntos de violencia doméstica.

D. Apoyo a las víctimas

121. El Comité exhorta al Estado parte a que:

a) Aumente el número de Centros de Atención Thuthuzela y les proporcione financiación suficiente para que puedan funcionar las 24 horas del día, preste servicios adecuados de apoyo médico y psicosocial a las víctimas de violencia sexual, especialmente en las zonas rurales, e imparta formación a los trabajadores sociales en materia de asesoramiento psicológico postraumático;

b) Apruebe el proyecto de ley relativo a los servicios de apoyo a las víctimas, determine la obligatoriedad de los servicios de empoderamiento de las víctimas, financie adecuadamente los albergues y las casas de acogida administrados por ONG, aumente la asignación diaria de referencia por cada residente con un mismo modelo de financiación en todas las provincias, elimine los obstáculos burocráticos para recibir subvenciones del Departamento de Desarrollo Social y el requisito de que las ONG dispongan de infraestructura en al menos cuatro provincias y facilite a las ONG la adquisición de los terrenos donde se ubican sus albergues;

c) Se asegure de que los albergues y las casas de acogida tengan capacidad suficiente para recibir a las mujeres víctimas de violencia doméstica, incluidas las que padecen trastornos psiquiátricos y las lesbianas, bisexuales, transgénero e intersexuales, así como sus hijos, asigne recursos específicos para el desarrollo de competencias en los albergues de todas las provincias y aplique plenamente las recomendaciones del informe de 2019 de la Comisión para la Igualdad de Género sobre el estado de los albergues en Sudáfrica;

d) Vele por que las supervivientes de la violencia doméstica y sus hijos tengan acceso a una vivienda asequible, educación gratuita, atención psicosocial a largo plazo, préstamos, créditos y otros servicios básicos y modalidades de apoyo financiero, y se empoderen económicamente para lograr la autonomía financiera que les permita poner fin a la relación abusiva y recuperarse de ella;

e) Brinde protección económica a las mujeres tras el divorcio, reduzca la duración de los trámites de divorcio, haga cumplir las obligaciones alimentarias y vele por que las madres que ponen fin a una relación abusiva reciban prestaciones suficientes para sus hijos.

E. Prevención y sensibilización

122. El Comité recomienda al Estado parte que:

a) Adopte, aplique de manera efectiva y financie adecuadamente medidas de prevención para cuestionar y eliminar las causas fundamentales de la violencia doméstica, entre ellas, las actitudes patriarcales y los estereotipos discriminatorios que perpetúan o legitiman la violencia doméstica y las prácticas nocivas que dan lugar a dicha violencia y la confinan a la esfera privada, y combata la cultura del silencio y la impunidad en torno a la violencia doméstica y sexual;

b) Ponga en marcha programas de sensibilización dirigidos a la población en general y a los líderes políticos, tradicionales y religiosos, los promotores, la Comisión de Promoción y Protección de los Derechos de las Comunidades Culturales, Religiosas y Lingüísticas y los medios de comunicación, y brinde apoyo financiero a las organizaciones de la sociedad civil que lleven a cabo tales programas, para crear conciencia sobre el carácter delictivo de todas las formas de violencia doméstica, en particular, la violencia psicológica y económica, la violación y las prácticas nocivas, y sobre la incompatibilidad de determinadas prácticas culturales con los derechos de las mujeres, y para poner fin al estigma al que se enfrentan las víctimas;

c) Refuerce los programas educativos sobre los derechos de las mujeres y la igualdad de género en todos los niveles de educación con la finalidad de eliminar los estereotipos sobre las funciones asignadas a cada género y sensibilizar a las niñas y los niños sobre el daño provocado por la violencia de género;

d) Sensibilice a los agentes de policía, los trabajadores sociales, los maestros y los profesores acerca de su obligación de denunciar, según el caso, el maltrato infantil en sus comunidades y la violencia sexual, incluida la violencia de pareja, en la universidad;

e) Introduzca el tratamiento duradero del abuso de drogas y el alcoholismo y programas educativos sobre el tema en las comunidades y las escuelas.

F. Rendición de cuentas y recopilación de datos

123. El Comité recomienda al Estado parte que:

a) Establezca mecanismos de rendición de cuentas y un sistema para supervisar y evaluar la aplicación del Plan Estratégico Nacional contra la Violencia por Razón del Género y el Femicidio y recopile, analice y publique periódicamente datos estadísticos desglosados acerca del número de denuncias relativas a todas las formas de violencia doméstica, las tasas de desestimación y retirada de denuncias, en particular cuando la causa es la reconciliación, las tasas de enjuiciamiento y condena, las penas impuestas a los autores y la reparación concedida a las víctimas;

b) Investigue y realice una encuesta específica sobre la violencia por razón del género para obtener información más fiable sobre el alcance y los efectos económicos de ese tipo de violencia, incluida la violencia doméstica, en el Estado parte.
