



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2005/72/Add.2  
20 de diciembre de 2004

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
61º período de sesiones  
Tema 12 a) del programa provisional

**INTEGRACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER Y LA  
PERSPECTIVA DE GÉNERO: LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER**

**Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y  
consecuencias, Sra. Yakin Ertürk**

**Adición\***

**MISIÓN A EL SALVADOR  
(2 a 8 de febrero de 2004)**

---

\* El resumen de este informe de misión se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe figura anexo al resumen y se distribuye en el idioma en que se presentó y en español solamente.

## Resumen

El presente informe contiene las conclusiones a las que llegué, en mi calidad de Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, tras la visita en misión oficial que realicé a El Salvador del 2 al 8 de febrero de 2004. Trata de las diversas formas de violencia contra la mujer que existen en el país y señala las principales medidas e iniciativas que deberían adoptarse para garantizar la protección y promoción de los derechos de la mujer y la eliminación de la violencia en su contra.

Aunque los derechos de la mujer no fueron un aspecto central de la guerra civil que asoló El Salvador entre 1980 y 1992, ni de las negociaciones de paz ulteriores, el alto grado de participación de las mujeres en las fuerzas de oposición les confirió una experiencia y una conciencia política que les permitieron luego combatir las prácticas discriminatorias en la sociedad. Como resultado de ello, en la era posterior al conflicto se hicieron progresos notables en cuanto a la igualdad entre los sexos, particularmente en el plano legislativo. Otras novedades alentadoras son el establecimiento del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), la creación de un programa de derechos humanos en el marco de la Policía Nacional Civil (PNC) y otras iniciativas institucionales destinadas a proteger a la mujer contra la violencia.

No obstante estos logros, el hecho de que las autoridades no investiguen, enjuicien y castiguen a los responsables de actos de violencia contra la mujer ha contribuido a crear un clima de impunidad, que se ha traducido en una escasa confianza en el sistema de justicia. La impunidad de los delitos, las disparidades socioeconómicas y la cultura machista favorecen un estado generalizado de violencia en el que la mujer está sometida a una serie continuada de actos múltiples de violencia, como el asesinato, la violación, la violencia en el hogar, el acoso sexual y la explotación sexual comercial.

En vista de los problemas que aún persisten, formulo recomendaciones al Gobierno de El Salvador, a la comunidad internacional y a la sociedad civil.

Hago un llamamiento al Gobierno para que adopte medidas en cinco ámbitos generales: a) la creación de una base de información y conocimientos que tengan en cuenta los problemas de la mujer; b) la garantía de la protección de la mujer mediante reformas de la legislación, de las investigaciones y del sistema judicial; c) el fortalecimiento de las infraestructuras institucionales; d) el inicio de programas de capacitación y sensibilización; y e) la aplicación y vigilancia de las normas laborales internacionales, particularmente en el sector no estructurado.

Insto a la comunidad internacional a que apoye la protección y vigilancia de los derechos humanos; refuerce el equipo de las Naciones Unidas en el país; y financie investigaciones, actividades de promoción y proyectos sobre las cuestiones de género.

Hago un llamamiento a la sociedad civil, con inclusión de las organizaciones no gubernamentales (ONG) de mujeres, los grupos de derechos humanos y los medios de comunicación, para que realicen investigaciones orientadas a la formulación de políticas sobre la violencia contra la mujer; trabaje con el Estado para reafirmar sus compromisos internacionales y ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; elabore estrategias comunes para lograr que el Gobierno se haga

responsable de la promoción y protección de los derechos de la mujer; vigile la aplicación de la ley por el sistema de justicia en los casos de violencia contra la mujer; y asuma funciones de promoción, entre otras cosas mediante la sensibilización de los medios de comunicación, para evitar los estereotipos sexistas y la proyección de imágenes negativas de la mujer.

**Anexo**

**INFORME DE LA RELATORA ESPECIAL SOBRE LA VIOLENCIA  
CONTRA LA MUJER, SUS CAUSAS Y CONSECUENCIAS, ACERCA  
DE SU MISIÓN A EL SALVADOR (2 a 8 de febrero de 2004)**

**ÍNDICE**

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN.....	1 - 3	6
II. EL ENTORNO NACIONAL .....	4 - 22	6
A. Disparidades socioeconómicas .....	4 - 8	6
B. El proceso hacia la paz y la democracia .....	9 - 17	8
C. Estructura familiar y cultura machista .....	18 - 22	10
III. MANIFESTACIONES DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER.....	23 - 44	12
A. Asesinato.....	24 - 27	12
B. Violencia en el hogar y abuso sexual de las niñas.....	28 - 32	13
C. Violencia y acoso sexual en el lugar de trabajo.....	33 - 39	15
1. Las maquiladoras en las zonas francas industriales .....	34 - 37	15
2. Trabajo doméstico en casas privadas .....	38 - 39	16
D. Violencia relacionada con la policía.....	40 - 42	16
E. Violencia relacionada con la explotación sexual comercial .....	43 - 44	17
IV. LOGROS EN LA RESPUESTA A LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER.....	45 - 65	18
A. Iniciativas del Gobierno .....	45 - 58	18
1. En el plano legislativo .....	45 - 52	18
2. En el plano institucional.....	53 - 54	20
3. En el plano programático .....	55 - 58	21

**ÍNDICE** (*continuación*)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
IV. ( <i>continuación</i> )		
B. Iniciativas de la sociedad civil.....	59 - 63	22
C. Iniciativas de las Naciones Unidas .....	64 - 65	22
V. LOS PROBLEMAS QUE QUEDAN POR RESOLVER.....	66 - 76	23
A. Aplicación efectiva de la ley.....	66 - 72	23
B. Acceso a la salud reproductiva y los derechos de procreación.....	73 - 76	25
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	77 - 84	26

## I. INTRODUCCIÓN

1. Por invitación del Gobierno, en respuesta a mi solicitud, visité El Salvador del 2 al 8 de febrero de 2004. Mi solicitud fue motivada en parte por las denuncias recibidas acerca de una serie de asesinatos de mujeres jóvenes en la región de Centroamérica, y la impunidad sistemática de los autores<sup>1</sup>.

2. En cuanto a su alcance, el informe se limita a mi mandato, contiene mis observaciones sobre la situación general de los derechos humanos en El Salvador, en la medida en que pueden contribuir a comprender las causas de la violencia contra la mujer, y propone estrategias de intervención para su prevención. Por lo tanto, el informe comienza con un análisis de la dinámica socioeconómica y política del país, a fin de situar las tendencias de la violencia contra la mujer, así como la impunidad con que se cometen estos actos, en un contexto más amplio.

3. Deseo dar las gracias al Gobierno de El Salvador por haberme invitado a visitar el país. La invitación de por sí fue una señal de la voluntad del Gobierno de abordar la cuestión de la violencia contra la mujer. Celebré consultas con autoridades del Gobierno, miembros del poder judicial y de la policía, parlamentarios, representantes de organizaciones de mujeres y de derechos humanos, académicos, sobrevivientes de la violencia y familiares de las víctimas, así como con organismos de las Naciones Unidas, y de todos ellos recibí información. Tuve reuniones en San Salvador y visité a las mujeres de los departamentos de Usulután y La Paz, y la cárcel de mujeres de San Salvador.

## II. EL ENTORNO NACIONAL

### A. Disparidades socioeconómicas

4. Históricamente, una pequeña clase privilegiada ha monopolizado las tierras, la riqueza y el poder en El Salvador, con la consiguiente polarización de la sociedad<sup>2</sup>. Estas desigualdades son la causa de la actual agitación social en el país y, junto con la represión militar, fueron los factores desencadenantes de la guerra civil que duró 12 años, de 1980 a 1992. Esa guerra civil tuvo sus causas profundas en las divisiones ideológicas y de clase, en un sistema económico en el que una pequeña elite propietaria de tierras controlaba el Estado, en alianza con un poderoso estamento militar.

---

<sup>1</sup> In this regard I visited Guatemala in February 2004 and will visit Mexico in February 2005.

<sup>2</sup> In 1978, before the outset of war, families constituting the richest 20 per cent of the population earned 67 per cent of the country's total income, while the earnings of the poorest 40 per cent of families constituted only 7.5 per cent. In 2000, the poorest 20 per cent of the Salvadoran population earned only 2.9 per cent of national income, while the richest 20 per cent earned 57.1 per cent (Human Development Report, 2004). The top 10 per cent of landowners at that time controlled 78 per cent of the arable land (Inter-American Commission on Human Rights; see [www.cidh.oas.org/countryrep/ElSalvador78sp/cap11.htm](http://www.cidh.oas.org/countryrep/ElSalvador78sp/cap11.htm)).

5. A pesar de una serie de reformas agrarias iniciadas en los años ochenta, el acceso a la tierra en general, y el de la mujer en particular, sigue siendo un problema. Sólo el 3% de la población económicamente activa se ha beneficiado de las reformas, y de esa minoría del 3% las mujeres no constituyen más del 11,7%. La política agraria impulsada en el período comprendido entre 1989 y 1994 no se ocupó en modo alguno de la mujer de las zonas rurales<sup>3</sup>. En 1997, el 62% de los agricultores tenía acceso a sólo el 8% de las tierras cultivables<sup>4</sup>, con lo cual el principal recurso del país, los cafetales, estaba en manos de los pocos grandes terratenientes.

6. Aunque en 2000 el sector agrícola aportaba tan sólo el 8,7% del producto interno bruto, daba empleo al porcentaje más alto de la población, el 21%, proporción ya notablemente inferior al 34,8% de 1992<sup>5</sup>. El sector ha sufrido en los últimos años debido principalmente a la merma de los precios de los cultivos comerciales, en particular del café. El deterioro de los ingresos procedentes de los cultivos comerciales ha estimulado aún más el éxodo de El Salvador, que había comenzado en decenios anteriores. Se estima que entre 1980 y 1992 emigraron 525.250 personas, lo que representa el 68,3% de todos los salvadoreños emigrados antes de 1992<sup>6</sup>. Alrededor del 59% de las personas que emigraron durante ese período fueron hombres, lo que repercutió directamente en un aumento de los hogares encabezados por mujeres. Hoy, aproximadamente 2 millones de salvadoreños viven en el extranjero, sobre todo en los Estados Unidos. Las remesas de esos emigrantes, que se cifran por término medio en 2.000 millones de dólares de los EE.UU por año, constituyen la espina dorsal de los ingresos en divisas de El Salvador; según los informes, el 31,52% de los hogares encabezados por mujeres depende de esas remesas, que en su mayor parte se utilizan para el consumo<sup>7</sup>.

7. El deterioro de la agricultura ha acrecentado asimismo las dificultades de quienes permanecieron en el país. Las mujeres y las niñas de las zonas rurales trabajan en el sector no estructurado, como empleadas domésticas en casas privadas y en las maquiladoras de las zonas francas industriales. Aunque la tasa de desempleo femenino (el 3,75%) sigue siendo inferior a los promedios nacional (el 6,35%) y masculino (el 9,18%), el empleo contribuye poco a mejorar el nivel de vida de la mujer debido a las malas condiciones de trabajo, a las responsabilidades domésticas y a la diferencia de salario entre hombres y mujeres<sup>8</sup>.

---

<sup>3</sup> CEDAW/C/SLV/3-4, p. 21.

<sup>4</sup> FAO, Sustainable Development Department. 1997. "Fact sheet: women, agriculture and rural development: El Salvador" ([www.fao.org/WAICENT/FAOINFO/SUSTDEV/WPdirect/WPre0037.htm](http://www.fao.org/WAICENT/FAOINFO/SUSTDEV/WPdirect/WPre0037.htm)).

<sup>5</sup> CEDAW Shadow Report 2003.

<sup>6</sup> CEDAW/C/SLV/3-4 (2001), p. 3.

<sup>7</sup> Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples del 2003, ISDEMU, "Datos sobre mujeres jefas de hogar en El Salvador", ([www.isdemu.gob.sv/Principal/OpcionesMenu/Promocion/comunicados/Comunicados.htm](http://www.isdemu.gob.sv/Principal/OpcionesMenu/Promocion/comunicados/Comunicados.htm)).

<sup>8</sup> Women in the service sector earn 43 per cent of what men earn and this goes up to 77 per cent in the professional and technical fields (CEDAW/C/SLV/3-4, pp. 4-5).

8. La concentración de la riqueza, por lo tanto, es un factor estructural que contribuye a la distribución desigual de los ingresos y de los derechos en El Salvador, y es la causa del aumento del 36,1% en 2001 al 38,8% en 2002<sup>9</sup>, del porcentaje de la población que vive por debajo del umbral de pobreza. La incapacidad del Gobierno de adoptar una ley justa de impuesto sobre la renta y medidas eficaces de seguridad social le impide hacer frente a las crecientes disparidades.

### **B. El proceso hacia la paz y la democracia**

9. El 16 de enero de 2004, El Salvador conmemoró el 12º aniversario de la firma de los Acuerdos de Paz que pusieron fin a la guerra civil y dieron inicio al proceso hacia la democracia. En 1992 el Presidente Cristiani reconoció que las causas del conflicto residían en la ausencia de un espacio político democrático y en la falta de oportunidades económicas<sup>10</sup>. El Estado asumió la responsabilidad de crear instituciones democráticas, establecer el imperio de la ley y garantizar la protección de los derechos humanos de sus ciudadanos. Desde entonces el Gobierno ha iniciado reformas legislativas, algunas de las cuales abordan directamente el problema de la discriminación por motivos de sexo.

10. A pesar de las reformas, aún hay obstáculos que se oponen al ejercicio de los derechos humanos. La impunidad por la violencia del presente y el pasado, la pobreza, la discriminación contra la mujer, la cultura machista, la posesión de armas por agentes no estatales y la impotencia institucional son todos factores que están vinculados, al parecer, con la perpetuación de la violencia contra la mujer en el país. Además, hay resistencia al cambio por parte de varios de los interesados directos.

11. La función que desempeñaron las mujeres durante la guerra civil y su resolución es importante para entender la actual situación de la mujer en El Salvador<sup>11</sup>. Las mujeres representaron el 30% de los combatientes y el 40% de los dirigentes del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) durante toda la guerra civil. Sin embargo, los derechos de la mujer no fueron un aspecto central de la guerra, cuyas causas fundamentales fueron más bien los inveterados roces entre ricos y pobres. Si bien muchas de las demandas del FMLN se incluyeron en los acuerdos de paz, lo que confirió al Frente una voz legítima en la era posterior al conflicto, la mujer y las cuestiones relacionadas con la mujer quedaron en gran parte excluidas de tales acuerdos.

---

<sup>9</sup> The increase in 2002 in the percentage of the population under the poverty line may in part be related to the impact of the devastating earthquake in 2001.

<sup>10</sup> Call, Charles T., 2000. "Assessing El Salvador's Transition from Civil War to Peace". In S.J. Stedman et al. (eds.). *Ending Civil Wars*. London: Lynne Rienner Publishers, p. 384.

<sup>11</sup> Ertürk, Y., "Women, conflict and peace in El Salvador and Guatemala", presentation at panel *Affirmative Action and 1325*, organized by OHCHR and Government of Germany, 5 April 2004. Also see Luciak, I.A., 2003. "Peace agreements as a means for promoting gender equality and ensuring participation of women: El Salvador and Guatemala". Ottawa (UNDAW, EGM/PEACE/2003/EP.7).

12. La reconstitución del FMLN como partido político en el nuevo orden político permitió a las mujeres de sus filas participar en las estructuras de los partidos, el parlamento, los sindicatos, etc. Sin embargo, la cultura machista seguía en gran parte intacta cuando se restableció la paz. La experiencia no tradicional de las mujeres en el conflicto, así como su frustración por el trato discriminatorio de que fueron objeto en el proceso de reintegración, hicieron surgir una nueva conciencia feminista, que llevó a las mujeres a combatir las prácticas discriminatorias en el FMLN y en la sociedad. Gracias a ello, los esfuerzos que invirtieron en crear coaliciones políticas a favor del cambio en la era posterior al conflicto generaron mejoras de la igualdad entre los sexos, particularmente en el plano legislativo, a pesar de la continua resistencia de las fuerzas conservadoras de la sociedad.

13. No obstante la reinstauración de la paz y el establecimiento de instituciones democráticas, las causas del conflicto no se han eliminado. El poder sigue estando en manos de la elite y, según los informes, los militares continúan protegiendo a las familias poderosas. La comisión de verdad y reconciliación (Comisión de la Verdad de El Salvador) encontró a personas responsables de violaciones de los derechos humanos, pero concedió una amnistía que impidió la investigación de los presuntos crímenes de guerra de los oficiales de alto rango. Además, la pobreza, el desempleo y la falta de seguridad pública y de justicia son obstáculos importantes al afianzamiento de la democratización en El Salvador.

14. Muchos salvadoreños consideran que la paz no se ha logrado realmente, ya que el delito político ha sido sustituido por el delito común. Los funcionarios del Gobierno atribuyen los problemas a las actividades de las *maras* (pandillas)<sup>12</sup> y han implantado una iniciativa de "mano dura" que incluyó la aprobación de la Ley antimaras por el Decreto legislativo N° 158 de 9 de octubre de 2003<sup>13</sup>. Se ha afirmado que el Gobierno utilizó los asesinatos con fines políticos para promulgar la Ley antimaras. Se dice que en 1997 fueron muertos 60 miembros de pandillas, en lo que se consideró una operación de "limpieza social". Al parecer, las investigaciones revelaron que habían participado policías y empresarios, pero nadie fue llevado ante la justicia.

15. No cabe duda de que las *maras* son una fuente de violencia, incluida la violencia contra la mujer. La iniciación de la mujer en las *maras* y su función dentro de éstas crean situaciones en que es muy probable que se practiquen la violencia sexual y otras formas de violencia. Por lo tanto, es necesario investigar a fondo la socialización, la violencia y las *maras* para poder orientar la formulación de políticas acertadas. En un informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) se sugiere que existe una correlación positiva entre la violencia en el hogar y la actividad de las pandillas, y se cita el hecho de que las madres de ocho

---

<sup>12</sup> Ten thousand gang members were registered by the National Civil Police (NCP) in 2003. The gangs are male-dominated but also have female members, estimated at 2 per cent of the total.

<sup>13</sup> A review request was filed with the constitutional court by the Procurator General for Human Rights on the grounds that the AMA is unconstitutional. Concerns have been raised that the new law would penalize people on the basis of their appearance and social background and that it breeches several general standards of protection. I share some of the concerns in this regard and urge that the rule of law and international norms are not compromised.

de cada diez miembros de pandillas han sido víctimas de violencia intrafamiliar<sup>14</sup>. Por lo tanto, al no tener en cuenta la violencia en el hogar, la Ley antimaras sólo puede abordar superficialmente, y no en sus causas profundas, los síntomas del problema social de la violencia de esas pandillas.

16. Una socióloga salvadoreña atribuye las tendencias agresivas de los hombres a las tensiones creadas por la marginalidad económica. Sostiene que, ante las presiones económicas y sociales, los hombres en particular están expuestos a trastornarse y a caer en el consumo de alcohol como medio para afirmar su virilidad, y en la violencia como método para resolver los conflictos<sup>15</sup>.

17. A pesar de los problemas que persisten, los aspectos más prometedores de la experiencia de El Salvador en la transición a la paz y la democracia son la representación de la oposición (los intereses de los ex combatientes) en el orden político legítimo y la creciente fuerza del movimiento de las mujeres en la configuración del discurso público.

### **C. Estructura familiar y cultura machista**

18. En la sociedad salvadoreña hay consenso en que la discriminación sexista es atribuible a una cultura machista. Las investigaciones indican que en muchas sociedades machistas la masculinidad se mide en parte por la virilidad del hombre. Por lo tanto, los varones a menudo engendran hijos como una forma de demostrar su masculinidad a una edad en que aún no están en condiciones de mantener una familia. Esto suele terminar en el abandono de la pareja para hacer nuevos intentos o para fundar una familia en otra parte. Ante esta escasa responsabilidad paterna y la inestabilidad de la estructura familiar, la mayor parte del peso económico y emocional de mantener y cuidar a los hijos recae en la mujer y en la familia extensa. Al parecer esta situación es particularmente grave en las zonas rurales, donde muchas uniones entre mujeres y hombres no se oficializan con el matrimonio<sup>16</sup>.

19. Se estima que en el 31% de los hogares de El Salvador el jefe de familia es una mujer. Aunque algunas de éstas son mujeres que optaron por ser madres solteras o son esposas de emigrantes que se quedaron en el país, la gran mayoría son mujeres abandonadas por sus parejas, que a veces tienen hijos de diferentes padres. Suelen tener poca instrucción, escasas competencias o recursos, y poco apoyo y poder para protegerse de las presiones sexuales de los hombres, lo que las expone a embarazos no deseados, a la violencia y a dificultades financieras.

---

<sup>14</sup> ECLAC, 2001. "Diagnóstico sobre paternidad responsable y propuestas para un programa nacional en El Salvador", LC/MEX/L.477, 6 July, p. 27.

<sup>15</sup> Karla Hanais de Varela. "Domestic violence and rights for childhood". Paper presented at First Congress on the Rights of Children and Adolescents. Margarita Island, Venezuela. November 2003, pp. 23-29.

<sup>16</sup> Sprenkels, Ralph, 2002. *Lives Apart - Family Separation and Alternative Care Arrangements during El Salvador's Civil War*. Save the Children, p. 14.

Los hogares encabezados por mujeres, en las zonas rurales y en las urbanas, constituyen el 39% de las familias que viven por debajo del umbral de pobreza<sup>17</sup>.

20. En 1997, Las Dignas, una ONG de mujeres, realizó un estudio que reveló que el 87,5% de las mujeres entrevistadas no recibían ninguna asistencia económica de los padres de sus hijos, y el 61% no había recibido jamás ningún apoyo emocional de parte del padre durante la crianza de los hijos<sup>18</sup>. Sólo el 0,9% de las madres entrevistadas recibía un apoyo económico regular. Si bien la Constitución establece que el derecho a una pensión alimentaria debe basarse en la situación de desequilibrio creada por el divorcio, y aunque se ha adoptado una nueva ley que castiga a los padres que no cumplen su deber, en la práctica los hombres siguen esquivando la obligación de pagar los alimentos. En El Salvador la paternidad se considera más "extendida" que "exclusiva", lo que significa que otros miembros de la familia o de la comunidad asumen con frecuencia las responsabilidades paternas. En muchos casos, sin embargo, la única forma de apoyo de que disponen las madres solteras es la que les brindan sus propias madres, que muy probablemente vivieron experiencias parecidas.

21. Factores tales como el desmoronamiento de las redes familiares, el aumento de la proporción de la población no adulta respecto de la adulta, la merma de los ingresos, el escaso tiempo disponible para el empleo y la falta de suficientes mecanismos de apoyo oficiales y oficiosos contribuyen al empobrecimiento general y aumentan la vulnerabilidad de los hogares encabezados por mujeres en El Salvador<sup>19</sup>. Incluso cuando el hombre está presente en el hogar, la inestabilidad de la unión conyugal causada por su desempleo y/o el alcoholismo suele poner a la mujer en una situación precaria, en la que debe asumir las responsabilidades del hogar. Los costos sociales de la inestabilidad, que a menudo se acompaña de violencia en el hogar, pueden incluso superar la contribución del varón a los ingresos familiares.

22. Aunque no hay investigaciones que demuestren con certeza que los niños se encuentran mejor cuando viven con ambos padres, los estudios indican que, según la calidad del tiempo que el padre dedique al hogar su presencia es, en general, positiva para el desarrollo del niño, el sustento del hogar y la pareja misma<sup>20</sup>. Es probable que los cuidados que reciben del padre reduzcan la propensión de los niños a practicar la violencia doméstica en su vida adulta. Estos resultados parecen indicar que el mejoramiento de la calidad del tiempo que los niños pasan con el padre y con la familia contribuye a frenar la perpetuación de la violencia en el hogar y en la sociedad.

---

<sup>17</sup> "Gender profile of the conflict in El Salvador", UNIFEM, 2004 ([www.womenwarpeace.org](http://www.womenwarpeace.org)).

<sup>18</sup> ECLAC, LC/MEX/L.477, p. 27.

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Barker, Gary. "Men's participation as fathers in the Latin American and Caribbean region: a critical literature review with policy consideration", World Bank, May 2003, p. 6.

### III. MANIFESTACIONES DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

23. Las presiones socioeconómicas y la debilidad del sector jurídico que favorece la impunidad, combinadas con la cultura machista, refuerzan una situación generalizada de violencia que se manifiesta de diversas formas. El siguiente es un examen de algunas de las formas más difundidas de violencia contra la mujer y las niñas de que tuve conocimiento en El Salvador.

#### A. Asesinato

24. Durante 2002 y 2003, El Salvador fue testigo de un aumento de los asesinatos de mujeres extremadamente violentos. En la mayoría de los casos las características generales eran parecidas: las víctimas, de edades comprendidas entre 15 y 20 años, desaparecían y eran luego encontradas asesinadas en parques públicos o en tierras baldías de los alrededores de San Salvador. Los cadáveres mutilados mostraban señales de violación y tortura, y en algunos casos habían sido decapitados. Según los interlocutores, las características de los asesinatos recordaban las ejecuciones de los escuadrones de la muerte de los años setenta, que dejaban los cuerpos de las víctimas en la calle con señales de tortura para aterrorizar a las comunidades. La publicidad dada a estos horribles asesinatos en los periódicos ha acrecentado la ansiedad, particularmente entre las mujeres jóvenes.

25. Recibí datos contradictorios sobre los casos de asesinatos de mujeres. La División de la Mujer de la Procuraduría General<sup>21</sup> notificó 306 casos de asesinatos de mujeres en primer grado y 280 en segundo grado ocurridos entre enero y noviembre de 2003. En total, en este período fueron asesinadas 813 mujeres. Sin embargo, según la PNC<sup>22</sup>, durante el mismo período se notificaron a la policía 202 casos de asesinatos de mujeres y niñas. La discrepancia de los datos suscita preocupación en cuanto a la exactitud de la información recopilada por las diferentes instituciones.

26. Pedí información al sector de la justicia acerca del número de enjuiciamientos por asesinato, los casos de indemnización de la familia y la situación general de los casos de asesinato; lamentablemente no recibí ninguna de las informaciones que había pedido.

27. La ONG Las Dignas efectuó un análisis de los delitos recogidos en los periódicos nacionales en que la víctima era una mujer. Su investigación mostró que en 2003 se publicaron en los periódicos en total 153 casos de violencia contra la mujer, 77 de ellos de asesinato y el resto de violaciones<sup>23</sup>. En 22 de los casos de asesinato, la víctima había sido también violada o

---

<sup>21</sup> Information provided during a meeting in San Salvador on 2 February 2004.

<sup>22</sup> Information about violence against women in El Salvador (1993-1994) related to murder and acts of violence, submitted by the Permanent Mission of El Salvador, 18 November 2004.

<sup>23</sup> Las Dignas, Asociación de Mujeres por la Dignidad y la Vida, "La violencia contra las mujeres en el 2003 a través de la prensa", San Salvador, January 2004.

sometida a abuso sexual. Sólo en 62 de los 153 casos se había identificado al autor<sup>24</sup>; de éstos, el 32,3% eran profesionales, y el 16,1% miembros de pandillas. Además, la mayoría de los autores eran familiares de la víctima. Estas conclusiones impugnan la afirmación oficial de que las pandillas son las principales responsables de la violencia contra la mujer. También parece indicar que la estrategia de la Ley antimaras para frenar la violencia contra la mujer pasa por alto la mayoría de los casos en que los autores de la violencia son hombres que la víctima conoce.

El caso no resuelto de la violación y asesinato de Katia Miranda, de 9 años de edad, refleja las complejidades de estos delitos. El crimen ocurrió en abril en 1999, durante una acampada familiar con el padre y el tío de Katia (ambos miembros de alto rango de las fuerzas de seguridad) y el abuelo (un abogado). A la madre de Katia, que no estaba presente, se le dijo primero que la hija se había ahogado. Sin embargo, cuando se enteró de los hechos, en octubre de 1999, pidió justicia por el asesinato de su hija, citando un episodio de violencia doméstica y maltrato de niños en la familia. El abuelo fue acusado de violación y homicidio, el padre de no haber impedido el crimen y los demás de encubrimiento. Sin embargo, debido a los numerosos errores y retrasos procesales, los acusados fueron absueltos. Extrañamente, la opinión pública al parecer culpó a la madre de no haber ido a la acampada con la familia y de no ser, por lo tanto, una buena madre. Por motivos de seguridad, la madre pidió asilo político en los Estados Unidos.

### **B. Violencia en el hogar y abuso sexual de las niñas**

28. La legislación salvadoreña prohíbe la violencia en el hogar y prevé penas de seis meses a un año en caso de condena. Sin embargo, como la ley no se aplica sistemáticamente, la violencia intrafamiliar está muy difundida y se tolera. Los casos de los que se ocuparon el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) y el Instituto de Medicina Legal en 1998 revelan que las mujeres son las principales víctimas de la violencia intrafamiliar<sup>25</sup>. El ISDEMU señaló haber recibido 3.786 denuncias de violencia en el hogar en 2002 y 4.706 en 2003. El Programa de Saneamiento de la Relación Familiar (PSRF) registró 4.222 casos de mujeres sometidas a violencia intrafamiliar en 2003. Las organizaciones de mujeres estiman que nueve de cada diez mujeres han sido objeto de violencia en el hogar.

29. Las mujeres señalaron que los jueces de paz y la policía no tomaban en serio las denuncias y no expedían un mandato de protección de inmediato. Se dice que los tribunales son más favorables a la reconciliación y la reunificación familiar que al enjuiciamiento de los autores, con lo cual las víctimas quedan aún más expuestas a los malos tratos, pudiendo incluso sufrir represalias. La violencia que no deja señales por más de diez días se clasifica como falta y no

---

<sup>24</sup> Father/father-in-law, 17 cases; lawyer, 10; gang members, 10; partner, 8; uncle, 4; doctor, 4; teacher, 2; police, 2; and son, cousin, grandfather, priest, boss, 1 case each.

<sup>25</sup> In the reported cases of domestic violence, 91.74 per cent of the victims were women. In 1998 the Forensic Medicine Institute found that countrywide in 87 per cent of the cases of domestic violence in which it carried out medical examinations the victims were women.

como delito. Durante el período de espera, la víctima debe volver con su agresor, pese a haber alcanzado su límite de tolerancia de los malos tratos y de correr el riesgo de represalias por haberse dirigido a las autoridades. Éstas indicaron que se están haciendo esfuerzos para mejorar el acceso de la mujer a la justicia mediante reformas de la ley, políticas y programas.

30. Los datos acerca de los malos tratos de niños y el incesto son limitados debido al tabú social que pesa sobre estos delitos. Recibí testimonios específicos que revelan que tales abusos son inquietantemente frecuentes. Las cifras de 2003 de la PNC indican que la violencia sexual y el incesto son motivos de preocupación. El carácter relativamente inestable de las uniones matrimoniales expone a los niños a un gran riesgo de malos tratos por sus padres o padrastros. Una hija puede ser vista también como un sustituto sexual legítimo de la madre si ésta es estéril.

31. Una niña de 10 años, que el padre había violado y dejado embarazada, tuvo que tener el hijo debido a la ley contra el aborto. En otro caso, el de una niña de 12 años que el padrastro había violado y embarazado, en el que intervino la Procuradora General para la Defensa de los Derechos Humanos, el delito fue definido primero como violación con agravantes, y luego reducido a seducción de menores; después de ello el caso se rebajó a una conciliación y por último se cerró cuando el padrastro aceptó contraer matrimonio con la hijastra. Esta cláusula del Código Penal que exonera a los violadores que contraen matrimonio con sus víctimas no sólo vuelve a exponer a la víctima a los mismos malos tratos, sino que además la condena a una vida de violaciones y abusos al no existir una ley que persiga la violación marital.

32. Las organizaciones de mujeres creen que la violencia en el hogar y el abuso sexual de las niñas en la esfera privada se notifican sólo en una mínima parte. Las razones aducidas son las presiones sociales, el miedo a las represalias, el temor a la publicidad y la estigmatización, las respuestas discriminatorias de las autoridades y la escasa confianza en el sistema de justicia.

Los siguientes son dos testimonios recogidos durante mi misión:

T. estuvo casada 12 años. Después de los dos primeros, su marido comenzó a someterla a malos tratos físicos y psicológicos. Ella lo amenazó con la cárcel, a lo cual él respondió que la policía no intervendría. Después de un episodio particularmente violento en que sufrió una lesión en la espina dorsal, T. notificó el caso a la policía y obtuvo una prueba médica del instituto de medicina legal. Sin embargo, se le dijo que la denuncia no era válida porque era necesario sorprender al marido *in fraganti*. Posteriormente, la policía lo sorprendió en el acto de maltratar a sus hijos y lo sacó del hogar. Aunque el marido amenazó con volver y matarla, el juez de la audiencia persuadió a T. de que le diera otra oportunidad por el bien de los hijos y lo dejó en libertad después de sólo cinco días de detención.

D. tenía un novio que la maltrataba física y psicológicamente y que con frecuencia la amenazaba con un arma de fuego. Después de dar a luz a cinco hijos, D. quiso esterilizarse, pero necesitaba la aprobación de su pareja para acogerse al procedimiento legal (*nota*: la ley fue modificada en 2001 y ahora ese permiso ya no es necesario). Cuando intentó hablar del tema con el novio, éste la golpeó tan fuertemente que tuvo que ser hospitalizada. Aunque notificó el caso a la PNC, el novio nunca fue enjuiciado porque era agente de policía. La pareja está ahora separada, pero el padre no paga los alimentos de los hijos y D. aún teme que regrese.

### **C. Violencia y acoso sexual en el lugar de trabajo**

33. El derecho salvadoreño garantiza la igualdad ante la ley de los hombres y mujeres trabajadores con arreglo a lo dispuesto en los artículos 3 y 38.1 de la Constitución en relación con los artículos 12 y 123 del Código de Trabajo (véase CCPR/C/SLV/2002/3). Sin embargo, los sectores en que trabaja la mujer no suelen estar reglamentados, y por lo tanto se caracterizan por malas condiciones de trabajo, bajos salarios, poca seguridad en el empleo y el riesgo potencial de explotación y violencia. Los dos sectores en que la mujer trabaja con mayor frecuencia son las maquiladoras y el empleo doméstico en casas privadas.

#### **1. Las maquiladoras en las zonas francas industriales**

34. Hay aproximadamente 240 maquiladoras en las 15 zonas francas industriales. Según el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM)<sup>26</sup>, en las maquilas de El Salvador trabajan 80.000 mujeres; de ellas entre el 40 y el 50% tienen un nivel de instrucción comprendido entre los grados 1 y 6; el 70% son madres solteras; el 75% tienen entre 18 y 25 años de edad, y el restante 25% tienen entre 40 y 50 años. Reciben un sueldo promedio de 150 dólares de los EE.UU. por mes, de los cuales aproximadamente el 15% se destina al alquiler y el 7% a la jubilación. La mayoría de las empleadas de las maquiladoras trabajan alrededor de diez años, después de lo cual muchas padecen graves problemas de salud, como enfermedades respiratorias, infecciones urinarias debidas al bajo consumo de agua, alergias y problemas en las articulaciones causados por los movimientos repetitivos.

35. Las mujeres entrevistadas declararon que, a pesar de pagar cotizaciones para el seguro o la jubilación durante todo su período de empleo, no recibían prestaciones, ni licencias cuando estaban enfermas o embarazadas, porque eran obligadas a firmar documentos que eximían a los empleadores de sus obligaciones legales. Además, señalaron que el Ministerio de Trabajo no efectuaba visitas regulares a las maquilas para velar por la aplicación de las normas laborales internacionales. Las mujeres que trabajaban en las maquilas declararon que, aunque el Gobierno promovía estas fábricas como una alternativa a la agricultura y una solución al problema del desempleo en las zonas rurales, no adoptaba medidas para proteger los derechos del trabajador, lo que permitía a los "avaros y abusadores" propietarios de las maquilas monopolizar las condiciones de empleo. Esa situación expone a la mujer al riesgo de acoso sexual, violación, palizas y explotación. Muchas mujeres no señalan los incidentes violentos por miedo a ser despedidas y a ser puestas en una lista negra que les impida trabajar en otro lugar. Los datos del CLADEM muestran que la mayoría de las mujeres empleadas en las maquilas son de origen rural, no están casadas o mantienen relaciones conyugales inestables, y tienen un bajo nivel de instrucción que limita sus opciones de empleo.

36. Planteé alguna de estas inquietudes, entre ellas el despido de las mujeres embarazadas, a funcionarios del Gobierno; el despido por embarazo no está justificado por ninguna disposición del Código de Trabajo. Me aseguraron que la ley se aplica y que toda parte perjudicada por un despido en esas circunstancias puede dirigirse al Ministerio de Trabajo con un certificado médico que confirme el embarazo. Si lo hace, se instaurará un proceso contra el empleador por

---

<sup>26</sup> Information provided during my visit to El Salvador, February 2004.

infracción de la ley, y se pedirá indemnización y/o el reintegro de la víctima. Dijeron también que en enero de 2004 se había presentado a la Asamblea Legislativa un proyecto de enmienda del Código de Trabajo, por el cual se eliminarían los requisitos del reconocimiento médico y la confirmación del embarazo, y se prohibiría el despido por ese motivo.

37. A pesar de los testimonios que recibí acerca de violaciones de los derechos de la mujer en las zonas francas industriales -acoso sexual, sometimiento a pruebas de embarazo y denegación de empleo a mujeres embarazadas, entre otras- no hay constancia de ningún caso de retirada de los privilegios de la zona franca a una empresa por haber cometido esas violaciones.

## **2. Trabajo doméstico en casas privadas**

38. Según las proyecciones hechas por Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT a partir de los datos de la oficina de censos salvadoreña, en 2001 había aproximadamente 21.500 personas de entre 14 y 19 años de edad que trabajaban en el servicio doméstico; el 95% eran mujeres. Casi una cuarta parte había comenzado a trabajar entre los 9 y los 11 años de edad y más del 60% ya trabajaba al cumplir los 14.<sup>27</sup>

39. La condición del empleado doméstico, que con mucha frecuencia vive en la casa privada en que trabaja, escapa a las normas de trabajo, es decir, a la jornada de 8 horas y la semana de 44 horas que se garantizan a los demás trabajadores. Los empleados domésticos pueden trabajar hasta 16 horas por día y en algunos casos todos los días de la semana. El Salvador es el único país de América Central que participa en el Programa de Duración Limitada OIT-IPEC para eliminar las peores formas de trabajo infantil. Sin embargo, el Gobierno no ha incluido el servicio doméstico en este programa<sup>28</sup>. Las niñas son particularmente vulnerables al maltrato físico y el acoso sexual de los miembros del hogar en que viven y trabajan. En un estudio de la OIT-IPEC realizado en 2002, el 60% de las niñas del servicio doméstico encuestadas señaló que había sido objeto de abuso físico y sexual. De las que habían trabajado en más de una casa, el 15,5% declaró que había dejado el puesto anterior por motivos de acoso o abuso sexual. Human Rights Watch señala que las niñas que perciben un salario ganan entre 40 y 100 dólares por mes. El estudio de la IPEC indicó que los salarios variaban entre 0 y 114,29 dólares de los EE.UU.

### **D. Violencia relacionada con la policía**

40. Organizaciones que se ocupan de los derechos de la mujer afirmaron que el acoso sexual en el ámbito de la fuerza de policía nacional (la PNC) es muy frecuente<sup>29</sup>. El 7% de la fuerza policial son mujeres (1.164 mujeres, de un personal total de 16.474), y según los informes una alta proporción de los agentes de policía femeninos han sido objeto de acoso sexual y violencia.

---

<sup>27</sup> "No rest: abuses against child domestics in El Salvador", Human Rights Watch, January 2004, vol. 16, No. 1 (B), p. 9.

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> The peace accords instated the PNC as a new national security force outside the jurisdiction of the Ministry of Defense.

Puesto que las agentes de policía sometidas a tal violencia pueden sufrir traumas emocionales relacionados con la coerción psicológica, el chantaje, la manipulación o las amenazas, su desempeño profesional puede verse seriamente comprometido. Las víctimas informan de graves repercusiones en la estabilidad de su empleo, que se traducen, por ejemplo, en traslados y castigos arbitrarios, mayores cargas de trabajo u obstrucción de las futuras oportunidades profesionales y de ascenso.

41. Las víctimas sufren también una mayor marginación y discriminación cuando han notificado una violación a las autoridades o se han opuesto a las intenciones del agresor. Todas estas repercusiones victimizan nuevamente a las personas afectadas y refuerzan el clima de impunidad, a la vez que transmiten el mensaje de que eliminar esos comportamientos no es una prioridad institucional. El Centro de Estudios para la Mujer (CEMUJER) imparte formación a los oficiales de policía sobre los derechos de la mujer, y asesora a las empleadas femeninas que son objeto de acoso en la PNC. Aunque no se me facilitaron cifras exactas, fui informada de que los cargos por acoso sexual suelen ser desestimados por los tribunales.

42. La Procuradora General para la Defensa de los Derechos Humanos me informó de que había recibido también denuncias de malos tratos y violencia sexual contra mujeres que se hallaban bajo custodia de la PNC. Dentro del sistema penitenciario no había indicios de tal violencia. Cuando efectué mi visita, había 650 reclusas. Las reclusas con las que hablé en la cárcel de mujeres de San Salvador estaban interesadas principalmente en que se mejoraran las condiciones de detención y en recibir más formación profesional.

#### **E. Violencia relacionada con la explotación sexual comercial**

43. La situación geográfica de El Salvador es atractiva para las personas sin documentos como ruta de tránsito a los Estados Unidos y otros países de América Central; ese tráfico ha aumentado en los últimos años. La falta de oportunidades ha empujado a las personas a emigrar, exponiéndolas al riesgo de la trata y la explotación. Según algunas ONG, se dice que las personas pagan entre 4.000 y 5.000 dólares de los EE.UU. para ser introducidas ilegalmente en los Estados Unidos de América; sin embargo, numerosas mujeres y niños no llegan a su destino final, sino que desaparecen. Muchos son vendidos para la explotación sexual comercial, y algunos violados y/o encontrados asesinados cerca de la frontera entre México y los Estados Unidos. La política de migración adoptada por los Estados Unidos después del 11 de septiembre de 2001 ha exacerbado el problema, ya que más migrantes se ven ahora obligados a entrar en el país clandestinamente, pasando a ser blancos fáciles para los tratantes.

44. Otra dimensión de la trata comprende el secuestro y la adopción fraudulenta de niños. Los informes indican que la adopción internacional existe en El Salvador desde 1982. El Gobierno consideró que era una opción viable para la crisis de huérfanos del país durante los años de la guerra.<sup>30</sup> Según la ONG Save the Children, muchos lactantes, en su mayoría niñas, son sacados de El Salvador para adopciones comerciales o fraudulentas en el norte y en Europa. La sexualidad de la mujer y su capacidad reproductiva han adquirido así un valor comercial. Como consecuencia de ello, las redes delictivas hacen negocios obligando a las mujeres jóvenes y pobres a tener hijos para la venta. El Gobierno es muy consciente de esta trata de múltiples

---

<sup>30</sup> Save the Children 2002, p. 15.

facetas, y me informó de un acuerdo regional, que se firmaría en marzo de 2004, por el que se ofrecerían garantías legales a las víctimas de la trata. Las autoridades están colaborando con la Organización Internacional para las Migraciones con el fin de crear una casa de acogida para las víctimas de la trata.

El caso del Sr. Nelson García ilustra otra forma de explotación sexual comercial. También revela que el sistema de justicia no consigue hacer frente eficazmente a esos casos. El Sr. Nelson García, Decano de la Facultad de Derecho, Director de la Asociación de Abogados y candidato a miembro de la Corte Suprema de Justicia, fue acusado de explotación sexual comercial de niñas que, al parecer, utilizaba para hacer filmaciones y sacar fotografías pornográficas. Se dice que la policía encontró material pornográfico en su casa, pero no lo detuvo. El Sr. García se ocultó y más tarde fue capturado, pero fue detenido en un hospital y no en un centro de detención normal. Al parecer recibió un trato especial por su situación social. Se cree que muchas otras personas poderosas participan en actividades similares, lo que hace pensar que el caso García no es más que la punta del iceberg. Los medios de comunicación no dieron muestra de sensibilidad alguna al informar sobre el caso, ya que publicaron fotografías de las víctimas a pesar de la legislación que protege a los menores. Las víctimas son ahora objeto de estigmatización sexual y de insultos en la escuela, donde se las tilda de "niñas porno". Cuando efectué mi visita, en febrero de 2004, los abogados del Sr. García estaban impugnando la legalidad del proceso.

#### **IV. LOGROS EN LA RESPUESTA A LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER**

##### **A. Iniciativas del Gobierno**

###### **1. En el plano legislativo**

45. La Constitución de El Salvador establece la igualdad de todas las personas, sin distinción por motivos de raza, sexo o religión. El país es Parte en todos los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, entre ellos la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en vigor desde 1981, y el Protocolo Facultativo firmado en 2001 pero no ratificado aún. Como signatario del Protocolo Facultativo, el Gobierno ha manifestado su disposición favorable a la ratificación. El principal obstáculo a la ratificación de dicho Protocolo es la influencia de los grupos conservadores de la Cámara de Diputados.

46. El Salvador es Parte también en la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (ratificado en 1994); la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer (1951); y la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (1951); y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) (1995). Como Parte en estos instrumentos, el Gobierno de El Salvador muestra asimismo su empeño en adoptar las medidas apropiadas para frenar la violencia contra la mujer.

47. Se ha efectuado un número considerable de reformas para fortalecer la legislación interna y armonizarla con los instrumentos internacionales pertinentes. La Ley contra la violencia intrafamiliar, de 1996, se revisó el 27 de junio de 2002. Se trata de una ley preventiva, promulgada para castigar los actos de violencia intrafamiliar, que define este tipo de violencia como toda acción u omisión directa o indirecta que cause daño, sufrimiento físico, sexual o psicológico o muerte a las personas integrantes de la familia. Los tribunales de familia y los jueces de paz son competentes respecto de la aplicación de esta ley. La ley estipula que toda persona que tenga conocimiento de un hecho constitutivo de violencia intrafamiliar podrá denunciarlo o dar aviso a la PNC, a los tribunales competentes y a la Procuraduría General de la República.

48. Es importante señalar que el artículo 16 de la Ley contra la violencia intrafamiliar, en su forma enmendada, dispone que se procurará la conciliación cuando la víctima lo solicite o cuando sea procedente, y relaciona esa conciliación sólo con elementos tales como la vivienda, los hijos y la custodia, y aspectos económicos. Afirma que los actos de violencia no están sujetos a conciliación; en cambio, deben solicitarse las medidas de protección apropiadas<sup>31</sup>.

49. En 1998 entró en vigor un nuevo Código Penal que incorporaba varias disposiciones para proteger los derechos de la mujer, entre otras cosas contra los delitos de acoso sexual y violencia en el hogar.

50. El 25 de noviembre de 2003 se aprobaron varios decretos por los que se aumentaban las penas imponibles por los delitos contra la libertad sexual y los relacionados con la esclavitud sexual con fines comerciales<sup>32</sup>. El 8 de enero de 2004, el Gobierno modificó nuevamente el Código Penal, los procedimientos penales y el Código de Familia a fin de fomentar una mayor responsabilidad paterna y el mantenimiento de los hijos mediante la introducción de sanciones en caso de incumplimiento del pago de alimentos<sup>33</sup>.

51. La trata de mujeres está tipificada como delito en el Código Penal<sup>34</sup>, y El Salvador ha aprobado el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> Letter from the Permanent Mission of El Salvador to the United Nations, 19 March 2004.

<sup>32</sup> See Decrees 210 and 211 approved on 25 November 2003, and in force since 8 January 2004.

<sup>33</sup> The law foresees 24 to 48 weekends of imprisonment if alimony obligations are not fulfilled and for fraudulent acts to elude alimony obligations one to three years of prison and special disqualifications. In both cases the person found guilty should attend a course of responsible paternity and maternity.

<sup>34</sup> Trafficking in persons is punishable by a prison term of four to eight years.

<sup>35</sup> Executive Decision No. 027 (Foreign Affairs), *Official Gazette* No. 215, volume 61, 18 November 2003.

52. Sin embargo, la aplicación efectiva del marco jurídico para la prevención de la violencia contra la mujer y el enjuiciamiento de sus autores sigue siendo un reto, que se analiza más adelante.

## **2. En el plano institucional**

53. El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) se estableció<sup>36</sup> como mecanismo nacional para incorporar las cuestiones de género en la política pública, promover el adelanto de la mujer, establecer la igualdad entre hombres y mujeres y eliminar los obstáculos a la participación de la mujer en las esferas social, económica, cultural y política. La creación del ISDEMU facilitó la elaboración de una Política Nacional de la Mujer (PNM) para promover la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres. Se ha trazado un nuevo plan de acción para 2000-2004, en el marco del programa "Nueva alianza" del Gobierno. Sus programas comprenden las cuestiones de género como un aspecto que atañe a todas las actividades del sector público y tienen por objeto lograr la cooperación de los diversos poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial), las autoridades locales, las instituciones autónomas, y las organizaciones políticas y civiles, especialmente las asociaciones de mujeres<sup>37</sup>. En 2000 se estableció la Comisión Jurídica Interinstitucional para determinar las lagunas, las incoherencias, y las normas y reglamentos que discriminan contra la mujer. La Comisión se encarga también de armonizar la legislación interna con los tratados internacionales ratificados y de proponer las reformas necesarias a la junta directiva<sup>38</sup>.

54. Lamentablemente, el ISDEMU no tiene la capacidad jurídica ni presupuestaria para cumplir su mandato como mecanismo nacional de coordinación de una política global para el desarrollo de la mujer y la igualdad entre los sexos; sólo puede realizar proyectos fragmentados. Tampoco posee el poder político para garantizar el cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. El ejemplo más concreto de ello es su incapacidad de hacer avanzar la aprobación del Protocolo Facultativo de la Convención, que se presentó a la Asamblea Legislativa hace ya dos años.

---

<sup>36</sup> Legislative Decree No. 644 of 29 February 1996.

<sup>37</sup> The ISDEMU board of directors consists of a president, who is the head of the National Secretariat for the Family (the First Lady of the Republic) and representatives of the Ministries, the Attorney-General, the Procurator General and the Procurator for the Protection of Human Rights, two representatives of women's NGOs, and El Salvador's representative on the Inter-American Commission on Women.

<sup>38</sup> The Commission's work includes: (a) a consolidated study of the reform of the Domestic Violence Act; (b) a review of the amendments to the Criminal Code, the Family Code and the Domestic Violence Act; (c) an analysis of the measures for the protection of the family home and a revision of article 46 of the Family Code; (d) a revision of the HIV/AIDS Act proposed by the Health Ministry.

### 3. En el plano programático

55. El ISDEMU ha realizado varias campañas encaminadas a lograr la igualdad de derechos del hombre y la mujer y a eliminar los estereotipos, que incluyeron actividades para la prevención de la violencia intrafamiliar, entre ellas campañas radiofónicas y la adjudicación de premios por la buena información sobre la violencia. Existe una casa de acogida temporal para las víctimas de la violencia, con personal profesional especializado, que ya está en funcionamiento. Cuando realicé mi visita, el ISDEMU tenía previsto abrir una segunda casa de acogida en el norte del país en mayo de 2004.

56. El Programa de Saneamiento de las Relaciones Familiares del ISDEMU es una iniciativa interinstitucional que coordina las actividades de control, prevención, tratamiento y vigilancia de los casos de violencia sexual e intrafamiliar. Es un esfuerzo por crear conciencia sobre la violencia sexual y doméstica, así como para prevenir y tratar los casos de violencia. Como parte del programa, se ha puesto a disposición un Teléfono Amigo de la Familia (TAF)<sup>39</sup> que ofrece los siguientes servicios: a) intervención en caso de crisis para ayudar a las víctimas de la violencia intrafamiliar; b) seguimiento psicológico de las víctimas durante el episodio inicial de la crisis; c) asesoramiento, apoyo y seguimiento de las víctimas por teléfono durante los procedimientos judiciales; d) tratamiento complementario en casos de violencia individual y de grupo, gestión de las crisis y vigilancia de los agresores; y e) selección y seguimiento de los casos en que las víctimas necesitan amparo. Según el ISDEMU, entre 1999 y 2003 utilizaron la línea telefónica 102.784 víctimas de la violencia intrafamiliar, y 224.931 personas se beneficiaron de la acción preventiva a nivel nacional. Además, entre 2000 y 2003, 1.723 víctimas utilizaron la casa de acogida.

57. En diciembre de 2003, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) abrió un hogar en el departamento de Ahuachapán destinado en particular a atender a las muchachas que han quedado embarazadas y han dado a luz como consecuencia de una violación. Actualmente presta servicios a 12 muchachas y sus hijos. El Instituto coopera con la policía en la búsqueda de menores en las zonas rojas, y en 2003 rescató a 65 niños. Con apoyo de la OIT, el Instituto Salvadoreño ha podido elaborar un programa de prevención de la explotación sexual comercial de menores. El Instituto tiene previsto trabajar a nivel municipal durante todo 2004 para eliminar las peores formas de trabajo infantil, particularmente aquellas en que participan niñas.

58. La Academia de Policía ha elaborado un programa de derechos humanos que imparte módulos de capacitación sobre el mantenimiento del orden y los derechos de la mujer, con el fin de crear conciencia entre los profesionales de la seguridad pública sobre las desigualdades y la vulnerabilidad social de que son objeto las mujeres desde tiempos inmemoriales y que merecen una atención especial de la policía. La Asociación de Mujeres por la Dignidad y la Vida ha suscitado actitudes en general positivas de parte de las autoridades de la PNC por las formas en que ha organizado y aplicado medidas para combatir la violencia en el hogar y dar publicidad a la función de la policía en estas cuestiones.

---

<sup>39</sup> It went into operation in San Salvador on 17 March 1995, in San Miguel on 17 May 1999, and in Santa Ana on 20 January 1999.

## **B. Iniciativas de la sociedad civil**

59. Una red de organizaciones de mujeres colabora con la policía, el Procurador General y la Procuraduría General para mejorar la respuesta del sistema de justicia penal a los casos de violencia contra la mujer. Además, está elaborando un manual de normas de aplicación para prevenir la violencia contra la mujer, con apoyo del PNUD. El manual tiene por objeto sensibilizar a las instituciones de justicia penal sobre las cuestiones de la violencia contra la mujer y la asistencia a las víctimas. La red ha examinado los protocolos de registro de las denuncias y desarrollado un sistema de seguimiento para observar la eficacia de los procedimientos en la prevención de la violencia contra la mujer. Las ONG han intentado comprender mejor cómo se perciben los casos de violencia contra la mujer en los tribunales estudiando la forma en que los jueces analizan esos casos (véase más adelante).

60. CEMUJER, fundado en 1980, presta servicios a las mujeres y niñas víctimas de la violencia. El Instituto tiene un consultorio en que brinda apoyo jurídico, psicológico y social. También ofrece representación jurídica para velar por que la mujer tenga un mejor acceso a la justicia. CEMUJER imparte capacitación a magistrados y presta asesoramiento técnico, en un esfuerzo por establecer un plan nacional de lucha contra la violencia en el hogar. La organización documenta los casos de aborto, para respaldar las propuestas de enmienda del Código Penal con el fin de autorizar el aborto terapéutico.

61. La Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) vigila las instituciones con vistas a frenar la delincuencia, y en particular observa la respuesta del sistema de justicia penal a la violencia contra la mujer.

62. La ONG Las Dignas ha formado grupos de asistencia mutua e impartido formación jurídica básica con el fin de facultar a la mujer para adoptar decisiones con conocimiento de causa sobre cómo proceder en el sistema judicial. La organización ayuda a las víctimas a prepararse para las audiencias y presta servicios de apoyo durante todo el proceso judicial.

63. Al parecer, las asociaciones de mujeres de las comunidades rurales han logrado establecer una red de apoyo. El Movimiento Mérida Anaya Montes es una organización que ofrece casas seguras a las mujeres víctimas de la violencia, imparte capacitación jurídica básica y ofrece tratamiento psicosocial.

## **C. Iniciativas de las Naciones Unidas**

64. Durante la negociación y aplicación de los Acuerdos de Paz en El Salvador, las Naciones Unidas desempeñaron un papel decisivo en la mediación de las negociaciones, la verificación de los acuerdos de paz según las normas internacionales de derechos humanos y la prestación de asistencia financiera y técnica para promover el desarrollo institucional. La Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL) desempeñó una función particularmente importante en el proceso de paz en lo que respecta a la observación y la vigilancia de los acuerdos de paz y las elecciones en El Salvador entre 1991 y 1995<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> Call, Charles T., 2002, pp. 383-4.

65. Hoy día, el equipo de las Naciones Unidas en el país sigue prestando apoyo para el desarrollo y las iniciativas de derechos humanos. Cada entidad de las Naciones Unidas promueve el adelanto de la mujer en el contexto de su propio mandato. El Grupo Interinstitucional de Género (GIGNU) promueve la expansión y profundización de los componentes relativos a las disparidades entre hombres y mujeres en los programas de las Naciones Unidas, y coordina con las entidades gubernamentales y los grupos de mujeres la ejecución del programa internacional sobre las cuestiones de género y la celebración del Día Internacional de la Mujer. El Programa Interinstitucional para el Empoderamiento de las Mujeres Adolescentes (PIEMA), una ramificación de la iniciativa GIGNU, se esfuerza por resolver los problemas de las mujeres jóvenes estableciendo programas sobre la formación de líderes, la creación de conciencia acerca del VIH/SIDA, la violencia sexista, la salud materna y la atención prenatal<sup>41</sup>.

## V. LOS PROBLEMAS QUE QUEDAN POR RESOLVER

### A. Aplicación efectiva de la ley

66. A pesar del marco jurídico, las instituciones y los programas generalmente positivos que se acaban de describir, el Gobierno de El Salvador no está cumpliendo sus obligaciones dimanantes del derecho internacional de prevenir, investigar y perseguir de manera eficaz los delitos de violencia contra la mujer, debido principalmente a la discriminación sexista que caracteriza el sistema de justicia penal y a las incoherencias en la interpretación y aplicación de la ley. Los resultados de las ONG muestran que los jueces no tienen en cuenta la discriminación que sufren las mujeres, ni la relación de poder desigual entre hombre y mujer, cuando dictan sus fallos.

67. Los magistrados a los que se asignan casos de violencia contra la mujer tienden a pensar que ésta debe haber provocado la violencia de que ha sido objeto. A causa de estos estereotipos y de la idea de que la violencia sexista no es un asunto grave, los magistrados aplican o interpretan incorrectamente la ley, optando a menudo por la reconciliación en lugar del enjuiciamiento en los casos de violencia intrafamiliar. La nueva ley sobre violencia intrafamiliar mencionada anteriormente fortalece la protección y prohíbe claramente la conciliación para evitar que las víctimas vuelvan a las situaciones de abuso. Para que sea verdaderamente efectiva, es necesario revisar también el artículo 32 del Código de Procedimiento Penal<sup>42</sup>.

68. Víctimas y familiares han señalado que cuando acuden a la justicia son objeto de nuevos malos tratos y discriminación por parte del sistema de justicia penal. En El Salvador, hablé con varias familias en que una hija o una hermana había sido víctima de un asesinato brutal. Todas opinaron que la policía y las autoridades judiciales habían tratado sus solicitudes de investigación de los asesinatos con total desprecio. En muchos casos, la policía sólo había

---

<sup>41</sup> For more information regarding United Nations gender initiatives in El Salvador, see UNIFEM's "Gender profile of the conflict in El Salvador", online at WomenWarPeace.org.

<sup>42</sup> Article 900 of the Penal Code has been broadened in line with the Domestic Violence Act and the process has started to amend article 32 of the Code of Criminal Procedure. At the time of my visit, amendments were before the legislative assembly.

realizado una investigación somera, o simplemente no había hecho ninguna investigación. Algunos familiares indicaron que habían sido tratados con indiferencia por las autoridades, y algunas parientes femeninas habían sido incluso objeto de acoso sexual por agentes de policía. Además, las organizaciones de mujeres que ayudan a los familiares de las víctimas declararon que habían recibido amenazas de muerte anónimas y que la policía se había negado a protegerlas.

69. La Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) reconoce que ha habido algunas mejoras en la respuesta del sistema de justicia penal a la violencia contra la mujer. Sin embargo, sostiene que la policía no ha sido formada para investigar los casos de violencia contra la mujer, ni para obtener pruebas con la sensibilidad y los conocimientos necesarios de las leyes sobre los derechos de las víctimas. Algunos tipos de violencia se investigan más a fondo, por ejemplo el secuestro, cuando se asignan más recursos a la investigación, con lo cual se reduce la incidencia de esos delitos. En el caso de otros tipos de delito, como el asesinato, el número de autores enjuiciados es muy bajo. Se dice que de 10.000 casos de delito sexual registrados por la policía cada año, sólo 2 de cada 100 llegan ante un juez.

70. La impunidad de los autores de alta categoría política o condición social sigue existiendo, y obstruye la justicia. El caso de Katia Miranda es un ejemplo particularmente ilustrativo de la necesidad de fortalecer la rendición de cuentas institucional para prevenir la impunidad. La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos condena firmemente la forma en que se ha tratado el caso, incluso al más alto nivel, y las ONG siguen luchando por una investigación a fondo y por el enjuiciamiento de los autores de este y otros delitos. Aunque no forma parte de mi mandato examinar o determinar los hechos del caso, la información disponible parece indicar unas irregularidades y omisiones desconcertantes en la investigación y en el juicio, que denotan la necesidad de un nuevo examen y probablemente de una reforma sistémica.

71. La Oficina del Defensor del Pueblo ha desarrollado un sistema de recopilación de datos para seguir de cerca la asistencia prestada a las mujeres y vigilar el tratamiento que la policía y los tribunales dan a los casos de las mujeres, con el fin de presionar a las autoridades para que cumplan sus obligaciones internacionales. Sin embargo, desde 1999 este sistema ha tropezado con obstáculos. Después de que los acuerdos de paz allanaran el camino para el establecimiento de instituciones y de una sociedad democráticas, las poderosas fuerzas conservadoras que consideran esas prácticas de vigilancia peligrosas para sus intereses han comenzado al parecer a neutralizar o debilitar las atribuciones de la Oficina del Defensor del Pueblo, concretamente cerrando la subdivisión de la Oficina que promueve los derechos de la mujer. El nombramiento de un nuevo Defensor del Pueblo con un presunto historial de violaciones de los derechos humanos ha menoscabado aún más la credibilidad de la Oficina. Aunque finalmente fue destituido del cargo, su suplente permaneció en funciones, lo que socavó aún más la confianza en la Oficina.

72. Recibí también informes preocupantes<sup>43</sup> sobre ataques contra la judicatura por altos funcionarios del Gobierno debido a decisiones relacionadas con la aplicación de la

---

<sup>43</sup> Amnesty International, El Salvador: Open Letter on the Anti-Maras Act, AI INDEX: AMR 29/09/2003, 1 December 2003.

Ley antimaras. Esta injerencia es una violación de los acuerdos de paz, de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y de las normas y principios que regulan la separación de poderes a nivel nacional. Tales ataques a la independencia del poder judicial deben evitarse, para crear una fuerza institucional que pueda estar al servicio de todas las personas sin discriminación y defender el imperio de la ley. Ha de hacerse todo lo posible para preservar la norma internacional que garantiza que los jueces resolverán los asuntos que conozcan "sin influencias, (...) presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores y por cualquier motivo"<sup>44</sup>.

## **B. Acceso a la salud reproductiva y los derechos de procreación**

73. Aunque muchas de las reformas legislativas aumentan la protección de los derechos de la mujer, la esfera de los derechos de procreación en particular suscita gran preocupación. El aborto provocado ha sido siempre un acto ilegal en El Salvador; en cambio, el aborto terapéutico y el aborto después de una violación o por motivos eugenésicos fueron legales hasta 1999, cuando se enmendó la Constitución para reconocer la existencia de la persona humana desde el momento de la concepción. El derecho a la vida de los seres humanos embrionarios está protegido también en los artículos 133 a 141 del Código Penal, con lo cual la infracción de este derecho ha pasado a ser un hecho delictivo<sup>45</sup>. En esta enmienda, los derechos del feto fueron considerados más importantes que el derecho de la mujer a la vida, la salud y el bienestar.

74. Por consiguiente, las mujeres y las muchachas embarazadas a raíz de una violación están condenadas a una ulterior victimización emocional, social y económica, ya que sólo pueden optar entre tener el hijo, enfrentarse a una acusación penal o arriesgar la muerte. Además, un manual que contenía información para las adolescentes acerca de la salud sexual y reproductiva fue retirado del sistema educativo en 2000, con lo cual se anularon así los esfuerzos de los Ministerios de Salud y de Educación por crear conciencia y prevenir los embarazos no deseados.

75. La tipificación del aborto como delito niega a la mujer el derecho al control sobre su cuerpo y su vida, y el derecho a servicios de salud reproductiva que le permitan disfrutar de una vida plena y sana. Los embarazos no deseados ponen a la mujer en un aprieto particular, ya que no pueden legalmente poner fin al embarazo y sin embargo son objeto de estigmatización, dificultades y despidos en el trabajo por estar embarazadas. El hecho de no proteger los derechos de la mujer encinta y de las madres solteras y la tipificación del aborto como delito crean un doble rasero sistémico, que abandona a la mujer a su suerte y la obliga a enfrentar sola sus dificultades. La vida que espera a los hijos que nacen de estas situaciones es otra dimensión del dilema. En este contexto, los embarazos en la adolescencia se han vuelto particularmente preocupantes. Se dice que el 23% de los nacimientos inscritos son de hijos de madres

---

<sup>44</sup> See Principle 2 of the Basic Principles on the Independence of the Judiciary adopted by the seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Milan 1985, and endorsed by General Assembly resolutions 40/32 of 29 November 1985 and 40/146 of 13 December 1985.

<sup>45</sup> See Legislative Decree No. 541 of 3 February 1999.

adolescentes. La mayoría de estas mujeres se ven obligadas a formar una familia antes de tener los medios para hacerlo, con lo cual tanto la madre como el niño quedan en situación precaria.

76. La tipificación del aborto como delito es discriminatoria principalmente para las mujeres pobres, ya que las mujeres de clase social más alta tienen acceso, según se dice, a otras opciones para resolver el problema de los embarazos indeseados. En la mayoría de los casos de aborto ilegal que llegan a los tribunales, se trata de mujeres jóvenes, pobres, con un bajo nivel de instrucción, que se provocan abortos con métodos peligrosos y en entornos poco higiénicos, lo que hace aumentar las complicaciones médicas y las defunciones<sup>46</sup>.

## VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

77. **La representación de la oposición en el orden político legítimo de la era posterior a la guerra, la influencia del movimiento de las mujeres en la configuración del discurso público y las mejoras de la protección legal de los derechos de la mujer son los aspectos más prometedores de la transición de El Salvador a la paz y la democracia. Además, es encomiable que el Gobierno de El Salvador haya reconocido el problema de la violencia contra la mujer y haya armonizado en gran medida su legislación con las normas internacionales. Desde que se estableció la dependencia de derechos humanos dentro de la PNC, se están haciendo progresos en la recopilación de datos desglosados por sexo sobre los casos de violencia contra la mujer (víctimas, autores, lugares).**

78. **Sin embargo, la consolidación de la democracia en el país se ve obstaculizada por la falta de justicia y seguridad. La resistencia de diversos interesados directos retrasa especialmente el cambio, ya que una pequeña elite sigue controlando la riqueza y los recursos e influyendo sobre las fuerzas de seguridad, los políticos y el poder judicial. Esta situación es un obstáculo para la creación de una sociedad justa y no excluyente.**

79. **En los últimos cinco años ha habido una reacción violenta contra la protección y promoción de los derechos de la mujer, que ha debilitado ciertas instituciones que promueven esos derechos. La reforma de la Constitución y del Código Penal para eliminar el aborto terapéutico es un revés fundamental en este sentido. Comparto las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre El Salvador<sup>47</sup> respecto de la severidad de las leyes vigentes contra el aborto, por cuanto violan el derecho de la mujer a una adecuada atención de salud y su derecho a la vida. El derecho de la mujer a adoptar decisiones relativas a su salud reproductiva sin riesgos para su vida, salud e integridad debe respetarse. La resistencia a la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer so pretexto de que es anticonstitucional debe abordarse y combatirse.**

---

<sup>46</sup> Political Process and Abortion Legislation in El Salvador: A Human Rights Analysis, Center for Reproductive Rights and Policy, 2001.

<sup>47</sup> See CCPR/CO/78/SLV.

**80. La pobreza, la impunidad de los autores de la violencia contra la mujer, la discriminación sexista y clasista en la aplicación de la ley, la ineficacia general de la protección de los derechos de la mujer, la cultura machista, la posesión y el uso de armas, y la impotencia institucional son factores que requieren una atención urgente. En este sentido, hacen falta investigaciones y datos desglosados por sexo para orientar la formulación de políticas y seguir de cerca los progresos en todos los sectores.**

**81. En vista de las lagunas y los retos que aún persisten, quisiera formular al Gobierno de El Salvador, a la comunidad internacional y a la sociedad civil las recomendaciones que figuran a continuación.**

**82. En primer lugar, recomiendo al Gobierno de El Salvador que:**

**a) Cree una base de información y conocimientos:**

- Apoye las investigaciones sobre los nexos entre la estructura familiar, la paternidad, el desarrollo del niño y la violencia intrafamiliar y sus consecuencias en forma de comportamientos violentos, incluida la participación en pandillas;**
- Mejore la recopilación y el análisis de estadísticas desglosadas por sexo en todos los sectores, particularmente en relación con el trabajo, la salud y el sistema de justicia penal;**
- Elabore un método sistemático de registro y difusión de datos sobre todas las formas de violencia contra la mujer en todas las etapas, desde la denuncia hasta el cierre del caso;**

**b) Garantice la protección mediante reformas legislativas, judiciales y de las investigaciones:**

- Ratifique el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer; y armonice la legislación con dicha Convención y con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en lo que respecta a la protección de la vida y el acceso a la atención de salud;**
- Enmiende el artículo 32 del Código de Procedimiento Penal;**
- Elimine todos los obstáculos a la aplicación efectiva de la ley para la protección de los derechos de la mujer y de su acceso a la justicia e instale mecanismos eficaces de investigación y vigilancia;**
- Investigue todos los casos de presunta violencia contra la mujer, ya sea que ocurran en el hogar, en la comunidad o en el lugar de trabajo; enjuicie a los autores; y conceda la indemnización y el apoyo adecuados a las supervivientes o a los familiares de las víctimas;**

- **Adopte las leyes necesarias para proteger a las víctimas de la trata de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, incluidos los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (E/2002/68/Add.1), y enjuicie a quienes se sirven y abusan de las víctimas de la trata;**

**c) Fortalezca las infraestructuras institucionales:**

- **Apoye a la Procuraduría y la dote del pleno apoyo institucional y de los recursos necesarios para garantizar su independencia y funcionamiento; adopte medidas adicionales para garantizar la seguridad de todos los miembros de la Procuraduría en el desempeño de sus funciones;**
- **Proporcione suficientes casas de acogida o casas seguras, y asesore a las mujeres que sobreviven a la violencia;**
- **Refuerce la capacidad del ISDEMU de adoptar una estrategia de trabajo holística; promueva y vigile los planes de acción nacionales a favor de la mujer en todos los ministerios; y comuniqué con la sociedad civil para representar mejor las prioridades de los diversos grupos de mujeres en el país;**
- **Dote al ISDEMU de suficientes créditos presupuestarios para permitirle participar en los acontecimientos internacionales y regionales de interés, particularmente en las reuniones anuales de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, y apoye la participación de un amplio espectro de ONG de mujeres en sus actividades;**

**d) Inicie programas de capacitación y sensibilización:**

- **Respalde la capacitación del sector de la justicia y de la policía sobre la nueva legislación para la protección de los derechos de la mujer, las técnicas de investigación y la sensibilidad a las necesidades de las supervivientes de la violencia y de sus familias;**
- **Realice campañas de capacitación jurídica básica para informar a las mujeres de sus derechos y de los lugares en los que pueden presentar denuncias;**
- **Preste apoyo a las familias de bajos ingresos, a los hogares encabezados por mujeres y a las mujeres de las zonas rurales, entre otras cosas asignando fondos para la enseñanza de oficios, la alfabetización de adultos, el establecimiento de planes de crédito y la provisión de incentivos para la contratación de mujeres, y prestando asistencia para la atención de salud;**
- **Realice campañas de sensibilización con el fin de generar una tolerancia cero respecto de la violencia contra la mujer y un cambio de comportamiento que promueva los valores masculinos no violentos;**

- **Integre la igualdad entre los sexos y las normas de derechos humanos en los planes de estudios y los libros escolares, centrándose en la igualdad en la crianza de los hijos, y en particular en la paternidad responsable;**
- e) **Imponga y vigile la aplicación de las normas laborales internacionales:**
- **Vele por que el Ministerio de Trabajo ejerza la debida diligencia con respecto a la violencia y las violaciones de las normas laborales en los lugares de trabajo, particularmente en las maquiladoras y en las casas privadas en que trabajan niñas y mujeres sin ninguna protección;**
  - **Vigile la aplicación de las normas laborales en las maquiladoras, investigue las denuncias y haga comparecer a los autores de delitos ante la justicia; e**
  - **Incorpore el empleo doméstico en la definición de las "peores formas de trabajo infantil" de la OIT/IPEC y adopte medidas para su eliminación.**

**83. Además, recomiendo a la comunidad internacional que:**

- **Amplíe el mandato del ACNUDH, añadiendo a la cooperación técnica la protección y vigilancia de los derechos humanos, para que sea posible seguir los casos en su tramitación por el sistema de justicia penal;**
- **Proporcione, mediante financiación bilateral y multilateral, suficientes recursos para fortalecer la capacidad del ACNUDH de respaldar las iniciativas del Gobierno para aplicar de manera efectiva la legislación internacional, regional y nacional que protege los derechos de la mujer, con el objetivo de eliminar la impunidad por los actos de violencia contra la mujer, lo que incluiría la capacitación de los jueces y magistrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos, y la introducción de mecanismos para aplicar estos principios en el proceso judicial interno desde una perspectiva de género.**
- **Proporcione suficientes recursos para fortalecer la capacidad del equipo de las Naciones Unidas en el país de integrar la promoción y protección de los derechos de la mujer en todas sus actividades; y**
- **Proporcione fondos para la investigación, la promoción y la realización de proyectos sobre las cuestiones de género a las ONG de mujeres, los institutos de investigación y los círculos académicos.**

**84. Por último, recomiendo a la sociedad civil, con inclusión de las ONG de mujeres, los grupos de derechos humanos y los medios de comunicación que:**

- **Efectúe investigaciones orientadas a la formulación de políticas en la esfera de la violencia contra la mujer y las violaciones de los derechos humanos.**

- **Trabaje con el Estado para reafirmar sus compromisos internacionales y ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, a fin de hacer ver que los derechos humanos de la mujer se reconocen y se consideran prioritarios.**
- **Examine la viabilidad de presentar los casos de violación de los derechos de las mujeres ante sistemas internacionales de protección de los derechos humanos, como el sistema interamericano.**
- **Aúne sus los esfuerzos para elaborar estrategias y campañas en común con el fin de lograr que el Gobierno se haga responsable de la promoción y la protección de los derechos de las mujeres.**
- **Vigile la aplicación de la ley por el sistema de justicia penal en los casos de violencia contra la mujer, recopile datos e informe sobre la situación de la mujer, y forje alianzas con las autoridades locales para elaborar políticas que aborden los problemas.**
- **Asuma una función enérgica de promoción y presión, entre otras cosas sensibilizando a los medios de comunicación para que creen conciencia sobre la gravedad de la violencia contra la mujer. Estos medios, como se enunció en la Plataforma de Acción de Beijing, deben evitar los estereotipos sexistas y mostrar sensibilidad ante las necesidades de las víctimas y sus familiares cuando informan acerca de delitos violentos. En colaboración con otros agentes de la sociedad civil, los medios de comunicación pueden promover la igual participación del hombre y la mujer en las responsabilidades de la crianza de los hijos y pedir al Estado que rinda cuentas de la investigación y el enjuiciamiento de los autores de actos de violencia.**

## Apéndice

### LISTA DE PERSONAS Y ORGANIZACIONES CON LAS QUE SE ENTREVISTÓ LA RELATORA ESPECIAL DURANTE SU VISITA

#### Funcionarios del Gobierno

Sr. Eduardo Cáliz, Viceministro de Relaciones Exteriores

Sr. Gregorio Sánchez Trejo, Procurador General

Dr. Herbert Betancourt, Ministro de Salud

Lic. Lourdes de Flores, Primera Dama de la República y Secretaria Nacional de la Familia

Sra. Milena Escalón, Delegada de la CIM/OEA ante la Asamblea Legislativa

Sr. José Pedro Ávalos Laguardia, Procurador General Adjunto para la defensa de los Derechos Humanos

Sra. María Elena Muñoz Cisneros, Procuraduría General (División de la Mujer)

Lic. Ovidio Portillo, Jefe de la División de Defensa de los Intereses de la Sociedad

Dra. Beatrice Alamanni de Carrillo, Defensora del Pueblo

Sra. Raquel Caballero, Defensora Adjunta de la Mujer, Procuradora Adjunta de los Derechos de la Mujer y la Familia - Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos

Lic. René Domínguez, Viceministro de Seguridad Ciudadana

Dr. Rodolfo Garay Pineda, Director General de Prisiones

Lic. Nadine Alvergue de Molina, Directora de Migración

Sr. Jorge Santibáñez, Director de Seguridad Ciudadana

Sr. Ricardo Mauricio Meneses, Director General de la Policía Nacional Civil (PNC)

Lic. Zoila de Innocenti, Directora Ejecutiva del ISDEMU (Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer)

Sr. Efrén Arnoldo Bernal Chévez, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos

Sra. Blanca Flor Bonilla, Presidenta y Secretaria de la Comisión de la Familia, la Mujer y el Niño

Ing. Ismael Rodríguez Batres, Director Ejecutivo del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia

Dra. Marina de Avilés, Magistrada de la Corte Suprema de Justicia

Sra. Emma Dinora de Avelar, Secretaria General, Corte Suprema

### **Representantes de las Naciones Unidas y de organizaciones internacionales**

Sr. Beat Rohr, Coordinador Residente de las Naciones Unidas y Representante Residente del PNUD

Sr. Peter Grohmann, Representante Residente interino del PNUD

Lic. Luis Ramírez, Coordinador Técnico Nacional de la Protección y Promoción de los Derechos Humanos en El Salvador, ACNUDH

Representantes del PMA, la FAO, la OPS/OMS, la UNOPS, el FNUAP, el UNICEF y la OIT

### **Representantes de la sociedad civil**

Lic. América Romualdo, Representante de la Red contra la Violencia de Género

Lic. Yolanda Guirola, CEMUJER, Conducción del Instituto de Estudios de la Mujer "Norma Virginia Guirola de Herrera" (CEMUJER)

Lic. Alma Benítez, Coordinadora del Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos Humanos de las Mujeres

Lic. Gloria Guzmán, Directora de la Asociación de Mujeres por la Dignidad y la Vida "Las Dignas"

Lic. Jaime Martínez, Director de Estudios Penitenciarios en El Salvador

Lic. María Silvia Guillén, Directora Ejecutiva de la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho, FELPAD

Lic. Rosibel Flores, Directora de la ONG "Movimiento Mélida Anaya Montes"

Lic. Benjamín Cuéllar, Director Ejecutivo del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" (IDHUCA)

Comité Latinoamericano y del Caribe para la Defensa de los Derechos Humanos de las Mujeres (CLADEM)

Sr. Mauricio Gaborit, Jefe del Departamento de Psicología, Director de la Maestría en Psicología Comunitaria de la Universidad José Simeón Cañas y Director del Programa Sociedad sin Violencia, representante de los organismos del sistema de las Naciones Unidas

Lic. Jayne Orba Lyons, Directora de Save the Children.

-----