



Asamblea General

Distr. general
30 de julio de 2020
Español
Original: inglés

Septuagésimo quinto período de sesiones

Tema 27 del programa provisional*

Adelanto de las mujeres

Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe, presentado de conformidad con la resolución [73/148](#) de la Asamblea General, se proporciona información sobre las medidas adoptadas por los Estados Miembros y las actividades llevadas a cabo en el sistema de las Naciones Unidas para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas. En el informe se hace hincapié en la necesidad urgente de adoptar medidas para eliminar la violencia contra las mujeres en el contexto de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), así como en el proceso de presentación de informes sobre los avances en la eliminación del acoso sexual. En el informe también se extraen conclusiones y se formulan recomendaciones específicas para adoptar medidas en el futuro.

* [A/75/150](#).



I. Introducción

1. En 2020 se conmemora el 25° aniversario de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, un programa amplio e idealista encaminado a lograr la igualdad de género, que articula claramente la necesidad de eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas como requisito indispensable para alcanzar la igualdad, el desarrollo y la paz. En 2020 también se cumplen cinco años desde que empezó a implementarse en el mundo la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, cuya meta 5.2 se definió como la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y cuyo Objetivo 5 es lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas. En el contexto de la Agenda 2030, resulta evidente que poner fin a la violencia contra las mujeres no es solo un objetivo en sí mismo y un aspecto de la igualdad de género, sino que también es crucial para el logro de otros Objetivos como la erradicación de la pobreza, el acceso a la atención sanitaria y la educación, el trabajo decente y la construcción de una sociedad justa y pacífica.

2. En el marco del 25° aniversario de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, se llevó a cabo un examen mundial de su aplicación en el que se determinaron los avances logrados en la eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas, así como los problemas y las prioridades para una aplicación acelerada ([E/CN.6/2020/3](#)). El examen también puso de manifiesto que eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas había sido el objetivo prioritario de las medidas tomadas por los Estados en los cinco años anteriores. Durante ese período, más del 80 % de los Estados informaron de que habían adoptado medidas para instaurar, reforzar, aplicar y hacer cumplir leyes sobre la violencia contra las mujeres, y el 87 % de los Estados comunicaron que habían implantado o reforzado los servicios ofrecidos a las supervivientes de la violencia. A pesar de esas iniciativas, el examen indicaba que seguían existiendo importantes obstáculos a la aplicación y el cumplimiento efectivos de las leyes, por ejemplo, la falta de recursos suficientes, el bajísimo porcentaje de denuncias, los obstáculos institucionales y la predominancia de sistemas patriarcales y estereotipos de género en las instituciones relacionadas con la seguridad, la policía y la justicia. Muchísimas mujeres siguen sin tener acceso a los distintos servicios y no existe un planteamiento integral de la prestación de servicios y la aplicación de medidas como las órdenes de alejamiento, lo que hace aumentar el riesgo de que las mujeres se vean sometidas a más daños y violencia. Aunque cada vez se presta más atención a la prevención, las iniciativas siguen siendo coyunturales y a corto plazo. En general, aunque los Estados han dado prioridad a la violencia contra las mujeres y las niñas, las iniciativas han sido propias de un planteamiento fragmentado y gradual, no de políticas transformadoras y cambios sistémicos.

3. La enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha puesto aún más de manifiesto el hecho de que la violencia contra las mujeres es una emergencia mundial que exige medidas urgentes. La pandemia ha revelado no solo el fracaso de los anteriores esfuerzos por prevenir y responder eficazmente a la violencia, sino también el carácter profundamente arraigado y sistémico de la violencia perpetrada por los hombres contra las mujeres y las niñas. Antes de la pandemia, casi el 18 % de las mujeres y las niñas de 15 a 49 años que habían mantenido alguna vez una relación habían experimentado violencia física o sexual por parte de una pareja íntima durante los 12 meses anteriores. Hay una importante variación regional, y la mayor prevalencia, del 24 %, se da en los países menos adelantados ([E/2019/68](#)). El precio de la inacción es alto para las supervivientes, las familias y la sociedad en general.

4. A medida que la pandemia de COVID-19 se agrava, aumenta la tensión económica y social, lo cual afecta a todos, pero especialmente a las mujeres. Al mismo tiempo, las restricciones a la circulación y las medidas de aislamiento social hacen que las mujeres sean más vulnerables a la violencia doméstica, perpetrada por

hombres en la mayoría de los casos. Desde que se empezaron a instaurar medidas de confinamiento, los casos notificados de violencia contra las mujeres han aumentado en muchos países y han generado una pandemia oculta¹. Las repercusiones para las mujeres se multiplican porque ellas experimentan formas interseccionales de discriminación en situaciones delicadas, de conflicto y de emergencia en las que la capacidad y los servicios institucionales son limitados.

5. Además de exacerbar la violencia y las desigualdades, la pandemia de COVID-19 pone en peligro los progresos realizados hasta la fecha en la eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas, y va a frenar el actual avance hacia las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionadas con la violencia contra las mujeres. En los últimos años, los avances han cobrado impulso, han surgido nuevos movimientos sociales y la ciudadanía ha empezado a prestar cada vez más atención a la violencia contra las mujeres y las niñas tanto en el ámbito público como en el privado, en particular mediante nuevas exigencias de rendición de cuentas y de actuación. Aprovechando ese impulso y teniendo en cuenta el nuevo llamamiento a adoptar medidas urgentes a raíz de la pandemia, se presenta una oportunidad sin precedentes de mejorar la respuesta a todas las formas de violencia contra las mujeres mediante soluciones y alianzas innovadoras, una mayor colaboración y el apoyo a las organizaciones de mujeres.

6. En ese contexto, en el presente informe se reseñan planteamientos innovadores para responder a la violencia contra las mujeres y las niñas y prevenirla en el contexto de la COVID-19, en consonancia con el llamamiento que hizo el Secretario General a todos los Estados Miembros el 5 de abril de 2020, en el que, tras su llamamiento del 23 de marzo de 2020 en favor de un alto el fuego mundial, reiteró la necesidad de poner fin a cualquier forma de violencia en todo el mundo, desde las zonas de guerra hasta los hogares, y señaló los vínculos existentes entre todas las formas de violencia contra las mujeres y la necesidad de solidaridad frente a la pandemia. De conformidad con la resolución 73/148 de la Asamblea General, el informe también incluye descripciones de avances claves en la erradicación del acoso sexual. Esos avances no deben estancarse a causa de la COVID-19. El informe también contiene información proporcionada por los Estados Miembros², una organización intergubernamental³ y entidades de las Naciones Unidas⁴.

¹ Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), “COVID-19 and ending violence against women and girls”, documento de políticas, 2020.

² Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bélgica, Brunei Darussalam, Bulgaria, Camboya, Chequia, China, Colombia, Costa Rica, Croacia, Cuba, Ecuador, Eslovenia, Federación de Rusia, Filipinas, Francia, Grecia, Guatemala, Irlanda, Israel, Japón, Kazajstán, Kirguistán, Lituania, Marruecos, Myanmar, Noruega, Paraguay, Perú, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Democrática del Congo, San Marino, Serbia, Suecia, Turquía y Zimbabwe. Para acceder a las presentaciones, véase <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/major-resolutions/general-assembly/ga75-2020>.

³ La Organización de Cooperación Islámica.

⁴ El Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA), la Comisión Económica para África, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente.

II. Innovaciones para combatir la violencia contra las mujeres y las niñas en el contexto de la pandemia

7. No hay pandemias neutras en cuanto al género y la pandemia de COVID-19 no es una excepción. La experiencia de los brotes de la enfermedad del Ébola y la enfermedad por el virus de Zika pone de manifiesto que las pandemias exacerban las desigualdades ya existentes, incluso en lo que respecta a la situación económica, la discapacidad, la edad y el género, y también incrementan el riesgo de que las mujeres sean objeto de violencia⁵. Se ha constatado que la violencia contra las mujeres ha seguido aumentando tras las anteriores crisis sanitarias⁶. Durante la crisis del ébola, se hizo en gran medida caso omiso de las necesidades específicas de las mujeres y las niñas, especialmente en lo tocante a combatir la violencia contra ellas, durante la planificación de la respuesta y la recuperación, lo que generó una crisis secundaria⁷. Esas omisiones no deben repetirse después de la pandemia de COVID-19.

8. En todo el mundo, el confinamiento en el hogar y el aislamiento social provocados por la pandemia, combinados con la inseguridad económica generalizada y la pérdida de medios de vida, han generado nuevos riesgos para las mujeres y las niñas en lo que respecta a la exposición a la violencia. Las circunstancias actuales limitan la disponibilidad de apoyo social y dificultan las denuncias. Sin embargo, varias fuentes indican que el porcentaje de denuncias por violencia de pareja está aumentando en todo el mundo, y las llamadas a los teléfonos de emergencia se han quintuplicado en algunos países⁸. Existe el riesgo de que otras formas de violencia también se intensifiquen en el contexto de la COVID-19. Por ejemplo, también es probable que aumenten los temores y las experiencias de las mujeres en relación con la violencia sexual y otras formas de violencia en los espacios públicos, donde el distanciamiento físico ha vaciado las calles y los medios de transporte, si exceptuamos a las personas que prestan servicios esenciales⁹. Además, como la población pasa más tiempo conectada a Internet que nunca, los datos indican que también están aumentando la violencia, el acoso y el maltrato en línea hacia las mujeres¹⁰.

9. En ese contexto, el Secretario General ha exhortado a los Estados Miembros a que declaren los refugios para mujeres servicios esenciales; creen sistemas de alerta de emergencia en farmacias y tiendas de alimentación; inviertan más en los servicios en línea y las organizaciones de la sociedad civil; se aseguren de que los sistemas judiciales sigan procesando a los maltratadores; encuentren formas seguras de que las mujeres busquen apoyo, sin alertar a sus maltratadores; impidan que se libere a presos condenados por violencia contra las mujeres; e impulsen las campañas de concienciación ciudadana, en particular las dirigidas a hombres y niños. Un total de 146 Estados Miembros y Estados observadores de las Naciones Unidas han

⁵ International Rescue Committee, “Everything on her shoulders: rapid assessment on gender and violence against women and girls in the Ebola outbreak in Beni, Democratic Republic of the Congo”, 15 de marzo de 2019.

⁶ Monica Onyango y otras, “Gender-based violence among adolescent girls and young women: a neglected consequence of the West African Ebola outbreak”, en *Pregnant in the Time of Ebola: Women and Their Children in the 2013-2015 West African Epidemic*, David A. Schwartz, Julienne Ngoundoung Anoko y Sharon A. Abramowitz, editores (Cham (Suiza), Springer, 2019).

⁷ Monica Onyango y Alexandra Regan, “Sexual and gender-based violence during COVID-19: lessons from Ebola”, *The Conversation*, 10 de mayo de 2020.

⁸ ONU-Mujeres, “COVID-19 and ending violence against women and girls”.

⁹ ONU-Mujeres, “Garantizando ciudades y espacios públicos seguros para mujeres y niñas durante la COVID-19”, 2020.

¹⁰ ONU-Mujeres, “Online and ICT-facilitated violence against women and girls during COVID-19”, 2020.

respondido al llamamiento y se han comprometido a hacer de la prevención y la reparación de la violencia de género una parte fundamental de sus respuestas nacionales y mundiales a la COVID-19. Para respaldar el llamamiento del Secretario General, las entidades de las Naciones Unidas señalaron medidas cruciales para reforzar las iniciativas colectivas encaminadas a eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas¹¹. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, junto con los mecanismos regionales y mundiales de defensa de los derechos de las mujeres, también ha exhortado a los Estados a que adopten medidas urgentes para combatir la violencia de género contra las mujeres en el contexto de la COVID-19, tanto durante la fase de recuperación como después¹².

Incoherencias en el modo de afrontar la violencia contra las mujeres y las niñas en los planes nacionales de respuesta a la COVID-19 y de recuperación posterior

10. Es crucial que la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas se aborde como una prioridad de política institucional en todos los planes nacionales de respuesta a la COVID-19 y de recuperación posterior, en consonancia con el llamamiento que hizo el Secretario General a los Estados Miembros el 5 de abril de 2020. Habida cuenta de los beneficios positivos que la eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas tiene para las familias, las comunidades y la sociedad en general, se recomienda también que se inviertan recursos suficientes en la respuesta y la prevención, en el marco de las medidas de estímulo fiscal. A partir de un análisis de 90 países, muchos de los cuales respondieron al llamamiento del Secretario General, se ha visto que al menos 37 países han integrado la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas en sus planes de respuesta a la COVID-19 o han elaborado planes específicos para hacer frente a la violencia contra las mujeres y las niñas durante la pandemia¹³. Por ejemplo, el Japón ha integrado la prevención de la violencia doméstica en su respuesta a la COVID-19 y Bangladesh ha incluido intervenciones específicas para combatir la violencia contra las mujeres en su plan de preparación y respuesta frente a la COVID-19. El Estado Plurinacional de Bolivia, el Ecuador y Panamá han incluido los servicios para las mujeres víctimas de la violencia en sus estrategias nacionales de respuesta a la COVID-19. Fiji ha creado un grupo de trabajo específico sobre violencia de género como parte de su respuesta nacional a la COVID-19.

11. Países como Bulgaria, Grecia, Guatemala, Irlanda, Lituania, el Paraguay y el Perú han promulgado leyes, decretos o marcos normativos específicos que abordan la violencia contra las mujeres y las niñas en el contexto de la COVID-19. Resultan prometedoras, por ejemplo, las prácticas que se centran mucho en la coordinación institucional y la derivación de pacientes con el objetivo de que las supervivientes no queden al margen. La Iniciativa Spotlight de las Naciones Unidas y la Unión Europea, que es la mayor inversión mundial destinada a eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas, está incorporando a su programación un planteamiento centrado en la COVID-19 (véase el recuadro 1).

¹¹ ONU-Mujeres, “Declaración interinstitucional sobre la violencia contra las mujeres y las niñas en el contexto de la COVID-19”, 24 de junio de 2020.

¹² Declaración conjunta de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer y la Plataforma de Mecanismos de Expertos Independientes sobre la Discriminación y la Violencia contra las Mujeres, Ginebra, 14 de julio de 2020.

¹³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y ONU-Mujeres, COVID-19 Global Gender Response Tracker. Se encuentra en www.undp.org/content/undp/en/home/covid-19-gender-dashboard.html (consultado el 7 de agosto de 2020).

Recuadro 1

Responder a la enfermedad por coronavirus (COVID-19): la Iniciativa Spotlight de las Naciones Unidas y la Unión Europea

La Iniciativa Spotlight es una alianza mundial plurianual entre la Unión Europea y las Naciones Unidas cuyo cometido es eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, de aquí a 2030. Mediante una alianza que fomenta los planteamientos colaborativos, innovadores y participativos, en los dos últimos años la Iniciativa se ha centrado en la reforma de las políticas y las leyes; el fortalecimiento de las instituciones; la prevención mediante un cambio transformador de las normas, las actitudes y los comportamientos sociales; el acceso a servicios de alta calidad, integrales y multisectoriales; la mejora de la recopilación de datos; y el apoyo a organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres.

Varios programas de la Iniciativa Spotlight incluyen una respuesta a la COVID-19. Al comienzo de la pandemia, los equipos de las Naciones Unidas redirigieron de inmediato 21 millones de dólares, elaboraron planes frente a la COVID-19 en todos los programas de los países y se aseguraron de que las actividades de prevención y respuesta pudieran continuar, en particular prestando apoyo a los servicios en línea, los métodos de acceso innovadores y el uso de la tecnología. En Mozambique, por ejemplo, la Iniciativa colabora con los asociados gubernamentales en el suministro de equipos de protección personal, productos de higiene y materiales de información básica sobre la prevención de la COVID-19, así como alertando al Gobierno y a los asociados de la sociedad civil sobre los repuntes previstos en el número de casos. Para que las mujeres sigan teniendo acceso a la justicia, los tribunales móviles disponen de computadoras portátiles, módems, crédito telefónico, combustible y equipos de protección personal, gracias a los cuales pueden seguir trabajando. En México, la Iniciativa ha colaborado con el Gobierno del país para publicar el vídeo #NoEstásSola, a fin de llegar a las mujeres que sufren violencia doméstica y hacerles saber que la violencia no es normal. En Malasia, el programa Safe and Fair financia un centro de recursos para migrantes que proporciona a los trabajadores migrantes información sobre la migración segura y la prevención de la COVID-19, así como apoyo a las mujeres migrantes que han sufrido violencia.

Función decisiva de las organizaciones de mujeres en la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas y la respuesta a dicha violencia

12. Existen pruebas de que la fuerza de las organizaciones de mujeres es uno de los factores más importantes para impulsar cambios positivos en las políticas a fin de eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas¹⁴. Además, los servicios especializados que ofrecen las organizaciones de mujeres desempeñan un papel crucial, ya que atienden a grupos de mujeres vulnerables cuando los servicios del Gobierno no llegan a ellas, cosa que sucede a menudo. Los servicios especializados que prestan las organizaciones de mujeres también son importantes para conformar las normas de calidad y la estrategia gubernamental de prestación de servicios. Lo ideal sería que los servicios especializados complementaran los servicios gubernamentales, en lugar de funcionar como sustitutos para subsanar deficiencias cuando no existen servicios gubernamentales.

¹⁴ Mala Htun y S. Laurel Weldon, *The Logics of Gender Justice: State Action on Women's Rights Around the World* (Cambridge, Cambridge University Press, 2018).

13. En investigaciones realizadas durante la pandemia con organizaciones especializadas de mujeres, se ha constatado que los servicios gestionados por la sociedad civil y las organizaciones de mujeres, como los centros de crisis, los teléfonos de asistencia, los refugios y los alojamientos seguros, se han visto reducidos o sometidos a recortes de financiación, lo que ha hecho que disminuya el ya escaso número de fuentes de apoyo de que disponen las mujeres en situaciones de maltrato¹⁵. Muchas organizaciones de mujeres tienen dificultades para mantener su presencia y seguir prestando servicios, sobre todo porque las instalaciones y el personal suelen desviarse hacia el cribado y las pruebas de la COVID-19. Al mismo tiempo, muchas siguen prestando servicios sin disponer de los equipos de protección personal apropiados.

14. Las organizaciones de mujeres no contaban con fondos suficientes, pero desde que comenzó la pandemia de COVID-19, funcionan en un contexto de pérdida de ingresos procedentes de la recaudación de fondos, costos tecnológicos adicionales a causa del trabajo a distancia, casos cada vez más complejos y escasez de personal, todo lo cual agrava la insuficiencia de recursos que ya padecían. Las organizaciones de mujeres son un nexo crucial entre las supervivientes y los Gobiernos y desempeñan una función esencial en la elaboración de las respuestas nacionales. Sin embargo, las repercusiones financieras de la COVID-19 también van a afectar a la capacidad de las organizaciones de mujeres para promover reformas de política en materia de violencia contra las mujeres y, a largo plazo, para prestar servicios a las supervivientes de la violencia.

15. Es fundamental que las organizaciones de la sociedad civil y de defensa de los derechos de las mujeres dispongan de financiación urgente y flexible para los servicios de apoyo que prestan. Australia, Francia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte han destinado fondos adicionales específicamente a organizaciones que prestan servicios especializados a mujeres que han sufrido violencia. En asociación con la Iniciativa Spotlight, las Naciones Unidas, a fin de respaldar las medidas encaminadas a eliminar la violencia contra las mujeres, asignaron 9 millones de dólares adicionales en mayo de 2020 a un total de 44 organizaciones de la sociedad civil que recibían donaciones en el África Subsahariana, a fin de ayudarlas a adaptarse a los problemas derivados de la COVID-19. En 2019, el fondo gestionó 137 proyectos destinados a prevenir y abordar cuestiones relacionadas con la violencia contra las mujeres y las niñas en 70 países y territorios¹⁶. El Fondo para la Mujer, la Paz y la Acción Humanitaria, también en asociación con la Iniciativa Spotlight, ha ayudado asimismo a las organizaciones de la sociedad civil a combatir la violencia contra las mujeres durante la pandemia donando 2 millones de dólares por conducto de su mecanismo de financiación de respuesta de emergencia a la COVID-19.

Planteamientos innovadores en los servicios de prevención de la violencia contra las mujeres

16. Es esencial que se mantengan los servicios destinados a prevenir la violencia contra las mujeres. Aunque en general se han realizado esfuerzos para reforzar y adaptar esos servicios, no están a la altura de la magnitud del problema en el contexto de la pandemia. Antes de la pandemia de COVID-19, muchas mujeres y niñas carecían

¹⁵ Fondo fiduciario de las Naciones Unidas en apoyo de las medidas para eliminar la violencia contra la mujer, “Impact of COVID-19 on violence against women and girls: through the lens of civil society and women’s rights organizations”, mayo de 2020.

¹⁶ Fondo fiduciario de las Naciones Unidas en apoyo de las medidas para eliminar la violencia contra la mujer, *Annual Report 2019 (2020)*.

de acceso a servicios básicos gratuitos esenciales para su seguridad, protección y recuperación, como teléfonos de asistencia de emergencia, servicios policiales y judiciales, atención sanitaria, alojamiento seguro, refugio y asesoramiento psicosocial. El examen mundial de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing en su 25º aniversario reveló que, si bien se han hecho avances importantes en el fortalecimiento de las leyes destinadas a combatir la violencia contra las mujeres, los servicios siguen estando considerablemente infradotados y faltos de personal, carecen de coordinación y no cumplen las normas de calidad. Como consecuencia de ello, las organizaciones de mujeres y la sociedad civil, que cuentan con pocos recursos, tienen que subsanar las deficiencias existentes.

17. En el contexto de la COVID-19, servicios vitales de atención y ayuda a las mujeres que han sufrido violencia, como los servicios de salud mental y apoyo psicosocial y el tratamiento clínico de las supervivientes de violaciones, pueden verse interrumpidos cuando los proveedores de servicios sanitarios se enfrentan a una sobrecarga de casos de COVID-19. Es probable que el acceso a servicios vitales de salud sexual y reproductiva, incluso en el caso de mujeres que han sufrido violencia, sea más limitado¹⁷. Incluso cuando se mantienen los servicios esenciales básicos, la incapacidad de los distintos sectores para responder de manera coordinada y la aplicación de medidas de distanciamiento físico hacen que muchas mujeres y niñas tengan dificultades considerables para acceder a la ayuda. Por ejemplo, un estudio llevado a cabo hace poco en el Reino Unido indica que más de las tres cuartas partes de los servicios de primera línea (el 76 %) han tenido que reducir los servicios que prestan, como consecuencia de la COVID-19¹⁸. Además, puede que no resulte seguro que las mujeres y las niñas llamen por teléfono para solicitar asistencia si se encuentran en casa con las personas que las maltratan y están sometidas a una vigilancia estrecha. En Italia, por ejemplo, un servicio telefónico de asistencia en casos de violencia doméstica informó de que se había recibido un 55 % menos de llamadas en las dos primeras semanas de marzo, mientras que habían aumentado los mensajes enviados por las mujeres a través de mensajería de texto y correo electrónico¹⁹.

18. En respuesta a esos problemas, los Estados han informado de las actuaciones llevadas a cabo para reforzar los servicios y garantizar que sigan siendo accesibles. En un análisis de 90 países, al menos 43 han adoptado medidas para garantizar que los refugios para mujeres supervivientes de la violencia sigan funcionando o amplíen su capacidad²⁰. Por ejemplo, Fiji y Tonga han reconocido oficialmente que los alojamientos de emergencia y las organizaciones de centros de crisis para mujeres son servicios esenciales. El Canadá también ha mantenido abiertos durante el confinamiento los refugios para víctimas de la violencia doméstica, al considerarlos servicios esenciales, y los ha reforzado incrementando su financiación. El Gobierno de Noruega ha decidido que los empleados de los refugios son trabajadores con funciones sociales críticas, y pueden enviar a sus hijos al jardín de infancia y a la escuela aunque estos estén cerrados para la mayoría de los niños. En Brunei Darussalam, la policía ha recibido capacitación especial sobre la violencia contra las mujeres en el contexto de la COVID-19. Croacia ha pedido específicamente a todos

¹⁷ Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), “COVID-19: Un Enfoque de Género. Proteger la salud y los derechos sexuales y reproductivos y promover la igualdad de género”, marzo de 2020 (pág. 5).

¹⁸ El estudio se llevó a cabo del 24 al 27 de marzo de 2020. Véase safelives.org.uk/sites/default/files/resources/SafeLives%20survey%20of%20frontline%20domestic%20abuse%20organisations%20for%20COVID-19%2030.03.20_0.pdf, pág. 1.

¹⁹ Emma Graham-Harrison y otras, “Lockdowns around the world bring rise in domestic violence”, *The Guardian*, 28 de marzo de 2020.

²⁰ PNUD y ONU-Mujeres, COVID-19 Global Gender Response Tracker.

los órganos gubernamentales que sigan prestando servicios de apoyo a las supervivientes de la violencia doméstica. En Francia, a medida que los refugios se han ido llenando, los hoteles han proporcionado alojamiento alternativo a las supervivientes de la violencia doméstica. Otros países también han ofrecido alojamiento alternativo a las supervivientes de la violencia (Austria, Argentina, Bélgica, Federación de Rusia, Grecia y Turquía).

19. En la provincia del Cabo Oriental (Sudáfrica) se está prestando apoyo para acelerar la prestación de servicios comunitarios a las supervivientes de la violencia, con especial atención a las mujeres que trabajan en el sector informal y a las jóvenes y las mujeres afectadas por el VIH/sida. Portugal ha abierto dos nuevos centros de alojamiento de emergencia, que incluyen servicios especializados para las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales y para quienes padecen enfermedades mentales y discapacidades físicas. Esas iniciativas también contribuyen al compromiso de no dejar a nadie atrás.

20. Muchos países han adaptado su prestación de servicios mediante el uso de tecnologías innovadoras en línea, telefónicas o móviles, o mediante actividades de divulgación en las comunidades, a fin de sensibilizar a la población, facilitar la derivación de pacientes y prestar apoyo a las supervivientes. En la República Checa, se ha capacitado a los empleados de correos para que reconozcan los signos de la violencia doméstica y se comuniquen con las víctimas para ofrecerles apoyo y remitirlas adonde corresponda. En Madrid, un servicio de mensajería instantánea con una función de geolocalización permite que las supervivientes de la violencia accedan a una sala de chat en línea a través de la cual pueden obtener apoyo psicológico inmediato. Kazajstán y Lituania han colaborado con proveedores de tecnología para desarrollar un algoritmo que permita encontrar e identificar a las víctimas de la violencia y remitirlas a los servicios y la asistencia adecuados. Camboya ha capacitado a los servicios locales especializados en la violencia contra las mujeres para que proporcionen asesoramiento en línea. Países como el Japón, Myanmar y San Marino han ampliado sus teléfonos de asesoramiento sobre violencia doméstica, a fin de atender llamadas las 24 horas del día, todos los días de la semana. El Japón también ha incorporado la mensajería de texto y las consultas por correo electrónico. En un contexto de menor acceso a los servicios de policía y de justicia, los planteamientos innovadores son especialmente importantes para acercar los servicios a las mujeres. Hay muchas oportunidades de abordar el problema de la violencia contra las mujeres a distintas escalas recurriendo a soluciones innovadoras.

Recuadro 2

Estrategias para incrementar el acceso de las mujeres a los servicios de policía y de justicia en el contexto de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)

Como consecuencia de la COVID-19, el acceso a la justicia puede verse limitado: los agentes de policía están obligados a responder a nuevas demandas a causa de las restricciones derivadas del confinamiento; algunos juzgados, incluidos los especializados, han cerrado o han pospuesto las audiencias, lo que ha hecho que se acumulen los casos; y las bases de datos mediante las que se hace un seguimiento de los delincuentes no se han actualizado de manera periódica. Algunos mecanismos de justicia oficiosos que son apropiados para abordar la violencia contra las mujeres pueden resultar poco prácticos durante la respuesta a la COVID-19. Las mujeres y las niñas pueden tener más dificultades para denunciar de inmediato la violencia, ya sea en persona o a través de teléfonos de asistencia. Es posible que las órdenes de alejamiento no se ejecuten durante este período, lo que contribuye a la impunidad. Además, en la mayoría de las intervenciones se sigue centrando la atención y la responsabilidad en la actuación de la víctima o la superviviente, en lugar de hacer

recaer en los perpetradores la responsabilidad de actuar, por ejemplo, abandonando el hogar familiar. Para facilitar el acceso de las mujeres a los servicios de policía y de justicia, muchos Gobiernos han adoptado nuevas estrategias, como se indica a continuación.

Alianzas innovadoras

En las Islas Canarias (España), el Instituto Canario de Igualdad puso en marcha la campaña Mascarilla-19 para prestar asistencia a las víctimas de violencia de género a través de las farmacias. Dado que las farmacias fueron uno de los pocos negocios esenciales que permanecieron abiertos durante el confinamiento impuesto en España, se alentó a toda mujer que sufriera violencia doméstica a que acudiera a una farmacia local y pidiera una “Mascarilla 19”. El personal de la farmacia anotaría su nombre, dirección y número de teléfono y llamaría a la policía y al personal de apoyo. La superviviente podía esperar a que llegaran la policía y el personal de apoyo, o regresar a casa, donde se reunirían con ella. Dado el éxito de la campaña en España, también se ha puesto en marcha en Alemania, Argentina, Bélgica, Francia, Italia y Noruega. Si se supervisase la utilización de la estrategia, se podría evaluar su eficacia.

Uso de la tecnología para mejorar la seguridad de las mujeres y el acceso a la ayuda

La policía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha fomentado el uso de una aplicación gratuita camuflada, Bright Sky, que ayuda a las supervivientes de la violencia de género proporcionándoles, por ejemplo, los datos de contacto de todos los servicios de apoyo en materia de maltrato en el hogar que existen en el país. La función de diario permite documentar de forma segura los episodios de maltrato a través de textos, audios, vídeos y fotos, y las entradas se guardan en la aplicación; también tiene un botón para llamar a los servicios de emergencia. Se espera que las pruebas aportadas sean de utilidad en las actuaciones judiciales para recordar la fecha, la hora y el acto de maltrato.

Los agentes de policía de Italia están utilizando una aplicación de YouGov que inicialmente se diseñó para ayudar a los jóvenes a denunciar el acoso y el tráfico de drogas, pero que ahora se ha modificado para ofrecer a las supervivientes un sistema mediante el que enviar un mensaje a la policía sin que lo sepa su pareja.

En Marruecos, la plataforma Kolona Maak recibe notificaciones de las mujeres las 24 horas del día y las transmite de inmediato a la policía, lo cual proporciona a la policía otro canal de información, que se suma a los métodos habituales de correspondencia.

Adaptación de los servicios de justicia

El Gobierno de Colombia ha emitido un decreto para garantizar el acceso virtual continuo a prestaciones como el asesoramiento jurídico, el asesoramiento psicosocial, los servicios policiales y los servicios judiciales, incluidas las audiencias. Los tribunales canadienses están ofreciendo audiencias en línea, tras haber identificado una lista de asuntos urgentes que se pueden seguir llevando ante los tribunales y, en algunos casos, están celebrando audiencias por teléfono o videoconferencia.

En Francia, los tribunales dan prioridad a los casos de violencia doméstica. Se siguen celebrando audiencias mediante procedimientos de juicio inmediato para que los jueces puedan seguir emitiendo órdenes de alejamiento. También es posible enviar un mensaje de texto a un número específico como alerta para activar la intervención de la policía.

En la provincia de Hubei (China), el sistema judicial ha respondido a las solicitudes de órdenes de protección de la seguridad personal de las supervivientes implantando un procedimiento simplificado para verificar las pruebas.

La Argentina ha adoptado medidas para hacer frente a las demoras de los procesos judiciales y ha ampliado a 60 días las órdenes de alejamiento de las supervivientes. En Italia, para que la superviviente no tenga que abandonar la casa que comparte con un maltratador, los fiscales han dictaminado que, en situaciones de violencia doméstica, es el perpetrador quien debe irse.

El Gobierno de Australia ha modificado su derecho de familia para facilitar la respuesta del sistema de justicia durante la pandemia de COVID-19. Las modificaciones, entre otras cosas, permiten a los tribunales imponer requisitos de vigilancia electrónica para conceder la libertad bajo fianza, suspender condicionalmente las órdenes de prisión, habilitar la tramitación en línea de las órdenes de alejamiento y los nuevos casos, incrementar las multas y ampliar el plazo de prescripción de las órdenes de alejamiento.

21. Los organismos y las entidades de las Naciones Unidas están apoyando las iniciativas encaminadas a adaptar y fortalecer los servicios en el contexto de la COVID-19. Por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha prestado asistencia técnica y orientación a los servicios de salud para garantizar una respuesta y una atención adecuadas a las supervivientes de la violencia contra las mujeres durante la pandemia. La Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) ayuda a los países a adaptar sus servicios, en particular elaborando protocolos específicos para mejorar las vías de derivación, concienciando sobre los servicios y forjando alianzas con el sector privado, incluidos los proveedores de tecnología, para ampliar el alcance de los servicios. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) ha establecido en varios países teléfonos de emergencia gratuitos para las supervivientes de la violencia, ha proporcionado asistencia técnica y capacitación a los servicios sanitarios y ha puesto en funcionamiento clínicas móviles para las supervivientes de la violencia.

22. Es esencial que los servicios relacionados con la violencia contra las mujeres sigan abiertos como servicios esenciales, y que se elaboren estrategias para aumentar el acceso a las vías de derivación y mejorarlas mediante plataformas tecnológicas y actividades de divulgación en las comunidades. Aunque es importante adaptar los servicios prestándolos por teléfono o en línea a fin de llegar a las mujeres y las niñas durante los periodos de confinamiento y aislamiento social, hay dificultades que superar. Por ejemplo, se presta muy poca atención al acceso a las mujeres de zonas remotas, que corren un riesgo considerable de quedar sistemáticamente excluidas de las respuestas, en particular las mujeres que están en desventaja a causa de la desigualdad digital. A ese respecto, es fundamental que todas las mujeres y las niñas tengan acceso a una tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) asequible. Cuando las mujeres carecen de acceso a la TIC, la integración del apoyo a las víctimas en lugares como farmacias y tiendas de comestibles, así como el

establecimiento de sistemas de alerta mediante palabras clave o señales, pueden contribuir a la seguridad de las mujeres²¹.

Prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas mediante la adaptación de las ayudas económicas

23. La pandemia de COVID-19 tiene repercusiones importantes en la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas, ya que pone en peligro los logros en materia de igualdad de género en todos los ámbitos. Es probable que, durante este período, aumenten algunos factores de riesgo que propician la violencia, como la inseguridad económica. Los datos demuestran que, para prevenir la violencia, es crucial que las mujeres cuenten con unos ingresos regulares, seguros y a largo plazo y tengan control sobre ellos²². Si los ingresos de las mujeres no son regulares o seguros, su situación económica puede impedir que hagan frente o abandonen a la pareja que las maltrata. Otros cambios en los ingresos de un hombre o una mujer también pueden hacer que aumente la violencia contra las mujeres, especialmente si se cuestiona el papel del hombre como sostén de la familia. Es probable que el desempleo generalizado y creciente que ha traído consigo la pandemia agrave esos factores de riesgo. También es probable que empeoren otros factores de riesgo, como el alcoholismo, en particular porque no sea posible acceder a los servicios de apoyo para toxicómanos²³.

24. Ante la pérdida de ingresos y el desempleo generalizados, la prestación de protección social universal, en particular a las mujeres de forma directa, puede servir de amortiguador frente a la inseguridad económica y la pobreza como factores de riesgo de violencia. Los datos anteriores a la pandemia de COVID-19 indicaban que las transferencias en efectivo contribuían en cierta medida a prevenir la violencia, por ejemplo, reduciendo los niveles de violencia de pareja²⁴. Muchos países desarrollados y en desarrollo han instaurado medidas temporales de protección social en respuesta a la crisis, a fin de facilitar el acceso a la atención sanitaria, proteger el empleo y mitigar la pérdida de ingresos²⁵. A principios de abril de 2020, 106 países habían introducido o adaptado programas de protección social y de empleo en respuesta a la COVID-19²⁶. El instrumento más utilizado en esos programas es la asistencia social mediante transferencias no contributivas, seguida de los seguros sociales y las intervenciones en el mercado laboral. Los Estados ofrecieron información limitada sobre el apoyo económico a las mujeres, concretamente en relación con la violencia contra las mujeres y las niñas, en el contexto de la COVID-19. Desde una perspectiva de género, es fundamental ampliar la protección social a los trabajadores del sector informal, dado que, en el mundo en general, las mujeres trabajan en gran medida en el sector informal y, por tanto, tienen un acceso limitado o nulo a la protección social. La perspectiva de género y las adaptaciones a la situación específica de las mujeres

²¹ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), “Not just hotlines and mobile phones: gender-based violence service provision during COVID-19”.

²² ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo 2019-2020: Familias en un mundo cambiante* (Nueva York, 2019).

²³ ONU-Mujeres, “Prevention: violence against women and girls and COVID-19”, 2020.

²⁴ Ana María Buller y otras, “A mixed-method review of cash transfers and intimate partner violence in low- and middle-income countries”, *World Bank Research Observer*, vol. 33, número 2 (agosto de 2018).

²⁵ Organización Internacional del Trabajo, “Foco en la protección social. Medidas de protección social para responder a la pandemia de COVID-19 en los países en desarrollo: Fortalecimiento de la resiliencia mediante la construcción de una protección social universal”, mayo de 2020.

²⁶ Naciones Unidas, “Documento de políticas: El impacto de la COVID-19 en las mujeres”, 9 de abril de 2020.

son cruciales para elaborar políticas de protección social que ayuden a prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas en el contexto de la COVID-19.

Necesidad de adaptar las estrategias de prevención

25. Las estrategias de prevención no deben quedar en suspenso durante la pandemia de COVID-19, sino que deben adaptarse al contexto actual. Existe el riesgo de que las estrategias de prevención de la violencia, que ya eran de naturaleza coyuntural y cortoplacista, se estanquen. En un momento en que se presta más atención a adaptar y reforzar los servicios para responder al aumento de las denuncias de violencia contra las mujeres, la información proporcionada por los Estados indica que se ha restado prioridad a las estrategias de prevención. Gran parte de las estrategias de prevención y la programación han quedado en suspenso durante la pandemia a causa de las restricciones que afectan a la libertad de movimiento, las interacciones cara a cara y los actos públicos. Sin embargo, dado el creciente número de denuncias de violencia contra las mujeres durante la crisis de la COVID-19, es más importante que nunca fomentar la prevención transformando las normas, las actitudes y los estereotipos que aceptan y normalizan la violencia.

26. Aunque las vías tradicionales de prevención, como las interacciones cara a cara, son limitadas, han surgido nuevas oportunidades. Por ejemplo, existen diversas formas de comunicación, en particular en línea, que tienen un público más amplio que nunca y pueden utilizarse para prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas. Bélgica ha puesto en marcha una campaña de concienciación en la radio, la televisión y los medios sociales, que remite a las personas a los distintos servicios y a más información sobre la violencia contra las mujeres. En el Senegal, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales han difundido mensajes sobre la violencia a través de varios canales nacionales y locales, en particular en la televisión y la radio. Se han iniciado campañas similares en Australia, Azerbaiyán, Chequia, Marruecos, el Reino Unido, la República Democrática del Congo y Serbia.

27. Será fundamental adaptar y mantener el impulso de las iniciativas de prevención existentes que ya están dando resultados. Muchos programas de movilización comunitaria conllevan un estudio de las posibilidades de realizar las actividades de manera virtual²⁷. También son posibles nuevas formas de movilización y participación de la comunidad que transformen las normas y actitudes que perpetúan la violencia contra las mujeres y las niñas. Por ejemplo, en China se ha empezado a usar la versión china de la etiqueta #AntiDomesticViolenceDuringEpidemic (“contra la violencia doméstica durante la epidemia”) como parte de las actividades de promoción. La campaña ofrece enlaces a recursos en línea, lo cual está ayudando a romper el silencio sobre la violencia y a exponerla como un riesgo durante el confinamiento. Las comunidades en línea de hombres y niños también han empezado a cuestionar las masculinidades dañinas y violentas, y a mostrar su solidaridad con las mujeres y las niñas (véase el recuadro 3).

28. Aunque se están imponiendo restricciones relacionadas con la COVID-19, también existe la oportunidad de incorporar lecciones, programas y debates sobre las relaciones saludables, el uso apropiado de la tecnología, las competencias para la vida y la educación sexual integral utilizando métodos de aprendizaje remoto y a distancia. Los Estados proporcionaron poca información sobre sus esfuerzos por prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas mediante la educación en el contexto de la COVID-19.

²⁷ Raising Voices, “Guidance note 2: how can activist organizations adapt?”, serie sobre la prevención de la violencia contra las mujeres durante la pandemia de COVID-19, Kampala, 2020.

Recuadro 3

Estrategias virtuales para prevenir la violencia en el contexto de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) con especial atención a los hombres y los niños

La pandemia de COVID-19 ha dado pie a nuevas iniciativas para que los hombres y los niños participen como aliados en la prevención de la violencia contra las mujeres, en particular mediante la movilización de comunidades en línea.

En la India, el Akshara Centre, junto con sus asociados, ha recabado el apoyo de figuras públicas muy conocidas para instar a la población a sumar esfuerzos para combatir la violencia doméstica. Ha producido y difundido un video en línea, disponible en tres idiomas y que lleva la etiqueta #LockdownOnDomesticViolence (“desterrar la violencia doméstica”), en el que se pide a quienes sean testigos de la violencia que asuman un papel activo denunciando la violencia doméstica y hablando en contra del maltrato.

En América Latina han surgido nuevos movimientos en línea de hombres y niños que hacen campaña tras las etiquetas #MasculinidadesEnCuarentena y #AislamientoSinViolencia y comparten videos y declaraciones personales que critican la violencia contra las mujeres y alientan a otros hombres a solidarizarse con las mujeres y las niñas.

En África, la MenEngage Alliance ha compartido mensajes y videos en los que pide un comportamiento positivo de los hombres durante los confinamientos.

Necesidad de una función cada vez más destacada del sector privado en la prevención y la respuesta y de alianzas intersectoriales más sólidas

29. En el contexto de la COVID-19, las mujeres trabajan cada vez más en casa. Por consiguiente, el sector privado desempeña una función crucial para combatir la violencia contra las mujeres, en particular la violencia de pareja, como un problema del lugar de trabajo. Los empleadores, los administradores y los compañeros pueden ser la única fuente de contacto inmediato fuera del hogar para muchas supervivientes, y por eso pueden estar en situación de ofrecer una ayuda vital a quienes no tienen acceso a ningún otro tipo de apoyo. En el contexto actual, es importante que los administradores estén capacitados para detectar y gestionar adecuadamente el descubrimiento de casos de violencia contra las mujeres, así como para establecer vías de remisión a servicios de apoyo²⁸.

30. Son importantes las alianzas sólidas entre los empleadores y los servicios especializados que tienen experiencia en combatir la violencia contra las mujeres y las niñas, a fin de que las respuestas de los centros de trabajo a la violencia contra las mujeres se basen en un planteamiento centrado en la superviviente. Durante la pandemia de COVID-19 el sector privado ha puesto en práctica muchas iniciativas innovadoras, entre ellas la puesta a disposición de los empleados de lugares de trabajo alternativos; el acceso a alojamientos seguros; el apoyo económico; la capacitación y la asistencia adicionales para ayudar a los administradores a prestar apoyo a las empleadas que sufren violencia; y una mayor comunicación con los empleados sobre los servicios y las ayudas de que disponen (véase el recuadro 4).

²⁸ Fondo fiduciario de las Naciones Unidas en apoyo de las medidas para eliminar la violencia contra la mujer, “Shadow pandemic solidarity campaign: domestic violence in COVID-19 – guidance tool for employers and businesses”, 2020.

Recuadro 4

Adaptación de las políticas sobre la violencia contra las mujeres por parte de las organizaciones del sector privado, en el contexto de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)

Muchos empleadores han sabido responder al aumento del riesgo de violencia a que están expuestas las mujeres en el contexto de la COVID-19²⁹. Vodafone, por ejemplo, ha adaptado su política mundial y sus instrumentos sobre violencia y maltrato domésticos, y se ha centrado en que los empleados puedan trabajar con seguridad desde casa. La política mundial y las directrices actualizadas, que se basan en los principios de “reconocer, responder y remitir”, proporcionan un apoyo integral en el lugar de trabajo que abarca 10 días de licencia por seguridad remunerada y medidas de seguridad adaptadas al teletrabajo. Además, se han puesto en marcha dos podcasts para que los administradores tomen conciencia de que el riesgo de violencia doméstica es mayor durante los períodos de confinamiento y después del confinamiento.

Algunas empresas han creado redes y campañas utilizando los medios sociales y otras tecnologías para concienciar sobre la violencia doméstica durante la pandemia de COVID-19. Kering, por ejemplo, que opera en los Estados Unidos de América, Francia, Italia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, ha creado una campaña de sensibilización con la etiqueta #YouAreNotAlone (“no estás sola”) para proporcionar información y recursos en línea adaptados y para dirigir a las víctimas y las supervivientes hacia organizaciones especializadas que pueden ayudarlas durante la pandemia.

Incrementar el uso de la tecnología durante la pandemia de COVID-19 sin causar más daño

31. La tecnología ha resultado ser un instrumento importante para ampliar el alcance de los servicios, así como una forma de establecer una comunidad más amplia y más conexiones sociales; sin embargo, también brinda más oportunidades para la explotación en línea de mujeres y niñas. A pesar de que la desigualdad digital que afecta a mujeres y niñas sigue causando enorme preocupación, millones de personas utilizan ahora con más frecuencia las videoconferencias para trabajar y estudiar. Los medios de comunicación y las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres han documentado casos concretos de exhibición de vídeos pornográficos no solicitados mientras las mujeres participaban en actos sociales en línea; amenazas de violencia y uso de contenido sexista nocivo; y “bombardeo con *zoom*” durante las videollamadas, una práctica consistente en mostrar inesperadamente a los participantes material con contenido racial o sexualmente explícito³⁰.

32. Durante la pandemia de COVID-19, algunos Estados Miembros y proveedores de tecnología han dado prioridad a las medidas destinadas a mitigar el riesgo de que aumenten el maltrato y el acoso en línea. Por ejemplo, en Australia, el Comisario de Seguridad Electrónica ha elaborado recursos para preservar la seguridad en línea de las niñas y los niños durante el confinamiento derivado de la COVID-19, incluidos

²⁹ Principios para el Empoderamiento de las Mujeres, ONU-Mujeres, “The COVID-19 shadow pandemic: domestic violence in the world of work – a call to action for the private sector”, mayo de 2020.

³⁰ ONU-Mujeres, “Online and ICT-facilitated violence against women and girls during COVID-19”, 2020.

controles parentales y de otros adultos. En el Reino Unido, se han ampliado los servicios de un teléfono de asistencia financiado por el Gobierno que presta apoyo a las víctimas y las supervivientes que han sufrido abusos relacionados con imágenes íntimas. En respuesta a los casos de acoso sexual a estudiantes que participaban en actividades de enseñanza en línea, Israel ha implantado nuevas medidas de seguridad electrónica para dichas actividades.

33. Varios proveedores de servicios tecnológicos han formulado políticas que permiten detectar, denunciar y reparar los incidentes de acoso o violencia contra las mujeres cometidos en las plataformas de proveedores de servicios de Internet. Facebook, por ejemplo, ha desplegado una nueva función de seguridad en la India que permite a los usuarios bloquear fácilmente su cuenta para que otros usuarios de la plataforma de los que no son amigos no puedan ver sus publicaciones ni ampliar o descargar su foto de perfil o de portada. En febrero de 2020, Twitter también creó un complemento, llamado “Safe DM”, para bloquear y borrar imágenes de desnudos no solicitados en los mensajes privados de Twitter.

34. Cobran cada vez más impulso las iniciativas encaminadas a combatir la violencia contra las mujeres y las niñas facilitada por la tecnología. En el marco del examen mundial, al cabo de 25 años, de la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, más de la mitad de los Estados informantes afirmaron estar promulgando o reforzando leyes al respecto. Sin embargo, es necesario colaborar más con los proveedores de tecnología y regular mejor sus actividades, a fin de que se responsabilicen de las medidas encaminadas a mantener a las mujeres seguras en línea y de la inacción en este sentido. Ello es todavía más urgente en el contexto de la COVID-19.

III. Avances en la eliminación del acoso sexual

35. La resolución 73/148 de la Asamblea General contiene un amplio conjunto de recomendaciones para eliminar el acoso sexual. Durante los dos últimos años, ha cobrado un gran impulso la lucha contra el acoso sexual como forma de violencia contra las mujeres y las niñas, en particular a raíz del movimiento Me Too y otros similares. Durante la pandemia de COVID-19, aunque la atención se ha centrado con razón en la violencia doméstica, sigue habiendo acoso y violencia sexual. El acoso sexual perpetrado en línea ha cobrado importancia en el contexto de la COVID-19. Además, un porcentaje considerable de mujeres ha seguido trabajando en los servicios esenciales y el sector informal, donde han seguido siendo vulnerables al acoso sexual. Dado que muchos países están relajando las restricciones, aprovechar el impulso de los últimos años para reforzar las medidas relativas al acoso sexual en todos los ámbitos se convertirá en una prioridad cada vez más urgente.

36. Un acontecimiento importante de los dos últimos años ha sido la aprobación del Convenio sobre la Violencia y el Acoso, 2019 (núm. 190) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que es la primera norma laboral internacional relacionada con la violencia en el mundo del trabajo, y hace hincapié en la violencia contra las mujeres. En el Convenio, la violencia y el acoso se definen como “un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables” que “tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico”. Abarca a todas las personas que trabajan, incluidos los pasantes, los aprendices y a quienes ejercen la autoridad o las funciones de un empleador, y se aplica a los sectores público y privado, a la economía formal e informal y a las zonas urbanas y rurales.

37. Los Estados han informado sobre una amplia gama de medidas encaminadas a eliminar el acoso sexual, de conformidad con la resolución 73/148. Una tendencia prometedora es el fortalecimiento o la ampliación de la legislación destinada a combatir el acoso sexual. Por ejemplo, el Perú ha tipificado como delito el acoso sexual, incluido el chantaje sexual y la difusión de imágenes y vídeos sexualizados sin consentimiento. Costa Rica ha promulgado leyes específicas para combatir el acoso sexual en el deporte. Marruecos ha tipificado como delito el acoso sexual en distintos ámbitos, incluidos el laboral y el de los espacios públicos. Noruega ha reformado sus leyes sobre discriminación para reforzar la obligación de las autoridades de prevenir el acoso sexual y luchar contra los estereotipos. Este planteamiento es un reflejo de las prácticas actuales, dado que se exigen medidas proactivas para prevenir y combatir el acoso sexual, en lugar de depender de que una persona presente una denuncia. Otros países, como Kirguistán, están considerando la posibilidad de reformar las leyes sobre el acoso sexual.

38. Se han logrado avances considerables en lo que respecta a las disposiciones legales sobre el acoso sexual en los espacios públicos, en particular en las ciudades y los municipios. Esas leyes cobrarán nueva importancia a medida que los países vayan levantando las restricciones del confinamiento. En 2018, Francia promulgó una nueva ley que abarca los insultos sexistas, los comentarios degradantes o humillantes y el comportamiento hostil y ofensivo de carácter sexual o sexista en las zonas públicas, las escuelas y los lugares de trabajo. Filipinas ha aprobado dos leyes municipales para combatir el acoso sexual en los espacios públicos. En 2016, la ciudad de Quezon aprobó la primera ordenanza que penaliza el acoso sexual de las mujeres en los espacios públicos mediante una modificación del Código de Género y Desarrollo. En 2018, el Ayuntamiento de Manila aprobó una ordenanza independiente con disposiciones específicas sobre el acoso sexual, en particular sobre los piropos, los silbidos, las miradas lascivas y los manoseos. La ordenanza señala procedimientos prácticos, claros, sencillos y accesibles y contempla una formación obligatoria³¹.

39. A pesar de los avances logrados, sigue habiendo importantes lagunas en el ámbito de aplicación de las leyes sobre acoso sexual, y la implantación y el cumplimiento de dicha legislación siguen representando un problema considerable, como ocurre con otras leyes sobre la violencia contra las mujeres. De 189 países, 35 siguen careciendo de legislación sobre el acoso sexual; 59 no tienen leyes sobre el acoso sexual en el lugar de trabajo; 123 no tienen leyes sobre el acoso sexual en el ámbito educativo; y 157 no tienen leyes sobre el acoso sexual en los espacios públicos³².

40. En respuesta a las recomendaciones de la resolución 73/148, varios Estados informaron sobre las medidas adoptadas para poner fin a la cultura de aceptación del acoso sexual en el lugar de trabajo. En Portugal, por ejemplo, la Comisión para la Igualdad en el Trabajo y el Empleo ha puesto en marcha una campaña de tolerancia cero del acoso en el trabajo y ha difundido una guía sobre la elaboración de códigos de conducta a fin de prevenir y combatir el acoso sexual en el trabajo. Consciente de la necesidad de abordar la vulnerabilidad al acoso sexual de las personas que ejercen ciertas profesiones, el Ecuador ha publicado unas directrices específicas sobre el apoyo a las trabajadoras domésticas que sufren acoso sexual. En Suecia, el Gobierno ha pedido a la Defensora de la Igualdad que centre sus esfuerzos en el acoso sexual. Tras dialogar con los empleadores, el Gobierno de la Arabia Saudita ha publicado un decreto ministerial que tiene por objeto mejorar la respuesta al acoso sexual en el lugar de trabajo. En Australia, la Comisión de Derechos Humanos ha emprendido una

³¹ ONU-Mujeres, *Iniciativa insignia mundial Ciudades Seguras y Espacios Públicos Seguros para las Mujeres y las Niñas: Compendio internacional de prácticas* (Nueva York, 2019).

³² Grupo Banco Mundial, *Mujer, Empresa y el Derecho 2018* (Washington D.C., 2018).

investigación nacional a gran escala sobre el acoso sexual en el lugar de trabajo, y ha recomendado un programa de reformas generales que abarque la prevención primaria y un nuevo modelo regulador que permita pasar de un modelo reactivo de respuesta al acoso sexual (que requiere denuncias de las personas) a un modelo proactivo (que requiere acciones positivas por parte de los empleadores).

41. A pesar de esas iniciativas, la mayoría de las respuestas al acoso sexual en el lugar de trabajo siguen siendo limitadas y se caracterizan por la escasez de medidas adoptadas para cumplir la ley y la existencia de sistemas y políticas que protegen a los perpetradores y disuaden a las mujeres de hablar, o las victimizan si lo hacen. Además, las inspecciones laborales actuales, relacionadas por ejemplo con la salud y la seguridad en el trabajo, no prestan la debida atención al acoso sexual. Cambiar la cultura de los lugares de trabajo para crear entornos libres de acoso sexual requiere, en última instancia, un liderazgo firme del Gobierno nacional y de los empleadores, con un compromiso explícito de igualdad y respeto en el lugar de trabajo, transparencia y responsabilidad, y un entorno seguro y que propicie que las víctimas y las supervivientes se expresen y sean escuchadas.

42. Pocos países (Australia y Eslovenia) informaron sobre los esfuerzos realizados para medir la prevalencia del acoso sexual. Sigue habiendo un importante déficit de datos sobre el acoso sexual en los espacios privados y públicos, y sobre la facilitación del acoso sexual y otras formas de violencia mediante la tecnología. También hay lagunas considerables en la recopilación de datos sobre las supervivientes, los agresores, la prestación de servicios y los resultados de la justicia en los registros administrativos. La escasez de datos nacionales sobre el acoso sexual indica que existe una necesidad urgente de elaborar normas internacionales para medir el acoso sexual en distintos ámbitos, con miras a fundamentar la recopilación y el análisis periódicos de datos. También se necesitan investigaciones y datos sobre las repercusiones del acoso sexual en diversos entornos, en particular en el contexto de la COVID-19 y la recuperación de la pandemia.

IV. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

43. La violencia contra las mujeres y las niñas, que tiene sus raíces en las relaciones de poder desiguales entre las mujeres y los hombres, sigue siendo una emergencia mundial, con graves repercusiones en la salud y la vida de las mujeres y las niñas, las familias, las comunidades y la sociedad en general. Si bien los Estados han adoptado medidas de respuesta, como la introducción de leyes y políticas antes de la pandemia de COVID-19, los cambios no han sido sistémicos ni transformadores, y sigue resultando difícil aplicar esas medidas y suministrar recursos suficientes. A medida que la COVID-19 se ha propagado, han proliferado las medidas para mitigarla, entre ellas el distanciamiento físico y las restricciones a la libre circulación. El creciente número de denuncias de violencia contra las mujeres y las niñas apunta a normas y estereotipos profundamente arraigados que justifican la violencia perpetrada por los hombres. La situación actual pone de relieve la mayor urgencia de una actuación concertada y eficaz de todos los interesados para eliminar la violencia contra las mujeres.

44. La respuesta a la pandemia ha traído consigo importantes innovaciones de los Gobiernos para combatir la violencia contra las mujeres, entre ellas la adaptación de los servicios, el uso de la tecnología y el fortalecimiento de las alianzas multisectoriales y el multilateralismo. Sin embargo, se necesitan con urgencia más medidas y más inversiones. Muchísimas mujeres siguen sin tener acceso a una ayuda que podría salvarles la vida, al tiempo que los servicios están sobrecargados y funcionan con limitaciones. Las organizaciones de mujeres, que desempeñan una función crucial en la respuesta a la pandemia y la eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas, están sometidas a una presión financiera y operacional cada vez mayor.

45. Es fundamental que la respuesta a la COVID-19 no detenga ni haga retroceder los avances ya logrados en la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas. En los últimos años, movimientos en auge en todo el mundo han exigido que se rindan cuentas y se adopten medidas para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas, con especial atención al acoso sexual. Como consecuencia de ello, los Estados han avanzado considerablemente en el fortalecimiento de las leyes y la introducción de nuevas estrategias para prevenir el acoso sexual y responder a él.

B. Recomendaciones

46. **Los Estados deben asegurarse de que se dé prioridad a la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas y a la respuesta a dicha violencia en los planes nacionales de respuesta a la COVID-19 y de recuperación posterior, así como a unos mecanismos eficaces de supervisión y rendición de cuentas. La inversión en la prevención de la violencia contra las mujeres y en la respuesta a dicha violencia debe formar parte de las medidas de estímulo fiscal y de las iniciativas encaminadas a “reconstruir para mejorar”.**

47. **Para que las organizaciones de mujeres puedan desempeñar su crucial función, los Estados deben:**

a) **Permitir que las organizaciones de mujeres participen en los procesos de adopción de decisiones relacionados con la respuesta a la COVID-19 y la recuperación posterior;**

b) **Proporcionar una financiación urgente y flexible a los servicios de apoyo administrados por la sociedad civil y los grupos de defensa de los derechos de las mujeres.**

48. **Se exhorta a los Estados a que consideren servicios esenciales los servicios de apoyo a las mujeres, incluidos los refugios, los servicios sanitarios y el apoyo psicosocial. Es necesario aumentar la financiación y la adaptación para llegar a todas las mujeres, independientemente de su situación, en sus hogares y comunidades, y asegurarse de que nadie se quede atrás, de modo que las mujeres desfavorecidas o que viven en zonas remotas también tengan acceso a los servicios. Deberían buscarse vías de remisión y alianzas innovadoras, y usar distintas estrategias para llegar a las mujeres que no tienen acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones.**

49. **Se insta a los servicios de policía y de justicia a que den prioridad a los incidentes de violencia contra las mujeres y las niñas, garanticen el acceso de las mujeres a las órdenes de alejamiento y logren que los perpetradores rindan cuentas. Los Estados deben implantar medidas específicas para evitar las demoras y facilitar el acceso de las mujeres a los tribunales, en particular los tribunales especializados, mediante el uso de videoconferencias, llamadas**

telefónicas y tribunales móviles, entre otros recursos. Los Estados deben crear una base de datos precisa y actualizada para hacer un seguimiento de los delincuentes fichados y vigilarlos de manera eficaz. La responsabilidad de marcharse del hogar y cambiar de comportamiento debe recaer en los perpetradores, no en las víctimas y las supervivientes.

50. Los Estados deben utilizar los medios de comunicación tradicionales, los medios sociales y las tecnologías en línea para cambiar las normas, los estereotipos y las actitudes que normalizan y justifican la violencia. Los Estados deben respaldar iniciativas encaminadas a que los hombres y los niños participen como aliados en la eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas.

51. En el contexto de la estrategia general de prevención de la violencia, del diseño de ayudas y estímulos económicos en respuesta a la COVID-19 y de los planes de recuperación, los Estados deben garantizar un acceso universal y con perspectiva de género a la protección social, ya que esta es fundamental para la seguridad económica y la independencia de las mujeres. Ello debería incluir subsidios salariales y otras formas de protección social.

52. Todos los agentes, incluidos los del sector privado, deben contribuir a ayudar a las mujeres que sufren violencia, mediante planteamientos centrados en las supervivientes y en colaboración con organizaciones de mujeres, reforzando aún más esas iniciativas en el contexto de la COVID-19.

53. Los Estados deben garantizar el acceso de las mujeres y las niñas a la TIC en condiciones seguras y asequibles, colaborar con los proveedores de tecnología para eliminar la violencia y el acoso en línea, en particular en el contexto de la COVID-19, y asegurarse de que las mujeres que sufren esa violencia y ese acoso puedan acceder con rapidez a recursos efectivos.

54. No se deben detener las reformas encaminadas a reforzar las leyes que combaten la violencia contra las mujeres y las niñas. Además, la eliminación del acoso sexual —la forma más extendida de violencia contra las mujeres— debe seguir siendo una prioridad durante la pandemia de COVID-19 y la recuperación posterior. Los Estados deben seguir promulgando leyes amplias que reconozcan el acoso sexual como una forma de discriminación contra las mujeres y una violación de los derechos humanos, y deben asegurarse de que esa legislación se aplique a diversos ámbitos, entre ellos el mundo laboral, las instituciones educativas, los espacios públicos e Internet. Las leyes deben incorporar una serie de medidas de aplicación y cumplimiento, en particular estrategias para alentar a las víctimas y las supervivientes a denunciar el acoso sexual, el establecimiento de procesos de denuncia centrados en las supervivientes y estrategias de prevención.

55. Los Estados deben, sin demora, ratificar el Convenio sobre la Violencia y el Acoso, 2019 (núm. 190). Deben dar prioridad a medidas que generen un cambio de actitud, con miras a eliminar el acoso sexual en el mundo del trabajo. Esas medidas deben abarcar la obligación positiva de los empleadores de prevenir el acoso sexual y responder a él; el establecimiento de nuevas normas de transparencia y responsabilidad para que los empleadores informen sobre sus iniciativas; y la realización de actividades de capacitación obligatorias, basadas en datos, sobre el acoso sexual.

56. Los Estados, junto con el sistema de las Naciones Unidas y otros interesados pertinentes, deben seguir esforzándose por mejorar los datos sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, en particular solventando las deficiencias de los datos nacionales sobre acoso sexual y desarrollando métodos para recopilar datos sobre el acoso sexual y la violencia facilitados por la tecnología. Los Estados también deben investigar acerca de las repercusiones del acoso sexual en diversos entornos, en particular en el contexto de la COVID-19 y la recuperación posterior.
