

## Marco nacional de rendición de cuentas para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas:

### Lista de verificación de 10 puntos

*La violencia contra la mujer no puede ser tolerada, en ninguna forma, en ningún contexto, en ninguna circunstancia.*

— Ban Ki-moon, Secretario General de Naciones Unidas, 25 de febrero de 2008

La violencia contra las mujeres y las niñas es una de las violaciones de los derechos humanos más generalizadas en todo el mundo. Guarda estrecha relación con la discriminación y desigualdad por motivos de género. Ninguna mujer o niña está completamente a salvo de este riesgo y ningún país es inmune a su impacto.

En 2008, el Secretario General de Naciones Unidas lanzó la Campaña “Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres”, para hacer frente resueltamente a esta pandemia. Los gobiernos son responsables de garantizar que las mujeres y las niñas tengan acceso a la justicia, que los agresores no actúen con impunidad y que se tomen todas las medidas disponibles para prevenir y responder a la violencia basada en el género, de conformidad con la norma de “diligencia debida” dispuesta en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer y el Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, de las Naciones Unidas.

A pesar de las iniciativas mundiales para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas, su aplicación y los sistemas de rendición de cuentas siguen siendo incipientes y fragmentados. A continuación se consignan diez elementos clave para un marco nacional de rendición de cuentas.

#### **1. ¿Se están tomando medidas contra las diferentes formas de violencia contra las mujeres y las niñas?**

La violencia contra las mujeres y las niñas se produce tanto en espacios públicos como privados. Este tipo de violencia adopta formas diferentes, entre otras, el abuso doméstico, la violación, la tortura psicológica, la trata de personas, la explotación sexual y las prácticas perjudiciales. Los actos de violencia tienen lugar en una gran variedad de entornos (el hogar, la calle, la escuela, el lugar de trabajo, las situaciones de conflicto) y afectan a grupos diversos (rurales/urbanos, ricos/pobres, jóvenes/adultos, inmigrantes, desplazados, indígenas, discapacitados y mujeres que viven con el VIH). Las

respuestas eficaces requieren que las leyes, las políticas, los servicios y los esfuerzos de recopilación de datos reconozcan y aborden las diferentes manifestaciones de violencia y elaboren estrategias acordes, basadas en la comprensión de los contextos específicos en los que se producen estas situaciones.

## 2. ¿Existen sistemas de recopilación, análisis y difusión de datos?

La elaboración de respuestas, programas y políticas que funcionen depende de la obtención de datos fiables. Esto incluye información sobre la *prevalencia*, las *causas*, las *supervivientes* y los *maltratadores de mujeres y niñas*; el *impacto* de las intervenciones y el *desempeño* del sector público en lo que se refiere a, por ejemplo, el acceso a los servicios de salud; las respuestas policiales y judiciales; las *actitudes*, los *comportamientos* y las *experiencias* de hombres, mujeres y jóvenes de distintos grupos de población y la forma en que *perciben* esta cuestión en su sociedad; y el *costo social y económico* de la violencia contra las mujeres y las niñas. Estos datos son esenciales para evaluar el progreso de las iniciativas contra la violencia, a fin de desarrollar estrategias eficaces y asignarles financiación.

## 3. ¿Se caracterizan los programas y políticas por un enfoque integral y multisectorial?

La lucha contra la violencia contra las mujeres y las niñas requiere una respuesta multidimensional con la participación de organismos gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y otras entidades de distintos sectores y disciplinas. Además de las instituciones que se ocupan directamente de la cuestión (por ejemplo, en los ámbitos de la salud, la seguridad pública, el sistema judicial y el ministerio de la mujer), se debería atraer la participación de otros agentes clave como instituciones educativas, empleadores, sindicatos, medios de comunicación, el ministerio de economía y el sector privado como parte de su responsabilidad social empresarial. Las intervenciones deben constar tanto de servicios como de sistemas de remisión para las supervivientes/víctimas de la violencia, así como de iniciativas de prevención amplias centradas en la movilización social y de la comunidad destinadas a alcanzar la “tolerancia cero” y la igualdad de género. El apoyo integral supone ocuparse de la totalidad de las necesidades y derechos de las mujeres y las niñas, lo cual incluye garantizar la seguridad, los servicios de salud, la asistencia jurídica y judicial y la seguridad económica para ellas, sus hijos y otros dependientes.

## 4. ¿Se dispone de servicios de emergencia de “primera línea”? ¿Son accesibles?

Las supervivientes de la violencia basada en el género requieren asistencia de “primera línea” inmediata por parte de la policía y los sistemas judiciales y de salud. Mientras se elaboran respuestas a gran escala y a largo plazo, todos los países deben asegurar *niveles mínimos*<sup>i</sup> para satisfacer las necesidades de

emergencia. Con sujeción al contexto nacional, estas medidas deberían incluir: la garantía de la seguridad y la protección adecuada de las supervivientes/víctimas; el acceso universal a por lo menos una línea telefónica nacional gratuita que funcione las 24 horas del día para denunciar el abuso y las situaciones de peligro para la vida y esté administrada por asesores capacitados que puedan remitir a las personas que llaman a otros servicios; un centro de acogida por cada 10.000 habitantes que ofrezca alojamiento de emergencia seguro, asesores cualificados y otro tipo de asistencia; un centro de protección y asesoramiento de la mujer por cada 50.000 mujeres, que intervenga en situaciones de crisis para las supervivientes/víctimas; un centro de atención para víctimas de violaciones por cada 200.000 mujeres; y el acceso universal a cuidados de calidad después de una violación (incluidos la prueba de embarazo, la anticoncepción de emergencia, la profilaxis después de la exposición al VIH, el tratamiento para infecciones de transmisión sexual, el tratamiento para lesiones y el asesoramiento psicosocial). Estos servicios no deben estar condicionados a que la superviviente/víctima denuncie el acto de violencia a la policía y deberá hacerse el seguimiento a largo plazo del apoyo sanitario, jurídico, psicosocial, educacional y económico.

### **5. ¿Es la legislación nacional adecuada y se corresponde con las normas de derechos humanos?**

Las leyes y su cumplimiento son esenciales para luchar contra la impunidad. Establecen los límites para las conductas y comportamientos públicos. Las leyes afirman los derechos de que gozan todas las personas y establecen los deberes y las obligaciones de quienes están bajo su protección. Las leyes contra la violencia deberían ser amplias y ocuparse de prevenir, responder y sancionar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas. Los derechos humanos de las mujeres y las niñas, entre otros los derechos a la seguridad personal, a la privacidad y confidencialidad, a la información y adopción autónoma de decisiones, a recibir servicios sociales y de salud, y a la justicia deberían formar parte de todas las leyes, políticas y programas. Esto también exige que haya disposiciones jurídicas para salvaguardar ciertos derechos que pueden determinar que una mujer esté capacitada para salir de una situación de abuso, como por ejemplo, el derecho de la mujer a la custodia y manutención de los hijos; los derechos de tipo económico como el derecho a la propiedad, a la tierra y a la herencia; y la condición jurídica respecto de la nacionalidad y la inmigración. Independientemente del sistema jurídico vigente (formal o consuetudinario), los Estados deben proteger los derechos humanos de las mujeres y las niñas. Las leyes y su aplicación deben cumplir las normas regionales e internacionales de derechos humanos, estipuladas en los distintos convenios, acuerdos y mecanismos<sup>ii</sup>.

### **6. ¿Establecen los decretos, regulaciones y protocolos las responsabilidades y normas?**

Se deben establecer normas específicas para la aplicación y supervisión de leyes, políticas y programas por medio de distintos instrumentos y

procedimientos que los fortalezcan e institucionalicen. Los decretos presidenciales o ministeriales, por ejemplo, pueden impulsar la aplicación asignando papeles y responsabilidades específicos a los ministerios pertinentes. Los protocolos, tanto intrasectoriales como intersectoriales, pueden proporcionar orientación decisiva a los funcionarios y encargados de la prestación de servicios y establecer normas operativas y de desempeño. Estas normas también pueden servir de referencia para el seguimiento de los progresos y la rendición de cuentas y para introducir mejoras. Los protocolos y procedimientos se deberían corresponder con las normas vigentes de prestación de servicios, ética y derechos humanos adoptadas y recomendadas a nivel internacional.

### **7. ¿Existe un plan de acción nacional? ¿Se pusieron en marcha y aplican las políticas clave?**

Los planes de acción nacionales, destinados a combatir la violencia contra las mujeres y las niñas pueden ser instrumentos valiosos para determinar los recursos institucionales, técnicos y financieros requeridos para ofrecer respuestas multisectoriales coordinadas. Pueden establecer mecanismos para la rendición de cuentas y definir las responsabilidades institucionales. También pueden contribuir a supervisar el progreso hacia el logro de objetivos específicos. Los ministerios encargados de la coordinación (a menudo los mecanismos para la mujer) necesitan apoyo político en los niveles más altos de gobierno, así como asistencia financiera e institucional adecuada para llevar a cabo eficazmente esta compleja tarea. Asegurar que las acciones para combatir la violencia contra las mujeres y las niñas se integren en otras políticas y marcos de financiación fundamentales puede determinar intervenciones estratégicas para fortalecer las iniciativas y asegurar la financiación, por ejemplo en las esferas de la reducción de la pobreza y el desarrollo de estrategias y planes nacionales y reformas intersectoriales relacionados con la educación, la salud, la seguridad, la justicia, el VIH y el SIDA, y la tarea de reconstrucción y mantenimiento de la paz en situaciones después de un conflicto.

### **8. ¿Se asignan regularmente los recursos suficientes para aplicar las leyes y ejecutar los programas?**

Frecuentemente, las políticas y leyes se adoptan sin disponer de la financiación adecuada para su aplicación. Deben evaluarse los presupuestos para asegurar que se correspondan con las necesidades de la población, que sirvan de forma adecuada a las zonas geográficas más pobres, que aseguren la equidad y que beneficien a las mujeres y las niñas a las que se dirigen. Las consideraciones financieras deben basarse en los costos y tener en cuenta los aspectos aparentemente periféricos, aunque decisivos en la práctica, como la asistencia jurídica y médica gratuita, el transporte para que las mujeres y las niñas puedan tener acceso a asistencia jurídica y de otro tipo, y la prestación de apoyo para su reintegración socioeconómica. La asistencia financiera a las supervivientes/víctimas puede prestarse por medio de estrategias

innovadoras, como fondos fiduciarios a los que pueden contribuir tanto el Estado como otros agentes (particulares, organizaciones y donantes del sector privado). Debe disponerse de los recursos para asegurar el desarrollo de la capacidad de los distintos sectores y profesionales encargados de aplicar las leyes y de ejecutar los programas. Se debe asignar una financiación pública adecuada a organizaciones no gubernamentales y a los principales grupos de mujeres en cuanto a competencias y prestación de servicios a las supervivientes/víctimas, para facilitar su tarea y aportaciones.

### **9. ¿Están las iniciativas centradas en el empoderamiento de la mujer y la movilización de la comunidad?**

A menudo suelen concebirse políticas y servicios sin incluir de forma adecuada al público por medio de enfoques de empoderamiento que permitan a las personas “exigir” estos servicios y el acceso a ellos, además de la rendición de cuentas pertinente. El cambio real y duradero para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas deberá centrarse en los niveles local y de la comunidad, en que se producen, y a menudo se toleran, los actos de abuso. Las estrategias deben empoderar a las mujeres y las niñas para que exijan sus derechos a la justicia, la protección y el apoyo; suministrarles información sobre sus derechos y las obligaciones de sus gobiernos; y asegurar la colaboración con centros de mujeres y grupos de promoción, así como con organizaciones de jóvenes, de hombres y de otra índole tipo comprometidas con la igualdad de género. La educación pública y las campañas de concienciación sobre estas cuestiones, entre otras cosas por conducto de los medios de comunicación locales y nacionales, son aspectos muy importantes. La movilización de la comunidad hacia la igualdad de género y la no violencia es esencial para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas, especialmente entre los hombres, los jóvenes y otros grupos estratégicos.

### **10. ¿Son los sistemas de seguimiento y de rendición de cuentas funcionales y participativos?**

Las evaluaciones regulares y participativas dirigidas por el gobierno a nivel nacional y local, en asociación con organizaciones de mujeres y otras organizaciones de la sociedad civil, sirven para asegurar que las políticas y programas funcionen de la manera prevista y ponen de relieve oportunidades de mejora. Estas evaluaciones pueden incluir informes anuales al parlamento de los ministerios sectoriales sobre los progresos realizados, el establecimiento de observatorios nacionales y locales, mecanismos de control independientes como defensores del pueblo, colaboración con los medios de comunicación para difundir información sobre el progreso y las carencias, y evaluaciones periódicas sobre la aplicación de las leyes y la ejecución de los programas. Las políticas y programas contra la violencia deben tener objetivos y plazos claros para que se pueda medir y evaluar su eficacia. Las iniciativas de supervisión nacional también deben guardar relación con las obligaciones de los Estados partes de presentación de informes periódicos al Comité para la

## Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y a otros órganos internacionales creados en virtud de tratados.

<sup>i</sup> *Good practices in legislation on violence against women* (Buenas prácticas en la legislación sobre violencia contra la mujer), Informe de la reunión del Grupo de Expertos organizada por la División para el Adelanto de la Mujer de las Naciones Unidas y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Oficina de las Naciones Unidas en Viena (Austria), 26 al 28 de mayo de 2008.

<sup>ii</sup> Entre éstas, las principales son la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y las recomendaciones de su Comité, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, la Plataforma de Acción de Beijing, la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de las Naciones Unidas; así como los tratados regionales como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, y el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África. Otros instrumentos intergubernamentales a nivel mundial y regional sirven también como puntos de referencia clave para los marcos nacionales de rendición de cuentas y el establecimiento de normas, incluidas la resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad (que tipifica la violación como crimen de guerra y crimen de lesa humanidad) y las resoluciones de la Asamblea General sobre la intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer (que se han aprobado anualmente desde 2006).

