

7. ¿Existe un plan de acción nacional y hay políticas fundamentales en curso?

Los planes de acción nacionales, destinados a combatir la violencia contra las mujeres y las niñas, pueden ser instrumentos valiosos para delimitar los recursos institucionales, técnicos y financieros necesarios con vistas a ofrecer respuestas multisectoriales coordinadas. Pueden crear mecanismos para la rendición de cuentas y definir las responsabilidades institucionales. También pueden ayudar a supervisar los avances hacia la consecución de las metas específicas. Los ministerios encargados de la coordinación (a menudo, mecanismos en pro de la mujer) necesitan apoyo político desde las esferas más altas de gobierno, así como asistencia financiera e institucional adecuadas para llevar a cabo eficazmente su difícil tarea. Asimismo, al garantizar que las acciones para combatir la violencia contra las mujeres y las niñas están integradas en otras políticas y marcos de financiación fundamentales, se pueden determinar lugares estratégicos en los que reforzar las iniciativas y asegurar la financiación; por ejemplo, la reducción de la pobreza y las estrategias y planes nacionales de desarrollo, las reformas intersectoriales relacionadas con la educación, la salud, la seguridad, la justicia o el VIH/SIDA, y las tareas de reconstrucción y mantenimiento de la paz en situaciones después de un conflicto.

8. ¿Se asignan recursos suficientes de forma regular para aplicar las leyes y los programas?

Con demasiada frecuencia, se adoptan leyes y políticas sin ofrecer la financiación necesaria para su aplicación. Los presupuestos deben evaluarse para asegurar que se corresponden con las necesidades de la población, que inciden de forma adecuada en las zonas geográficas más pobres, que garantizan la equidad y que benefician a las mujeres y las niñas a las que se dirigen. Las consideraciones financieras deben basarse en los costos y deben tener en cuenta aquellos que, aunque aparentemente son secundarios, en la práctica resultan decisivos, como la asistencia jurídica y médica gratuita, el transporte para que las mujeres y las niñas puedan tener acceso a esta asistencia jurídica y a otros servicios, así como la prestación de apoyo para su reintegración socioeconómica. Puede prestarse asistencia financiera a las víctimas mediante estrategias innovadoras, como a través de fondos fiduciarios a los que pueden contribuir tanto el Estado como otros agentes (particulares, organizaciones y donantes del sector privado). Los recursos deben estar disponibles para garantizar el desarrollo de las capacidades de los distintos sectores y de los profesionales encargados de aplicar las leyes y los programas. Debe asignarse una financiación pública adecuada para las organizaciones no gubernamentales y los grupos de mujeres, pues son los proveedores principales de conocimientos y servicios para las víctimas, a través de sus trabajos y contribuciones.

9. ¿Las iniciativas se centran en el empoderamiento de la mujer y en la movilización comunitaria?

A menudo suelen concebirse políticas y servicios sin involucrar convenientemente a los ciudadanos mediante enfoques de empoderamiento que les permitan exigir estos servicios y acceder a ellos, además de poder pedir cuentas a los responsables. El cambio real y sostenible para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas deberá centrarse en los niveles local y comunitario, en los que se producen, y a menudo toleran, los abusos. Las estrategias deben empoderar a las mujeres y las niñas para que exijan su derecho a la justicia, a la protección y al apoyo; deben proporcionarles información sobre sus derechos y las obligaciones de sus gobiernos; y, además, deben garantizar la colaboración con centros de mujeres y grupos de promoción, así como con otras organizaciones de jóvenes y hombres comprometidas con la igualdad entre los géneros. Son muy importantes las campañas masivas de educación pública y sensibilización sobre estas cuestiones a través de los medios de comunicación locales y nacionales. Además, la movilización comunitaria sobre la igualdad entre los géneros y la no violencia es esencial para poner freno a la violencia contra las mujeres y las niñas, especialmente entre los varones, los jóvenes y otros grupos estratégicos como pueden ser los religiosos.

10. ¿Los sistemas de supervisión y rendición de cuentas son funcionales y participativos?

Las evaluaciones regulares y participativas dirigidas por los gobiernos nacionales y locales, en colaboración con organizaciones de mujeres y otras organizaciones de la sociedad civil, sirven para garantizar que las políticas y los programas funcionen de la manera prevista y para destacar las oportunidades de mejora. Estas evaluaciones pueden incluir informes anuales de los ministerios del sector ante el parlamento sobre los avances realizados, la creación de observatorios nacionales y locales, mecanismos de control independientes como “ombudspersons” (defensores del pueblo), la colaboración con los medios de comunicación para difundir información sobre los avances y las carencias, así como evaluaciones periódicas de la aplicación de las leyes y los programas. Las políticas y programas contra la violencia deben tener objetivos y plazos claros para que se pueda medir y evaluar su eficacia. Asimismo, las iniciativas nacionales de supervisión deben vincularse a las obligaciones de presentación de informes periódicos de los Estados partes ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y ante otros órganos internacionales.

Los 10 puntos

1. ¿Se están tomando medidas para ocuparse de las diferentes formas de violencia contra las mujeres y las niñas?
2. ¿Existen sistemas de reunión, análisis y difusión de datos?
3. ¿Se caracterizan los programas y políticas por tener un enfoque integral y multisectorial?
4. ¿Existen servicios de emergencia de primera línea disponibles y accesibles?
5. ¿La legislación nacional es adecuada, en consonancia con las normas de derechos humanos?
6. ¿Existen decretos, reglamentos y protocolos que estipulen las responsabilidades y las normas?
7. ¿Existe un plan de acción nacional y hay políticas fundamentales en curso?
8. ¿Se asignan recursos suficientes de forma regular para aplicar las leyes y los programas?
9. ¿Las iniciativas se centran en el empoderamiento de la mujer y en la movilización comunitaria?
10. ¿Los sistemas de supervisión y rendición de cuentas son funcionales y participativos?

Rendición de cuentas a nivel nacional

El marco para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas

Los 10 puntos

Rendición de cuentas a nivel nacional

El marco para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas

Los 10 puntos

La violencia contra las mujeres y las niñas es una de las violaciones de los derechos humanos más generalizadas en todo el mundo y guarda una estrecha relación con la discriminación y la desigualdad entre los géneros. Ninguna mujer o niña está completamente a salvo de este riesgo y ningún país es inmune a sus efectos.

En 2008, el Secretario General de las Naciones Unidas lanzó la campaña “*Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres*” con el fin de hacer frente con firmeza a esta pandemia. Es responsabilidad de los gobiernos garantizar que las mujeres y las niñas tengan acceso a la justicia, que no haya impunidad para los agresores y que se adopten todas las medidas disponibles para prevenir y dar respuesta a la violencia basada en el género, de conformidad con la norma de “*diligencia debida*” exigida por la *Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (CEDAW), la *Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de la violencia contra la mujer* y la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias.

A pesar de las iniciativas mundiales para acabar con la violencia contra las mujeres y las niñas, los sistemas de aplicación y rendición de cuentas siguen siendo incipientes y fragmentados. A continuación, se consignan los **diez elementos fundamentales** de un marco nacional de rendición de cuentas:

“La violencia contra las mujeres siempre es inaceptable, injustificable e intolerable”.

Ban Ki-moon, Secretario General de las Naciones Unidas

1. ¿Se están tomando medidas para ocuparse de 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 muchas formas, entre otras, la violencia doméstica, 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 (grupos rurales y urbanos, ricos y pobres, grupos de jóvenes y mujeres adultas, de inmigrantes, de desplazadas, de indígenas, de discapacitadas y de mujeres que viven con el VIH). Para garantizar respuestas eficaces, se necesita que las leyes, las políticas, los servicios y los esfuerzos de reunión de datos reconozcan y aborden las diferentes manifestaciones de violencia, confeccionando estrategias acordes que se basen en la comprensión de los contextos específicos en los que se producen.

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

El desarrollo de respuestas, programas y políticas eficaces depende de la obtención de datos fiables. Esto incluye información sobre *prevalencia*, *causas*, *supervivientes* y *agresores* de la violencia contra las mujeres y las niñas; sobre los *efectos* de las intervenciones y el *desempeño* del sector público en términos de acceso a los servicios de salud y respuesta de los servicios policiales y judiciales, por ejemplo; sobre las *actitudes*, *comportamientos* y *experiencias* de hombres, mujeres y jóvenes de distintos grupos de población y sobre el modo en que *perciben* esta cuestión en sus sociedades; y, por último, sobre el *costo social* y *económico* de la violencia contra mujeres y niñas. Estos datos son esenciales para evaluar los avances de las iniciativas contra la violencia, para desarrollar estrategias eficaces y asignar correctamente el gasto presupuestario.

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

Para hacer frente a la violencia contra mujeres y niñas, se necesita 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), debería impulsarse la participación de otros agentes fundamentales, como son instituciones educativas, empleadores, sindicatos, medios de comunicación, ministerios de economía y el sector privado, éste último como parte de su responsabilidad social. Las intervenciones deben contar con servicios y sistemas de remisión para las víctimas de la violencia y con actividades de prevención más amplias que se centren en la movilización social y de la comunidad para alcanzar la “tolerancia cero” y la igualdad entre los géneros. El apoyo integral supone ocuparse de la totalidad de las necesidades y derechos de las mujeres y las niñas, lo que incluye garantizar la seguridad, los servicios de salud, la asistencia jurídica y judicial y la seguridad económica para ellas, para sus hijos y para otras personas que tengan a su cargo.

4. ¿Existen servicios de emergencia de primera línea disponibles y accesibles?

Las supervivientes de la violencia basada en el género necesitan asistencia inmediata de primera línea por parte de la policía y los sistemas judiciales y de salud. A medida que se elaboran respuestas a gran escala y a largo plazo, todos los países deben garantizar que se cumplen las *normas mínimas*¹ para satisfacer las necesidades de emergencia. En el plano nacional, deben incluir: la garantía de la seguridad y la protección adecuada para las víctimas; el acceso universal al menos a una línea telefónica nacional gratuita que funcione las 24 horas del día, para denunciar el abuso y las situaciones de peligro para la vida, que sea 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, entre otras ayudas, ofrezca alojamiento de emergencia seguro y asesores cualificados; un centro de protección y asesoramiento de la mujer por cada 50.000 mujeres, que intervenga en situaciones de crisis para las víctimas; un centro de atención para víctimas de violaciones por cada 200.000 mujeres; y, por último, el acceso universal a la atención de calidad después de una violación, que incluya pruebas de embarazo, anticoncepción de emergencia, profilaxis después de la exposición al VIH, tratamiento para infecciones de transmisión sexual, tratamiento de las lesiones y asesoramiento psicosocial. Estos servicios deben prestarse aunque la víctima no haya denunciado el acto de violencia ante la policía y, a continuación, hay que proporcionarle apoyo sanitario, jurídico, psicosocial, educativo y económico a largo plazo.

1. *Buenas prácticas en la legislación sobre la violencia contra la mujer*, Informe de la reunión del grupo de expertos organizada por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Oficina de las Naciones Unidas en Viena (Austria), del 26 al 28 de mayo de 2008.

5. ¿La legislación nacional es adecuada, en consonancia con las normas de derechos humanos?

Las leyes y su cumplimiento son elementos esenciales para acabar con la impunidad. Establecen los límites para las conductas y comportamientos públicos. Afirman los derechos que poseen todas las personas y establecen los deberes y obligaciones de quienes se encargan de protegerlos. Las leyes contra la violencia deben ser amplias y ocuparse de prevenir, sancionar y responder a todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas. Los derechos humanos de las mujeres y las niñas deben conformar el núcleo central de todas las leyes, políticas y programas, incluidos sus derechos a la seguridad personal, a la privacidad y la confidencialidad, a la información y la toma autónoma de decisiones, a la justicia y a los servicios sociales y de salud. Esto también implica la existencia de disposiciones legales para salvaguardar determinados derechos que pueden definir la capacidad de una mujer 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 económicos, 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, ya sea 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.²

2. Entre ellas, las principales son la *Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (CEDAW) 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 de las Naciones Unidas sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*; 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 fundamentales para los marcos nacionales de rendición de cuentas y el establecimiento de normas, incluidas la resolución 1820 del Consejo de Seguridad (que califica como delito de lesa humanidad a la violación como táctica de guerra) y las resoluciones de la Asamblea General sobre la intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer (aprobadas anualmente desde 2006).

6. ¿Existen decretos, reglamentos y protocolos que estipulen las responsabilidades y las normas?

Se deben establecer normas específicas para la aplicación y supervisión de las leyes, políticas y programas a través de distintos instrumentos y procedimientos que los refuercen e institucionalicen. Los decretos presidenciales o ministeriales, por ejemplo, pueden impulsar la aplicación asignando responsabilidades y papeles específicos a los ministerios correspondientes. Los protocolos intrasectoriales e intersectoriales pueden aportar directrices esenciales a los funcionarios y encargados de la prestación de servicios, estableciendo normas operativas y de funcionamiento. Estas normas también pueden servir de referencia para el seguimiento de los avances y la rendición de cuentas, así como para introducir mejoras. Los protocolos y procedimientos deberían armonizarse con las normas existentes sobre prestación de servicios, ética y derechos humanos adoptadas y recomendadas a nivel internacional.