

INFORME

Seguimiento a las medidas y presupuestos
dirigidos a disminuir la violencia contra las mujeres
en el marco de la pandemia COVID-19



Herramientas para la Implementación de la Convención de Belém do Pará. Una alianza entre la Organización de los Estados Americanos y ONU Mujeres en el marco de la Iniciativa Spotlight en América Latina.

PARTE 1

MEDIDAS DIRIGIDAS A DISMINUIR

la violencia contra las mujeres en el
marco de la pandemia por Covid-19

Página 7

PARTE 2

PRESUPUESTOS PÚBLICOS

dirigidos a implementar las medidas para
disminuir la violencia contra las mujeres
en el marco de la pandemia del COVID-19

Página 124

Herramientas para la Implementación de la Convención de Belém do Pará. Una alianza entre la Organización de los Estados Americanos y ONU Mujeres en el marco de la Iniciativa Spotlight en América Latina.

Este documento fue realizado por ONU Mujeres – Oficina Regional para América Latina y el Caribe – y el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI) de la Comisión Interamericana de Mujeres, en el marco de la Iniciativa Spotlight, una alianza entre el Sistema de las Naciones Unidas y la Unión Europea para prevenir y eliminar la violencia contra mujeres y niñas en la región. En América Latina, la Iniciativa Spotlight es implementada por ONU Mujeres, PNUD y UNFPA, con la participación de mecanismos intergubernamentales, organizaciones de sociedad civil y otras agencias del Sistema de las Naciones Unidas.

Equipo de redacción

Raizabel Díaz.

Equipo de diseño

María de los Ángeles Velázquez.

Equipo ONU Mujeres

María Noel Vaeza, Directora Regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe.

Cecilia Alemany, Directora Regional Adjunta de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe.

Yeliz Osman, Especialista de Políticas para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres.

Leah Tandeter, Asesora Senior de Abogacía.

Michelle Mendes Meireles Silva, Coordinadora del Programa Regional de la Iniciativa Spotlight para América Latina.

Equipo CIM/MESECVI

Alejandra Mora Mora, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM).

Luz Patricia Mejía Guerrero, Secretaria Técnica del MESECVI/CIM.

Eva Villarreal Pascual, Asesora legal del MESECVI/CIM.

Los contenidos de este manual son exclusiva responsabilidad del equipo de autoras/es y no necesariamente representan la opinión de las instituciones que forman parte de la Iniciativa Spotlight.

Publicación de la Iniciativa Spotlight

Copyright © Iniciativa Spotlight, 2022

Todos los derechos reservados.

INTRODUCCIÓN

7

I. LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN LA REGIÓN DURANTE LA PANDEMIA	11
1. Balance de las medidas adoptadas en el contexto de la pandemia	11
1.1. Aspectos generales	12
1.2. Otras situaciones que afectaron los derechos de las mujeres	16
2. Tendencias generales en la región según el registro estadístico	17
2.1. Estadísticas de denuncias de violencia contra mujeres y niñas	18
2.2. Datos de violencia antes y después del aislamiento domiciliario	28
2.3. Sector laboral y acceso a recursos	32
II. ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR LOS ESTADOS	35
1. Políticas públicas para la prevención y atención de la violencia	35
1.1. Herramientas tecnológicas inteligentes para alertar sobre violencia	37
1.2. Campañas masivas para prevenir casos de violencia	39
1.3. Fortalecer las redes de albergues y refugios	44
1.4. Publicación de recomendaciones para mujeres en situación de violencia	46
1.5. Difundir los diferentes medios para denunciar la violencia de género	47
1.6. Equipos de reacción inmediata para atender denuncias y casos de violencia	49
1.7. Publicación de estadísticas de casos de violencia hacia las mujeres	51
1.8. Acceso a información sobre salud y derechos sexuales y reproductivos	52
1.9. Movilización de las mujeres víctimas de violencia y sus familiares	54
1.10. Inspecciones a casas de mujeres y niñas con antecedentes de violencia	55
1.11. Declarar los servicios de atención de la violencia como indispensables	56
1.12. Atención de emergencia para casos de violencia sexual	56
1.13. Diversidad y accesibilidad de información sobre mecanismos de atención a la violencia	58
1.14. Informes de rendición de acciones y resultados	59
1.15. Mecanismos de alerta de género	59
1.16. Recursos para albergues y refugios	60
1.17. Reconocimiento y protección de mujeres del sector salud	61
1.18. Casas de acogida para mujeres y niñas migrantes	61
1.19. Plataformas educativas en línea seguras	62
1.20. Capacitación de docentes para reconocer la violencia en estudiantes	62
1.21. Fortalecimiento de observatorios de igualdad y equidad de género	63
2. Políticas públicas para el acceso a la justicia	63
2.1. Continuidad operativa de defensorías y otras instancias de asistencia jurídica	65
2.2. Uso de nuevas tecnologías para recepción de denuncias, acceso remoto a los órganos de justicia y requisitos procesales	66
2.3. Revisión de casos susceptibles de trámite judicial	68
2.4. Medidas de protección urgentes para mujeres y niñas víctimas de violencia	69
2.5. Medidas vinculadas con la privación de libertad	70
2.6. Procedimientos flexibles para el uso de pruebas	71

2.7. Mecanismos virtuales para la evaluación del riesgo	72
2.8. Seguimiento y respuesta jurídica a casos catalogados urgentes antes de la pandemia	72
3. Políticas públicas para el fortalecimiento institucional	73
3.1. Gestión interinstitucional de la crisis y la post crisis	75
3.2. Articulación institucional y protocolos de actuación	76
3.3 Acuerdos con el sector privado	77
3.4. Participación de la sociedad civil especializada	78
3.5. Fortalecimiento de áreas administrativas y judiciales	79
3.6. Articulación institucional regional para la atención a casos de violencia	81
3.7. Política de Estado y plan de contingencia integral	82
3.8. Diseñar medidas considerando las necesidades específicas de las mujeres	83
3.9. Acciones post cuarentena para garantizar el derecho a una vida libre de violencia	83

III. PRÁCTICAS PROMISORIAS Y LECCIONES APRENDIDAS FRENTE A LOS EFECTOS DE LA VIOLENCIA 86

1. Prácticas en el área de prevención	86
2. Prácticas en el área de acceso a la justicia	87
3. Prácticas en el área de fortalecimiento institucional	88
4. Lecciones aprendidas	90
4.1. Medidas relativas a las políticas públicas de prevención	90
4.2. Medidas sobre las políticas públicas de acceso a la justicia	91

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 95

1. Conclusiones	95
2. Recomendaciones	97
Bibliografía consultada	101

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Colombia. Denuncias recibidas en servicios de atención de violencia contra las mujeres	23
Tabla 2. Países donde se identificó información sobre la adopción de medidas preventivas	36
Tabla 3. Muestra de campañas de prevención	41
Tabla 4. Países donde se identificó información sobre medidas de acceso a la justicia	64
Tabla 5. Países donde se identificó información sobre medidas de fortalecimiento institucional	74
Tabla 6. Participantes en las reuniones técnicas virtuales organizadas por el MESECVI	100

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Bolivia. Número de casos de violencia contra las mujeres	20
Gráfico 2. Colombia. Llamadas por violencia intrafamiliar Línea 155	21
Gráfico 3. Colombia. Víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual del conflicto armado	22
Gráfico 4. El Salvador. Embarazos de niñas y adolescentes entre 10-19 años	24
Gráfico 5. Panamá. Casos atendidos por los CINAMU	26
Gráfico 6. Perú. Denuncias por violación a la libertad sexual	27
Gráfico 7. México. Número de femicidios/feminicidios ocurridos	29
Gráfico 8. América Latina. Variación % de feminicidios	30
Gráfico 9. Feminicidios en América Latina y el Caribe	31

INTRODUCCIÓN

Poco después de que se decretara el confinamiento como medida para enfrentar la pandemia del COVID-19, la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) y el Mecanismo de Seguimiento a la Convención de Belém do Pará (MESECVI) desarrollaron una investigación cuyo propósito era identificar las medidas de emergencia que estaban tomando los Estados para atender las situaciones de violencia contra la mujer con base en el género en este excepcional contexto. Este proyecto de investigación, llevado a cabo en colaboración con el Comité de Expertas (CEVI) del MESECVI y bajo la coordinación de la secretaria técnica de dicho organismo, concluyó con la publicación del documento titulado *La violencia contra las mujeres frente a las medidas dirigidas a disminuir el contagio del COVID-19*¹.

La finalidad de esta iniciativa era promover que los Estados actuaran de manera prioritaria y urgente para enfrentar las consecuencias en materia de violencia de género derivadas de la respuesta global a la pandemia. En concreto, la investigación evidenció que la declaratoria de confinamiento, que involucró la restricción de la movilidad y la interrupción súbita del acceso físico a los servicios públicos, ponía en una situación aún más vulnerable a las mujeres y niñas que enfrentaban situaciones de violencia, al verse obligadas a convivir de manera ininterrumpida con sus agresores. La expresión principal de esta preocupación fue el aumento de las llamadas telefónicas a las líneas de atención a las mujeres víctimas de violencia.

Como resultado del análisis, se identificaron 18 patrones de violencia y se diseñó una serie de recomendaciones orientadas a prevenir y atender la violencia contra las mujeres y las niñas. Estas recomendaciones se dividen en cuatro categorías: 1) Políticas públicas para la prevención y atención de la violencia contra las niñas y las mujeres; 2) Políticas públicas para el acceso a la justicia; 3) Políticas públicas para el fortalecimiento institucional; e, 4) Información y estadística.

Asimismo, ONU Mujeres desarrolló una serie de publicaciones sobre el impacto de la pandemia en mujeres y niñas en el mundo². En particular, la Oficina Regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe, con el fin de orientar a los actores públicos, privados, de la sociedad civil y de la comunidad internacional, publicó un documento sobre el impacto de la pandemia en la violencia contra las mujeres y niñas en la región, ofreciendo estrategias, recomendaciones y algunas prácticas prometedoras para prevenir y responder a la violencia contra las mujeres y niñas frente al COVID-19 en América Latina y el Caribe³.

Un año después del inicio de la pandemia, el MESECVI consideró conveniente llevar a cabo una evaluación de las medidas y acciones tomadas por los Estados en relación con las recomendaciones, para identificar su impacto en la prevención y protección de la violencia contra niñas y mujeres en base al género. Este trabajo de seguimiento documental, en el cual se realiza seguimiento a las acciones de dieciocho Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, busca identificar las medidas que funcionaron, las que no se pudieron poner en práctica y aquellas de carácter temporal que conviene convertir en permanentes; así como las limitaciones y desafíos existentes para combatir de forma efectiva los niveles de violencia contra las mujeres en tiempos de pandemia y post pandemia. En paralelo a este informe se ha realizado una investigación complementaria, a partir del seguimiento de los presupuestos destinados a las medidas específicas que pusieron en marcha los Estados Parte.

La CIM/MESECVI agradece el apoyo de la Iniciativa Spotlight para la realización de este documento y espera con este segundo estudio ofrecer un panorama de análisis que contribuya a hacer más efectivas las acciones dirigidas a reducir y erradicar los niveles de violencia que sufren las mujeres y las niñas víctimas de violencia, con la mirada puesta tanto en el presente como en un futuro escenario de post pandemia.

METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO

Para llevar a cabo la investigación, se han contemplado dos instancias de consulta. Por un lado, se revisó la información disponible en línea, fundamentalmente de informes de organismos públicos, agencias internacionales y organizaciones sociales que recogen las medidas y las acciones de gobiernos de toda la región para prevenir y atender las situaciones de violencia contra la mujer y las niñas durante el confinamiento. Por otro lado, se realizó un levantamiento de información en tres reuniones técnicas virtuales organizadas por el MESECVI, en las que participaron autoridades estatales de los Estados Parte, integrantes del Comité de Expertas y representantes de organizaciones de la sociedad civil⁴.

El informe se estructura en cuatro capítulos. En el primero se realiza un balance general de las medidas más resaltantes adoptadas por los poderes públicos de los países bajo estudio y se presenta un panorama general de la región en materia de denuncias y violencia, a partir de los registros estadísticos disponibles. En el segundo se revisan pormenorizadamente las medidas y acciones llevadas a cabo por los Estados en las categorías de análisis de políticas preventivas, acceso a la justicia y fortalecimiento institucional. En el tercer capítulo se señalan algunas prácticas positivas identificadas durante la investigación y un conjunto de lecciones aprendidas. Por último, el cuarto capítulo recoge las conclusiones del informe y las recomendaciones del informe anterior, actualizadas como resultado de la sistematización relevada en el seguimiento.

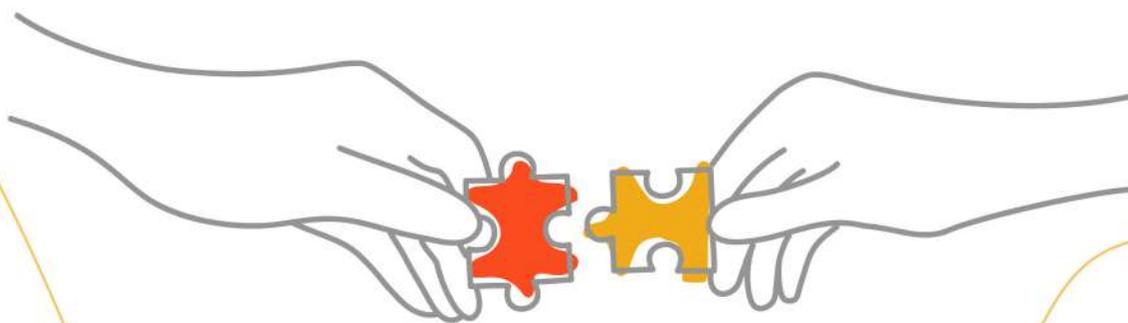
En el segundo capítulo se han sintetizado las categorías de recomendaciones diseñadas por la CIM/MESECVI en títulos breves. Cada subtítulo va seguido de un recuadro de texto que incluye el texto original de las recomendaciones, tal cual figuran en el informe del año 2021. También se ha modificado el orden de presentación de las medidas, respetando sus aspectos sustantivos y/o de contenido. El criterio básico de clasificación es el número de países que adoptaron medidas en cada categoría, de acuerdo con la información recabada en el marco de esta investigación, de manera que se presentan en primer lugar aquellas en las que se identificó información relativa al mayor número de países.

El informe se basa en una investigación exhaustiva de fuentes tanto estatales como de informes e investigaciones de organizaciones de mujeres y organismos internacionales. Entre los principales recursos de la investigación cabe destacar dos recursos en línea que recogen información acerca de medidas y acciones tomadas por los países de la región. Una de ellas es la base de datos Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe, creada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL)⁵ y la otra es la denominada *COVID-19 Global Gender Response Tracker* (Muestreo Global sobre Respuestas de Género al COVID-19), creada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres)⁶. Este último recur-

so documental es la base de investigación del informe complementario que analiza las medidas para evitar la violencia en el marco de la pandemia desde la perspectiva de la asignación de recursos presupuestarios, algunas de cuyas conclusiones se integran en el apartado de conclusiones del presente informe.

I. La violencia de género en la región durante la pandemia

Informe Seguimiento a las medidas y presupuestos dirigidos a disminuir la violencia contra las mujeres en el marco de la pandemia COVID-19



I. LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN LA REGIÓN DURANTE LA PANDEMIA

Al ser declarada la pandemia por el COVID-19 a nivel global, la principal medida de emergencia sanitaria tomada por los Estados fue el aislamiento y la restricción del libre tránsito, lo que limitó la capacidad de atención de los servicios públicos, entre ellos los de atención a la violencia contra las mujeres. Como resultado, y según datos de ONU Mujeres, las peticiones de asistencia a los servicios de emergencia aumentaron significativamente, como refleja el hecho de que en algunos países se quintuplicara el número de llamadas a las líneas telefónicas de asistencia “como consecuencia del incremento de las tasas de violencia en el ámbito de la pareja incrementado por las medidas promovidas para contener la pandemia de COVID-19”⁷. Otra investigación sobre femicidios en contextos de pandemia llevada a cabo por la asociación Mundosur mostró que las llamadas por violencias de género intrafamiliares y sexuales en América Latina aumentaron entre un 17% y un 100% en un mes y medio⁸.

Estos datos generaron una alerta en las instituciones, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos internacionales. Un primer análisis mostró que el confinamiento dejaba a mujeres, niñas, niños y personas con discapacidad reclusas con sus potenciales agresores y, por lo tanto, expuestas a mayores riesgos de violencia. Por distintas vías se planteó la necesidad de implementar medidas especiales de emergencia para mitigar estos riesgos y fortalecer la capacidad de respuesta de las instituciones. En efecto, si la capacidad instalada de los Estados para atender estos casos antes de la pandemia presentaba debilidades en cuanto al desarrollo de procesos y resultados, sus falencias se vieron agudizadas durante la aplicación de las medidas de confinamiento y distanciamiento social.

A continuación, se sintetizan algunos datos relevantes relacionados con el impacto de los servicios de protección y asistencia y con las recomendaciones de CIM/MESECVI, que serán analizados más pormenorizadamente en el siguiente capítulo. Posteriormente, se presenta información estadística que da cuenta de las tendencias generales en la región en materia de denuncias de violencia contra las mujeres y sobre el impacto de la pandemia en el empleo, desde una perspectiva de género. La información se ha consolidado a partir de los registros estadísticos de servicios de atención y de protección a la violencia, relacionados con las recomendaciones que la CIM/MESECVI realizó en el año 2021 en relación con el levantamiento de información y estadísticas.

1. BALANCE DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA

El MESECVI ha señalado en distintos informes, en especial en el Tercer Informe Hemisférico y en su Informe de Seguimiento⁹, la necesidad de que los Estados adopten medidas para mejorar la capacidad de los sistemas de atención, recepción, seguimiento y resolución de casos de violencia contra las mujeres. Entre otros elementos a reforzar, destacan los siguientes: el registro de denuncias en forma desagregada; la capacitación del funcionariado en todas las fases del proceso de atención; la mirada integral e interseccional en la elaboración de políticas públicas; el fortalecimiento institucional; el seguimiento y la resolución de los casos y la previsión de presupuestos adecuados.

A modo de evaluación general, cabe destacar que las medidas para mitigar los efectos del COVID-19 en mujeres víctimas de violencia, recomendadas por la CIM/MESECVI, fueron implementadas parcialmente, atendiendo a las realidades y capacidades de los Estados, por lo que estas siguen siendo pertinentes. En ese sentido, se hace necesario que los Estados evalúen la efectividad de las acciones tomadas y profundicen en su efectiva implementación tomando los correctivos necesarios para asegurar la ejecución de aquellas que fueron de poca aplicación o que aún no se han implementado.

1.1. ASPECTOS GENERALES

Herramientas tecnológicas y digitales

Ante la alerta sobre un posible repunte de la violencia y la vulnerabilidad a la que mujeres y niñas se podían ver expuestas en el marco de la pandemia, los Estados tomaron distintas medidas basadas en las nuevas tecnologías. Entre otras acciones, se difundió información acerca de los medios existentes para presentar denuncias y recibir información, orientación psicológica y jurídica. Estas acciones estuvieron reforzadas por campañas de difusión de información y de derechos.

Algunos Estados aumentaron el número de líneas telefónicas para recibir denuncias o reforzaron las existentes con equipos y personal. En general, se mantuvieron los horarios de atención permanente las 24 horas del día, los 7 días de la semana. También se agregó la mensajería silenciosa a través de la aplicación de telefonía móvil WhatsApp y se implementaron vías electrónicas para la recepción de pruebas o la realización de juicios.

En opinión del CEVI, el fortalecimiento de estos mecanismos telefónicos y digitales se tradujo en difusión de información y orientación a través de las líneas telefónicas, pero no tanto en ayuda concreta a las mujeres víctimas de violencia. Además, la información relativa al acceso a los tribunales se difundió en menor medida, a pesar de su relevancia para procurar justicia. Si bien la solución tecnológica y digital constituyó una salida importante para algunas mujeres víctimas de violencia, la política de prevención y los servicios e instancias tradicionales de atención presencial debieron seguir siendo implementadas guardando las medidas de bioseguridad apropiadas al contexto COVID-19.

Esta experiencia puso en evidencia la brecha digital que enfrentan muchas mujeres. En efecto, la conectividad digital es diferente entre los Estados de la región, así como a lo interno de cada país. Muchas regiones no tienen cobertura de internet y muchas mujeres no cuentan con tecnología de telefonía inteligente, por lo que no todas tuvieron la posibilidad de recurrir a esos mecanismos. Esto evidenció la necesidad de robustecer y democratizar el acceso a medios digitales, así como intensificar la capacitación para la utilización de tales herramientas. A su vez, se requiere desarrollar formatos especializados para acceder a la información sobre atención y protección de la violencia, con lenguajes adaptados a la realidad de mujeres con déficit de audición o visión, adultas mayores, mujeres indígenas o las que viven en situación de pobreza y pobreza extrema, entre otras condiciones de vulnerabilidad.

Planes de contingencia para atender la situación de violencia contra las mujeres

Pasados los primeros meses de la pandemia, se empezaron a generar planes de contingencia contra la violencia centrados en un fuerte componente digital, así como en otros aspectos como: la articulación interinstitucional; la declaratoria de los servicios de atención a la violencia como servicios esenciales; el patrullaje focalizado; la aplicación de medidas de protección y de seguridad en casos de violencia; permisos excepcionales de movilidad para víctimas de violencia, defensoras y defensores de derechos humanos y la habilitación y refuerzo de refugios para mujeres y sus hijas e hijos. Lógicamente, estas acciones no fueron de aplicación uniforme en los 18 países en estudio, sino que dependieron de las capacidades estatales, del presupuesto y de la voluntad del personal dispuesto para su ejecución.

Mecanismos basados en palabras claves para atender casos de violencia

Se diseñaron estrategias novedosas para prestar apoyo y protección a las mujeres víctimas de violencia, como por ejemplo la implementación de palabras claves en farmacias u otros establecimientos, tales como Mascarilla 19 en Chile, Barbijo Rojo en Argentina o Comprobante Fiscal 212 en República Dominicana. Sin embargo, estas estrategias presentaron debilidades en su ejecución, entre otros aspectos, porque no todas las personas que debían atender tales códigos estaban preparadas o tenían conocimiento, porque no se informó con exactitud cuáles eran los establecimientos que estaban vinculados a la estrategia o porque no tuvieron un alcance nacional.

A consecuencia de estas debilidades, mujeres de zonas alejadas a las capitales o de zonas rurales no pudieron recurrir a estos mecanismos de atención.

Atención presencial y acción de gobiernos locales en medidas de protección

De acuerdo con información compartida por sus representantes ante el MESECVI, en algunos países como Nicaragua y El Salvador no se redujeron los servicios presenciales de atención y protección de la violencia durante el confinamiento. En Perú, se adoptó una estrategia que combinó la atención presencial y la virtual, y en países como Argentina, Brasil Colombia, Ecuador y México las actuaciones de los gobiernos locales se consideraron determinantes para asegurar que se ejecutaban medidas específicas que abarcaran todo el territorio. Estas estrategias, que combinaban la asistencia presencial y virtual, fueron de gran importancia para atender y proteger a las mujeres víctimas de violencia.

Derechos sexuales y reproductivos

Algunas organizaciones de la sociedad civil de Brasil, Honduras, Chile y Venezuela, observaron que la política en torno a la prevención de los embarazos no deseados y los derechos sexuales y reproductivos se vio debilitada en aspectos como la distribución de anticonceptivos y la atención en las

fases de gestación y tratamientos antirretrovirales. Se señaló entre otras cosas que estos servicios se vieron afectados en el presupuesto destinado a ejecutar planes y programas vinculados a este ámbito de los derechos de las mujeres.

El acceso a la justicia

Según un balance realizado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) en mayo de 2020, en casi todos los países se decretó la suspensión parcial de las actividades judiciales y de los plazos procesales, estableciendo servicios de prestación mínima. En algunos casos se legisló para garantizar el tratamiento de asuntos urgentes o esenciales (como en Chile), mientras que en varios países de estructura federal hubo divergencia de criterios entre el nivel nacional y las provincias (como el caso de Argentina)¹⁰. En todo caso, en general las materias de violencia de género, pensiones de alimentos y derecho a comunicación con niños y niñas formaron parte de las medidas declaradas como urgentes o esenciales y que debían seguir siendo conocidas por los tribunales aun en los peores momentos de la pandemia.

En concordancia con este análisis, la Articulación Regional Feminista (ARF) identificó patrones comunes en las decisiones adoptadas por los Poderes Judiciales de la región. Por ejemplo, hallaron que hubo más lineamientos sobre procesos de alimentos y medidas de prohibición de acercamiento que sobre habilitación de producción de prueba por medios alternativos. De lo anterior, ARF considera que:

Por lo menos desde lo formal, los poderes judiciales han tomado medidas en pro de garantizar el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencias en contexto de pandemia. El desafío es entonces evaluar su implementación concreta y garantizar que las mujeres sepan y cuenten con la información respecto de qué espacios se encuentran disponibles para ellas en este contexto¹¹.

Fortalecimiento institucional

En líneas generales, las acciones de fortalecimiento institucional fueron importantes para potenciar la atención hacia las mujeres, proporcionando mayor cobertura territorial, comunicacional y financiera. Las autoridades de diversos países tomaron medidas como la creación de gabinetes, consejos asesores, comisiones técnicas, grupos interinstitucionales y nuevas estructuras para gestionar la crisis derivada de la pandemia (fue el caso de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela).

Igualmente, se realizaron acciones de capacitación y se aumentó el personal destinado a atender la violencia contra las mujeres, en especial en la atención de líneas telefónicas y en algunos casos en cuerpos policiales y áreas administrativas y judiciales. En Ecuador, México, Paraguay, Colombia y El Salvador también se desarrollaron protocolos para trabajar en forma articulada y en Chile se establecieron acuerdos con la sociedad civil, empresas privadas y agencias internacionales para llevar a cabo acciones de prevención y atención¹².

Finalmente, es de destacar que las organizaciones de la sociedad civil especializadas en violencia contra mujeres y niñas tuvieron un papel importante en la prestación de atención psicológica, médica o social a las mujeres víctimas de violencia, sobre todo al inicio de la emergencia sanitaria.

Atención diferenciada a los distintos grupos de mujeres

Sólo en algunos Estados se desarrollaron algunas de las medidas recomendadas por la CIM/ME-SECVI para atender a las necesidades particulares de las mujeres con discapacidad, las mujeres indígenas y afrodescendientes, las que viven en zonas rurales, las migrantes, las lesbianas y las mujeres transexuales. El Comité de Expertas observó que estas medidas fueron aplicadas tomando en cuenta a las mujeres adultas en relación de pareja, quedando un vacío en la atención de niñas y adolescentes que sufren de violencia. En el caso de México sí se incluyó a las niñas en la implementación de la estrategia de emergencia. Diversas organizaciones de mujeres también puntualizaron la necesidad de profundizar y desplegar acciones de mayor contundencia, bajo un enfoque que tomara en cuenta los diversos factores de discriminación interseccional¹³.

Información y estadística

Las expertas del CEVI han manifestado con frecuencia la importancia de recopilar y publicar estadísticas relacionadas con casos de violencia hacia las mujeres. Este seguimiento identificó que en algunos países se publicaron datos y se crearon estructuras relacionadas con registros estadísticos de violencia contra las mujeres durante la pandemia. La mayor parte de esta información refleja la ocurrencia en los primeros meses de pandemia, entre marzo y agosto de 2020. Algunas organizaciones sociales y observatorios también han realizado esfuerzos para recoger datos estadísticos. Será muy importante el avance estadístico para tener una mirada integral y concluyente acerca de la forma y la intensidad en las que el confinamiento afectó a las mujeres víctimas de violencia.

El trabajo y las mujeres en pandemia

Una de las consecuencias negativas de las medidas restrictivas vinculadas con la respuesta a la pandemia es su impacto en el ámbito laboral, lo que afectó en especial a las mujeres. De acuerdo con el Informe Mundial sobre la Brecha de Género de 2021, en el nuevo escenario marcado por el COVID-19 los trabajos que pudieron desarrollarse y mantenerse durante el confinamiento muestran brechas de género¹⁴. Por ejemplo, en informática las mujeres representan sólo el 14,2 % y en ingeniería el 20% de la población activa. Por ello, abordar la brecha digital para afrontar la situación laboral de las mujeres en la post pandemia constituye un desafío para los Estados y para las mujeres, en cuanto a aspectos como la formación para acceder al teletrabajo o el desarrollo de emprendimientos vinculados al entorno digital y la tecnología.

En cuanto a los planes emergentes para otorgar beneficios a las mujeres durante el confinamiento, algunos gobiernos establecieron ayudas a través de comunicados y decretos (Colombia). Sin embargo, algunas organizaciones sociales manifestaron que los procedimientos para acceder a tales beneficios fueron complicados y burocráticos y que pocas mujeres pudieron acceder a ellos, mientras en otros casos los montos de las ayudas se redujeron o no se mantuvieron.

1.2. OTRAS SITUACIONES QUE AFECTARON LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

Ausencia de política de cuidados

El informe de la CIM titulado COVID-19 en la vida de las mujeres: Emergencia global de los cuidados¹⁵ contiene diversas recomendaciones orientadas a proponer a los Estados que den pasos en firme para dar la prioridad debida a la actividad de cuidados. Entre estas recomendaciones se propone declarar una emergencia de cuidados y reconocer que éstos “son parte esencial de la emergencia actual, durante el confinamiento, en la nueva normalidad, así como para el empoderamiento económico de las mujeres y las niñas y la recuperación y crecimiento económico de los países”.

Además, se deben considerar como un derecho tanto para las personas receptoras como para quienes los brindan y se debe conceptualizar como trabajo (así sea remunerado o no remunerado). El informe insta a los Estados a pasar de las palabras a los hechos concretos, proponiendo también desarrollar “reflexiones nacionales sobre la importancia de los hombres en la corresponsabilidad del cuidado” y generar “campanas de paternidad responsable y corresponsabilidad de los cuidados que den cuenta de la importancia individual y colectiva de esta transformación”.

En consonancia con lo anterior, la información aportada por algunos Estados para este informe mostró que, a consecuencia de la crisis de los cuidados durante la pandemia, en algunos países se abrió un proceso de debate para impulsar políticas y legislación que incluyan el cuidado como un derecho y como un proceso, en el que la sociedad en su conjunto es corresponsable. En concreto, en noviembre de 2020 la Cámara de diputados de México aprobó una reforma para incorporar el cuidado en el texto de la Constitución, desde una perspectiva de corresponsabilidad en las actividades de cuidado entre mujeres y hombres, la cual está siendo analizada por la Cámara de Senadores. Mientras, se plantea también el diseño del Sistema Nacional de Cuidados, como una estrategia de prevención de la violencia de género.

En Perú, como parte de las acciones preventivas se ha sugerido el fortalecimiento del trabajo sobre nuevas masculinidades, promoviendo las responsabilidades en los hombres y capacitación en autonomía a adolescentes y mujeres jóvenes. En Paraguay también se está planteando una política de cuidados y de corresponsabilidad en las tareas del hogar, el trabajo no remunerado y el uso del tiempo de las mujeres. Finalmente, en Costa Rica se está trabajando en el eje de masculinidades, tratando aspectos como el estrés, el enojo y la impotencia.

Salud mental

Organizaciones de la sociedad civil acentuaron la necesidad de tomar en consideración las afectaciones que las consecuencias del confinamiento han traído consigo en la salud mental de las mujeres, derivadas de factores tales como la mayor exposición de la violencia doméstica y la violencia sexual, la pérdida de trabajo, la conciliación entre las tareas de cuidados y el teletrabajo, entre otras. Al respecto, es de resaltar que el MESECVI alertó en el Tercer Informe Hemisférico sobre la importancia de que los Estados Parte desarrollen medidas que vinculen la salud mental y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia desde una perspectiva de salud integral, necesidad que se ve acentuada en el contexto de la pandemia.

Desapariciones de mujeres

Según información provista por los Estados, en el contexto de la pandemia fue relevante la denuncia de desapariciones de mujeres en Guatemala y también en Venezuela, sobre todo en relación con la situación de las mujeres migrantes de esa nacionalidad y de las que son víctimas de trata.

Violencia política y violencia digital hacia las mujeres

Diversas organizaciones señalaron la existencia de situaciones de violencia política hacia las mujeres, en especial en Costa Rica y Brasil, donde se produjeron elecciones municipales en 2020. Esta situación refuerza la necesidad de establecer medidas tendientes a proteger a las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos, para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en política¹⁶. En opinión de algunas organizaciones, durante el 2020 también hubo nuevos escenarios de violencia digital y discursos de odio hacia defensoras de derechos humanos, periodistas y feministas, lo que puso en evidencia la falta de medidas para enfrentar estas violencias y la ausencia de legislación en esta materia.

2. TENDENCIAS GENERALES EN LA REGIÓN SEGÚN EL REGISTRO ESTADÍSTICO

Como ya se ha mencionado, para muchas mujeres el hogar no fue un lugar seguro durante el confinamiento, pues se vieron forzadas a la proximidad física permanente con la persona agresora, lo que aumentó el riesgo de violencia y reiteración. Así lo refleja la información sobre la demanda de servicios de atención a la violencia en los primeros meses de la pandemia, entre marzo y agosto de 2020. No obstante, es prematuro sacar conclusiones respecto a la información disponible. En ese sentido, el análisis comparativo acerca de la situación general antes y después de la pandemia debería ser objeto de un informe especial de tipo estadístico.

En cualquier caso, la publicación de estadísticas e informes periódicos y la creación de grupos de trabajo intersectorial sobre datos de género son algunas de las iniciativas estatales observadas que apuntan a la configuración progresiva de sistemas de información nacionales en materia de violencia contra las mujeres. En la actualidad, se puede afirmar que en la mayoría de los países de la región se levanta y sistematiza información sobre aspectos como atención de casos de violencia a través de líneas telefónicas, incidencia y frecuencia por tipos de violencia o seguimiento al femicidio, para su publicación y revisión.

En la información pública disponible relativa al confinamiento se reconocen avances en cuanto a la presentación de datos relativos a condiciones de vida y niveles de violencia contra las mujeres. Se observa el levantamiento y presentación de informes sobre la base de registros administrativos asociados a los servicios de protección y sobre las medidas adoptadas en el marco del confinamiento. No obstante, existen múltiples desafíos en cuanto a la producción de datos de forma desagregada, que permitan conocer la situación de poblaciones de especial atención como lo son las mujeres indígenas, afrodescendientes o con discapacidad. En ese sentido, los sistemas de atención y los órganos de recepción de denuncias requieren incorporar en sus instrumentos estos y otros factores de vulnerabilidad interseccional de las mujeres que solicitan asistencia o protección.

A pesar de estas limitaciones, se identificaron algunas estrategias para el levantamiento de información en el marco del COVID-19 que contemplan una perspectiva amplia en cuanto a las particularidades propias de las poblaciones de mujeres. Otros aspectos que revisar son: el mantenimiento en el tiempo de los sistemas de recolección de datos e información, el desarrollo de estadísticas con perspectiva de género y la profundización en el análisis de la información obtenida, de acuerdo con las condiciones específicas del territorio y de los grupos poblacionales.

A continuación, se revisa sintéticamente la información de registros estatales e informes de agencias internacionales y de organizaciones de mujeres relacionados con las recomendaciones en materia estadística recogidas en el informe de CIM/MESECVI de 2020. Esta revisión permite mostrar algunas de las tendencias que muestran las cifras de denuncias de violencia contra mujeres y niñas, datos comparativos de antes y después de la pandemia y el panorama del sector laboral desde una perspectiva de género.

2.1. ESTADÍSTICAS DE DENUNCIAS DE VIOLENCIA CONTRA MUJERES Y NIÑAS

En particular preocupa la situación de las mujeres y las niñas que están sufriendo directa o indirectamente violencia (o el aumento de esta) como efecto de la pandemia del COVID19, dando especial atención a niñas, enfermeras, asistentes de pacientes, médicas, cuidadoras, trabajadoras del hogar, mujeres que trabajan en la prestación de servicios esenciales, madres solteras, mujeres cabeza de familia, mujeres a cargo del cuidado de familiares u otras personas, mujeres con discapacidad, mujeres y niñas en situación de movilidad, entre otras.

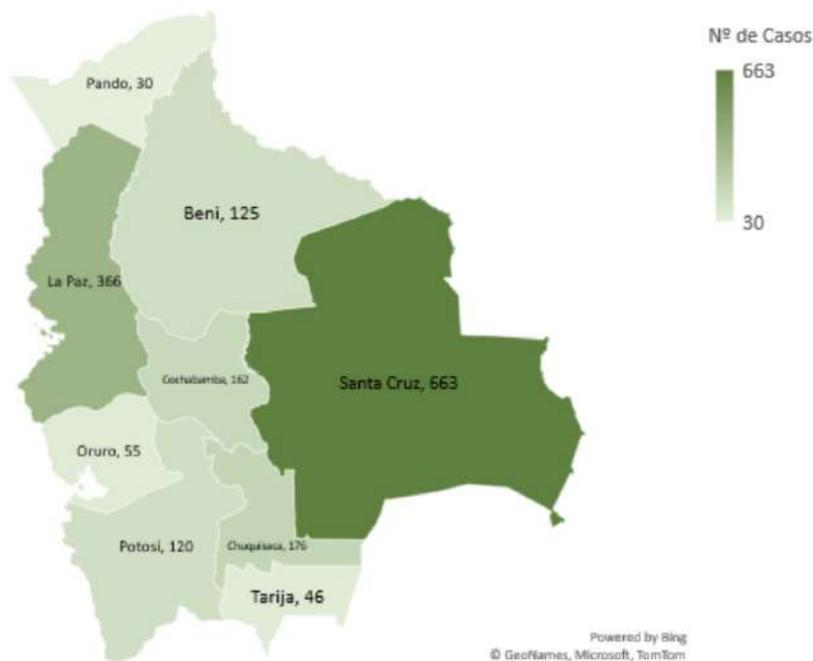
De acuerdo con ONU Mujeres, cifras globales muestran que, antes de la pandemia, menos del 40% de las mujeres que sufrieron violencia presentaron denuncias o buscaron ayuda. Tomando como base este dato, se observa con preocupación que durante el confinamiento las denuncias o llamadas por violencia doméstica aumentaron en un 25%, al menos entre marzo y mayo de 2020, los tres primeros meses después de haberse declarado la cuarentena¹⁷.

En América Latina y el Caribe el primer mes y medio aumentó la cantidad de llamadas y denuncias en un rango que oscila entre un 17% y un 100%, según registros de Argentina, Bolivia, São Paulo y Río de Janeiro en Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Perú y Uruguay. A su vez, desde el inicio de las medidas oficiales de confinamiento hasta el 25 de abril se produjeron al menos 51.456 llamadas por situaciones de violencias de género intrafamiliares y sexuales –un promedio de 1.119 denuncias y llamadas diarias¹⁸. Estos datos convocan a los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará a fortalecer los sistemas de prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas en el marco de la continuación del confinamiento social y la pandemia.

En abril de 2020 el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Argentina) publicó un boletín estadístico en el cual se confirma el aumento de las denuncias de situaciones de violencia por razones de género desde el primer mes del confinamiento¹⁹. Se atendieron 5.585 llamadas de la línea de atención a mujeres 144, de las cuales 1.862 fueron por violencia de género. El 80% de los casos identificaron al agresor como su pareja o expareja. En cuanto al tipo de violencia, prevalecía la violencia psicológica (94%), seguida por la simbólica (81%) y la física (68%). A su vez, las consultas de 8 de cada 10 personas eran relativas a situaciones de violencia doméstica. El 55% de los casos de emergencia derivaron en servicios gubernamentales, siendo 48% atendidos por la policía; a su vez, el 21% de estos casos culminaron en diligencias ante las autoridades judiciales.

En Bolivia, entre marzo y mayo de 2020 la Fiscalía Especializada en Delitos de Violencia Sexual y en Razón de Género registró 1.743 hechos por delitos contenidos en la ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia, siendo, el 78,8% del total, cometidos contra mujeres y niños, niñas y adolescentes²⁰. El departamento de Santa Cruz registró el mayor número de casos de violencia, con 38% del total, seguido de La Paz con 20%. La fiscalía también señaló que, si bien el número de denuncias había disminuido, los niveles de violencia se mantenían desde que se generalizaron las órdenes de confinamiento en la región. Por último, dentro del total de casos, se reportaron 11 feminicidios a nivel nacional.

Gráfico 1. Bolivia. Número de casos de violencia contra las mujeres (marzo-mayo 2020)



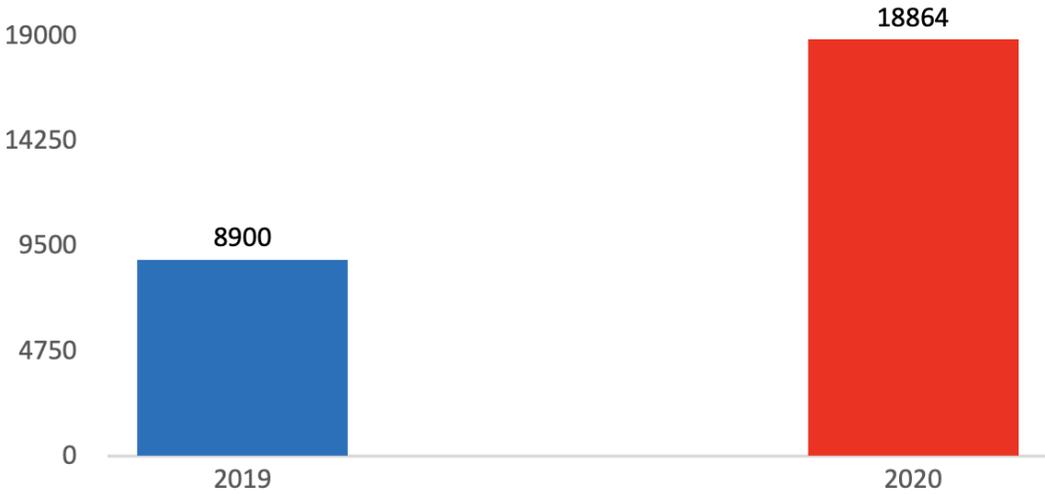
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Fiscalía General de la República (FGE, 2020).

En Brasil, datos del Servicio de Información Ciudadana del Ministerio de la Mujer, Familia y Derechos Humanos del primer semestre del año 2020 muestran que se registraron 54.899 denuncias de violencia psicológica y 170.000²¹ infracciones del mismo tipo. Los informes acerca de situaciones de violencia psicológica fueron un 77% más altos que los informes acerca de hechos de violencia física. Los datos sobre llamadas al número de emergencia de la Policía Militar en doce Estados mostraron que las situaciones relacionadas con la violencia doméstica habían crecido un 3,8%, aunque los reportes de lesiones corporales intencionales y amenazas a las víctimas se redujeron -9,9% y -15,8%, respectivamente. Adicionalmente, los registros de violación y violación de personas vulnerables, que no desagregan a las víctimas del sexo femenino, disminuyeron -11,8% y -22,5% respectivamente. Sin embargo, el Foro Brasileiro de Seguridad Pública resaltó que en el marco de la pandemia las cifras de casos de violencia podrían presentar un subregistro, en vista de las restricciones de movimiento y disponibilidad de servicios, impuestas por los gobiernos para evitar los contagios por COVID19²².

En Colombia, las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (CIOM) mantuvieron sus servicios de forma permanente, atendiendo a más de 12.000 mujeres en el 2020. Se recibieron al menos 2.600 llamadas a la Línea Púrpura Distrital y otras 2.100 conversaciones por mensajería instantánea o chat. Además, 1.400 mujeres víctimas de violencia fueron atendidas en las CIOM y otras 1.200 bajo la llamada Estrategia de Justicia de Género, mientras que 40 fueron acogidas en Casas Refugio²³. Por su parte, el Ministerio de Salud y Protección Social publicó datos del accionar

del Estado, incluyendo diversos tipos de servicios y formas de atención para mujeres que denuncian ser víctimas de violencia. Entre otros aspectos, el aumento de llamadas a la línea 155 por violencia intrafamiliar fue del 116% en comparación con el mismo período del 2019. Igualmente, en la línea 123 se observó un aumento del 53,8% de llamadas relacionadas con violencia de pareja y en la línea 122 el 76% de llamadas entrantes. Finalmente, destaca el número de mujeres asesinadas entre marzo y noviembre de 2020, el cual ascendió a 519 mujeres²⁴.

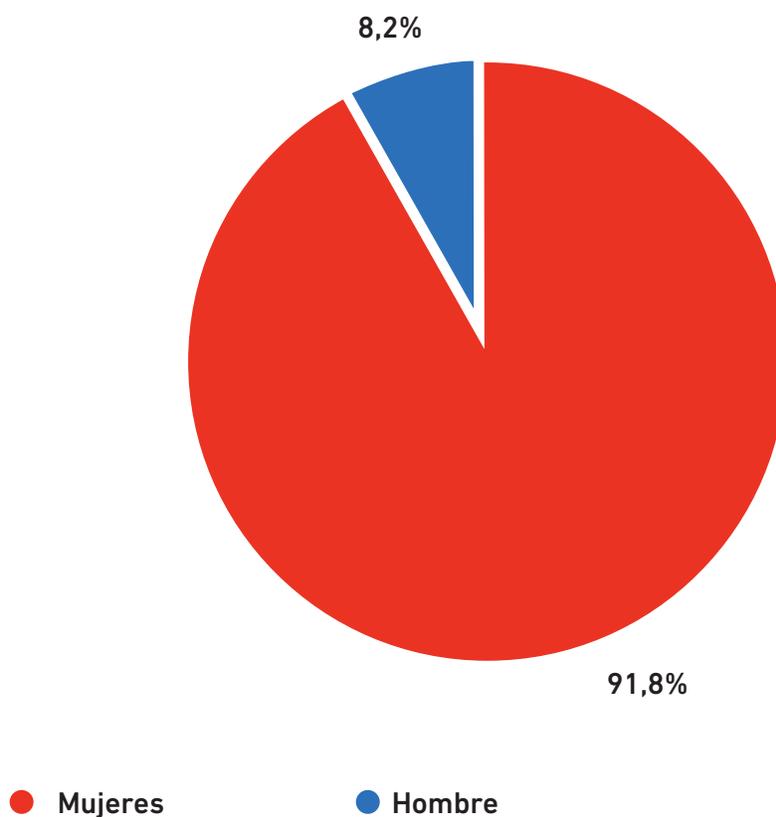
Gráfico 2. Colombia. Llamadas por violencia intrafamiliar Línea 155 (marzo-mayo 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Salud y Protección Social.

También en Colombia se hizo público el Registro Único de Víctimas, con cifras particulares en la región, al estar asociadas a la violencia como delitos contra la libertad y la integridad sexual contra mujeres en el marco del conflicto armado. Los datos hasta el 30 de septiembre de 2020 indican que, de las 32.697 víctimas, el 91,8% son mujeres –una cifra que da cuenta de manera dramática de la desproporción de los daños que sufre la mujer frente al hombre como consecuencia de la violencia armada y estructural que se deriva del conflicto²⁵. En la gráfica se muestra estos datos desagregados y en la tabla siguiente se muestra el número de llamadas recibidas a través de diferentes servicios telefónicos en Colombia, junto con datos de feminicidio.

Gráfico 3. Colombia. Víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual del conflicto armado (corte 20/09/2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Registro Único de Víctimas, Ministerio de Salud y Protección Social.

Tabla 1. Colombia. Denuncias recibidas en servicios de atención de violencia contra las mujeres

<p>MEDICINA LEGAL</p>	<p>Entre el 25 de marzo y el 10 de noviembre de 2020, 519 mujeres fueron asesinadas.</p> <p>Se practicaron 9.652 exámenes médico-legales por presunto delito sexual.</p> <p>El 85% (8.252 casos) de víctimas de violencia sexual fueron mujeres, adolescentes y niñas.</p> <p>6.963 víctimas de violencia sexual fueron niñas y adolescentes entre 0 y 17 años (85% de los casos).</p> <p>Se registraron 279 suicidios de mujeres, 42 con razón probable asociada a conflictos de pareja y violencia física, psicológica o sexual.</p>
<p>FISCALÍA GENERAL</p>	<p>Entre el 1 de enero y el 26 de octubre de 2020 se registraron 143 víctimas por el delito de feminicidio, 38 durante el periodo de cuarentena.</p> <p>Las líneas 155, 123 y 122 de atención reportaron un “incremento significativo” de llamadas relacionadas con violencia de género entre el 24 de marzo y el 10 de noviembre de 2020, frente al mismo lapso de 2019.</p>
<p>LÍNEA 155</p>	<p>Entre el 25 de marzo y el 29 de octubre de 2020, las llamadas a la línea por violencia intrafamiliar (18.864) aumentaron en un 116% frente al mismo periodo de 2019 (8.900).</p> <p>El 94% de las llamadas fueron realizadas por mujeres.</p> <p>Tanto en 2019 como en 2020, el 75% de las llamadas se concentraron en seis entidades territoriales: Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Cundinamarca, Atlántico y Santander.</p>
<p>LÍNEA 123</p>	<p>Entre el 25 de marzo y el 10 de noviembre de 2020 se recibieron 4.584 llamadas relacionadas con violencia de pareja, un aumento del 53,8% con respecto al mismo periodo del año anterior.</p>
<p>LÍNEA 122</p>	<p>Entre el 25 de marzo y el 23 de octubre de 2020 se recibieron en la Línea 122 14.821 llamadas, el 76% correspondieron a denuncias de violencia intrafamiliar.</p>

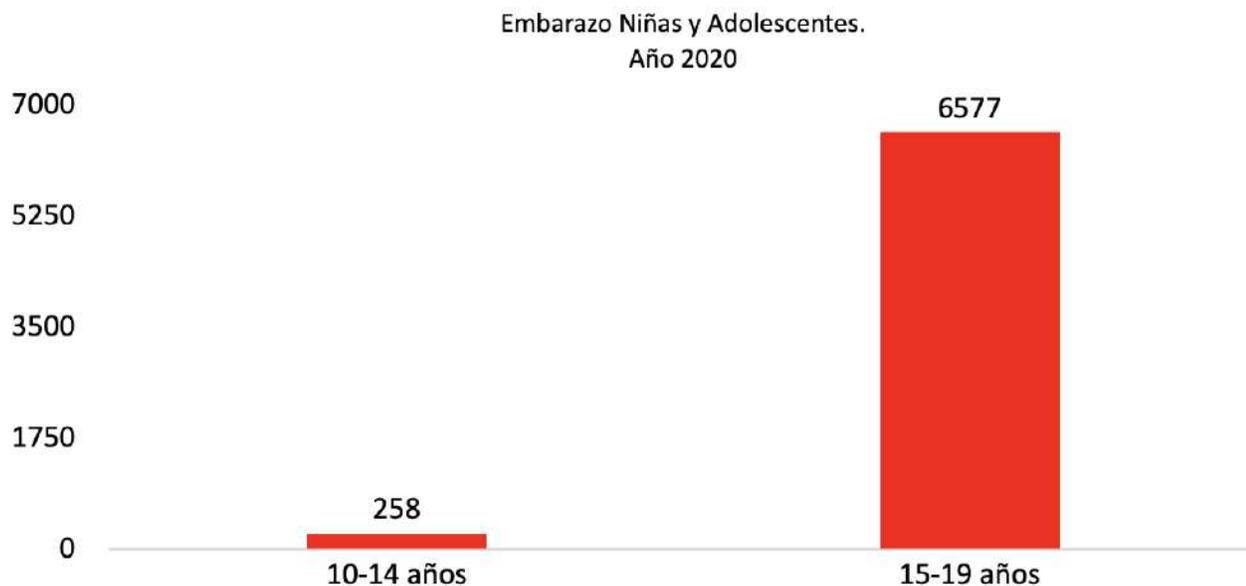
Fuente: Elaboración propia a partir de información del Ministerio de Salud y Protección Social.

De acuerdo con el Comité de Expertas, en el caso de Chile, si bien se evidenció un aumento de las llamadas a los teléfonos de emergencia, también se percibió una disminución significativa de las denuncias en materia de violencia contra las mujeres. Esto puede deberse a los problemas de acceso para realizar las denuncias, ya fuera por la lejanía de los órganos receptores de denuncias, por no disponer de acceso a internet o por otros factores.

En Ecuador, en marzo de 2020 la línea telefónica ECU 911 registró 8.196 llamadas relacionadas con situaciones de violencia contra las mujeres o miembros del núcleo familiar. Hasta mayo de 2020 se registraron 13 femicidios. La Secretaría de Derechos Humanos contactó a 587 víctimas, de las cuales el 47.7% requirieron respuesta del Sistema de Protección de Derechos. Entre las acciones ejecutadas, se distribuyó el botón de auxilio y se adoptaron medidas administrativas de protección inmediata como boleta de auxilio, salida del domicilio del agresor o gestión de acogida de las mujeres y sus hijos en casas de acogida²⁶.

En El Salvador, la Policía Nacional Civil recibió 575 denuncias calificadas como expresiones de violencia contra las mujeres, 259 por violencia intrafamiliar y 20 por difusión de pornografía y 1.010 registros por violencia sexual. A pesar de su disminución en comparación con las cifras de 2019, se observa con preocupación el número de embarazos de niñas y adolescentes, una realidad que esconde de manera invariable situaciones de violencia de género con el agravante de la edad. Así, entre enero y junio de 2020 el Ministerio de Salud registró 258 embarazos de niñas, entre 10 y 14 años, así como 6,577 embarazos de niñas y jóvenes entre 15 y 19 años²⁷.

Gráfico 4. El Salvador. Embarazos de Niñas y Adolescentes entre 10-19 años (2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del ISDEMU.

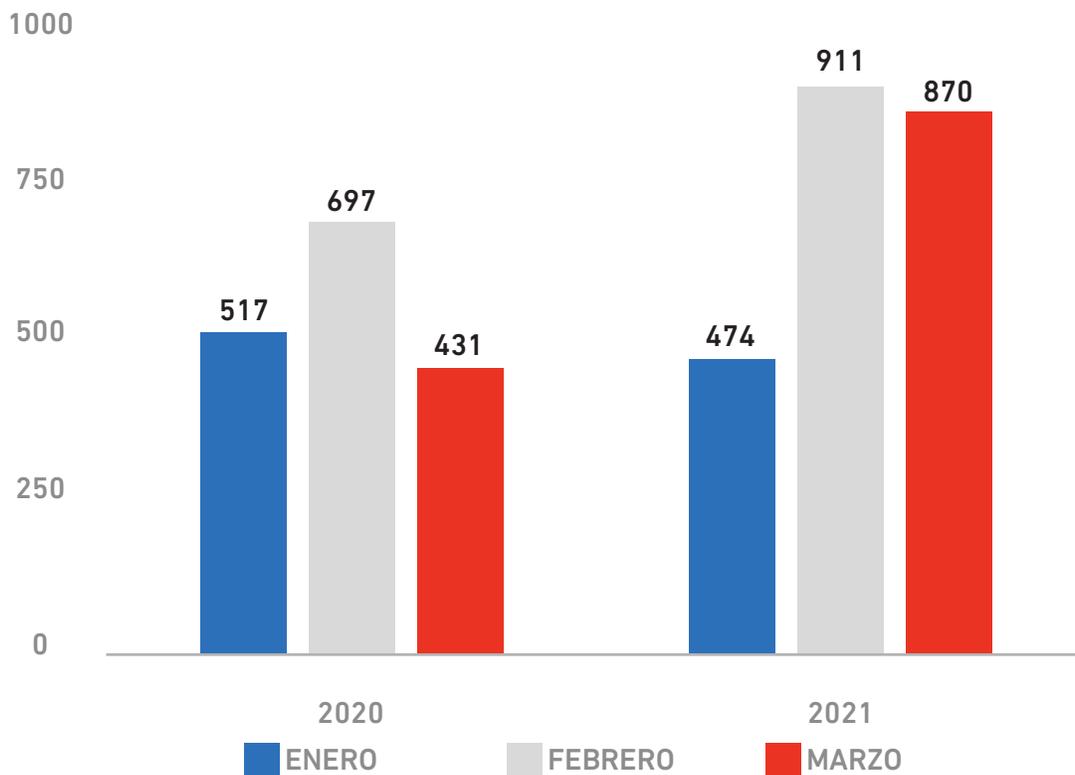
En Honduras, de acuerdo con el Sistema Nacional de Emergencias 911, hasta el 30 de septiembre de 2020 se reportaron 76.520 llamadas de auxilio por violencia doméstica, intrafamiliar y sexual²⁸. Asimismo, según datos del Centro de Derechos de Mujeres, hasta el 31 de agosto se registraron 163 muertes violentas de mujeres, de las cuales 94 ocurrieron en el contexto del toque de queda nacional decretado el 15 de marzo²⁹. ONU Mujeres señaló con preocupación que las cifras de casos de violencia contra las mujeres en el marco del confinamiento muestran la necesidad de fortalecer los esfuerzos de prevención de femicidios y de otras formas de violencia, asegurando la celeridad en la atención de las denuncias y disminuyendo la mora judicial en los juzgados. Actualmente, el 90% de los casos de violencia contra las mujeres se mantiene impune³⁰.

También en Paraguay se incrementaron las llamadas al servicio de Línea Telefónica 137 en un 78%. Según datos del Ministerio de la Mujer, sólo a través de la línea 137 se recibieron un total de 11.029 llamadas durante el confinamiento del 2020 y se brindaron al menos más de 17.792 servicios. Para el mismo período se registró un aumento de las llamadas por violencia doméstica en un 78%, así como de las llamadas relacionadas con violencia telemática, psicológica y física³¹.

Como se puede observar, las líneas telefónicas de atención a las mujeres son un medio de comunicación esencial y de fácil acceso. El aumento del número total de llamadas, sin importar el país analizado, demuestra la eficacia del mecanismo y la confianza que las mujeres depositan en el mismo para acceder a información sobre sus derechos o para realizar denuncias sobre violencia.

En Panamá, por ejemplo, en 2020 a través de la Línea 182 de los Centro del Instituto Nacional de la Mujer (CINAMU) se realizaron 7.347 orientaciones, de las cuales 2.318 fueron por violencia doméstica, 249 por violencia de género y 39 por violencia sexual, para un total de 2.606 específicas por estos tres tipos de violencia³². A su vez, los datos de casos atendidos en las sedes de la CINAMU a nivel nacional para el primer trimestre de 2021 presentaron un aumento de 611 casos atendidos respecto del mismo período del año anterior, lo cual también puede ilustrar posibles efectos del confinamiento y la pandemia en el aumento de los niveles de violencia³³.

Gráfico 5. Panamá. Casos atendidos por los CINAMU (enero-marzo 2020-21)



Fuente: Elaboración propia (INAMU, 2021).

En Perú, en el año 2020 la Línea 100 recibió 147.393 llamadas de mujeres³⁴. Para el mismo año el organismo informó que entre marzo y diciembre se atendieron 19.031 casos de violencia, de los cuales al menos 19.000 correspondieron a mujeres, niñas y adolescentes mujeres³⁵. Por otra parte, el Ministerio del Interior señaló que entre enero y noviembre de 2020 hubo un total de 7.138 denuncias por delito de violación contra la libertad sexual, de las cuales el 94% fueron mujeres y, más alarmante aún, un 65% de los casos (4.361), tuvo como víctimas niñas y mujeres adolescentes de entre 0 y 17 años. A su vez, 900 víctimas niñas apenas tenían entre 0-11 años³⁶.

Para finalizar, de acuerdo con información del Estado, el Ministerio del Poder Popular para las Mujeres e Igualdad de Género de Venezuela reportó que durante el año 2020 se contabilizaron más de 121.000 denuncias por motivo de violencia hacia las mujeres. De este número, 19.800 casos conllevaron actuaciones penales contra los agresores, y se dictaron medidas de protección en menos de la mitad de los casos. Estos datos reflejan la capacidad del Estado venezolano para la recepción de denuncias y su posterior canalización judicial para la protección y reparación a las víctimas.

Gráfico 6. Perú. Denuncias por Violación a la Libertad Sexual (enero-noviembre 2020)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio del Interior.

En conclusión, con base a lo presentado se puede observar que aumentó el interés y la capacidad de los Estados en generar estadísticas y seguimiento a los registros administrativos. En algunos casos se pudo acceder a información desagregada por provincias, se incluyeron otros grupos poblacionales (especialmente la infancia y la adolescencia) y se obtuvieron datos relacionados con los distintos tipos de violencia. Este avance augura un fortalecimiento en la capacidad de incorporar registros estadísticos en el diseño de las políticas públicas para combatir, reducir y erradicar la violencia contra las mujeres en la región.

Por otra parte, es aún un desafío la conformación de sistemas integrales de protección que den seguimiento a los casos y denuncias desde el primer contacto con los servicios de atención hasta las posibles resoluciones judiciales en los que las partes se vean comprometidas, incorporando el seguimiento a las reparaciones establecidas por orden judicial y las medidas de protección en el marco de los procesos. Esta distribución de competencias a lo largo del sistema de atención debe estar sincronizada para determinar estadísticamente el número de la población de mujeres en todas sus expresiones que efectivamente son atendidas y resguardadas por el Estado, en cumplimiento con el ordenamiento jurídico interno y la Convención de Belém do Pará.

2.2. DATOS DE VIOLENCIA ANTES Y DESPUÉS DEL AISLAMIENTO DOMICILIARIO

Los datos de violencia antes y después del aislamiento domiciliario y sobre los que se producen en espacios públicos como consecuencia de menor movilización en las calles y en el transporte público, así como las formas que toma la violencia durante el aislamiento.

Según cifras del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la Comisión de la CEPAL 4.091 mujeres fueron víctimas de feminicidio en 26 países (17 de América Latina y 9 del Caribe) en el año 2020, una disminución de 10,6% con respecto a 2019, cuando se reportaron 4.576 casos. La variación interanual de incidencia de feminicidios entre 2018 y 2019 ha sido de 1,3%³⁷. Como se muestra a continuación, las cifras específicas de diversos países no evidencian un incremento significativo de estos crímenes durante el confinamiento.

En Argentina, el Observatorio de Violencia de Género Ahora Que Sí Nos Ven confirmó que el promedio de mujeres asesinadas no varió sustancialmente como un efecto específico de la pandemia. Sus datos indican que entre enero y diciembre de 2020 se registraron 255 femicidios a nivel nacional, el 64,7% de los cuales fueron perpetrados por parejas, exparejas o familiares de la víctima. El 65% de las víctimas fueron mujeres entre 0-40 años, con registros máximos de 34 femicidios en enero y mínimos de 17 en julio. La frecuencia de ocurrencia anual ascendió a 0.88 femicidios diarios³⁸.

Por otra parte, las cifras de la Corte Suprema de Justicia muestran una incidencia más o menos constante de feminicidios entre los años 2017 (251 casos), 2018 (255 casos) y 2019 (252 casos), lo que indica a su vez que el número de femicidios ocurridos en 2020 (255 casos) se encuentra dentro de los parámetros de los últimos años. Esto señala la necesidad de sostener los esfuerzos preventivos orientados a transformar los esquemas culturales que operan para que el número de femicidios en la región alcance los niveles más altos del planeta.

Este patrón de no disminución de las cifras a causa de la pandemia se repite en varios Estados. Por ejemplo, en Chile las cifras para 2019 señalaron la ocurrencia de 46 femicidios, mientras que en 2020 hubo 43³⁹. En Costa Rica en 2019 se registraron 7 femicidios ampliados (según la Convención de Belém do Pará) y 9 femicidios (según el artículo 21 de la Ley de Penalización de

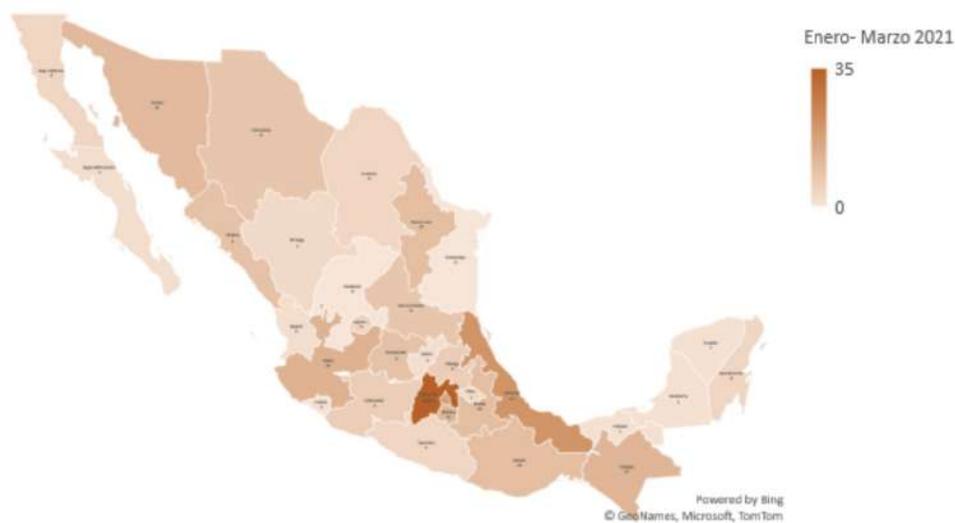
la Violencia Contra la Mujer), mientras que en 2020 se registraron 8 femicidios ampliados y 12 femicidios según la ley⁴⁰. En Bogotá (Colombia), 97 mujeres fueron asesinadas en 2019, mientras que en 2020 fueron 95 las víctimas mortales. De estos casos, 15 casos fueron tipificados como feminicidio⁴¹. En El Salvador, entre marzo y junio de 2020 hubo 18 femicidios y 19 homicidios de mujeres, frente a un total de 44 para el mismo período de 2019⁴².

De acuerdo con la CEPAL, El Salvador es el segundo país con la tasa más alta de femicidios en la región después de Honduras. De hecho, durante las últimas dos semanas de marzo de 2020, la organización Mundo Sur señaló que “más del 50% de mujeres murieron más por feminicidio que

por COVID-19”⁴³. Según los registros de la organización Movimiento Salvadoreño de Mujeres, en 2020 se registraron 130 femicidios, mientras que desaparecieron 541 mujeres –una cada 18 horas. Asimismo, la Colectiva Amorales señaló que en el 2020 al menos 40% de las mujeres salvadoreñas fueron víctimas de algún tipo de violencia.

Mientras, en Honduras 92 mujeres fueron víctimas de femicidio entre enero y abril de 2021, lo que representa un aumento del 22% en comparación con las cifras de 2020⁴⁴. A su vez, en México hubo 939 femicidios en 2020, mientras que entre enero y marzo de 2021 se han registrado 234 femicidios en todo el territorio nacional (a excepción de los estados de Tamaulipas y Zacatecas). Si la tendencia se mantiene a lo largo del año, México presentará cifras similares de ocurrencia en comparación con el año anterior⁴⁵.

Gráfico 7. México. Número de femicidios/feminicidios ocurridos (enero-marzo 2021)



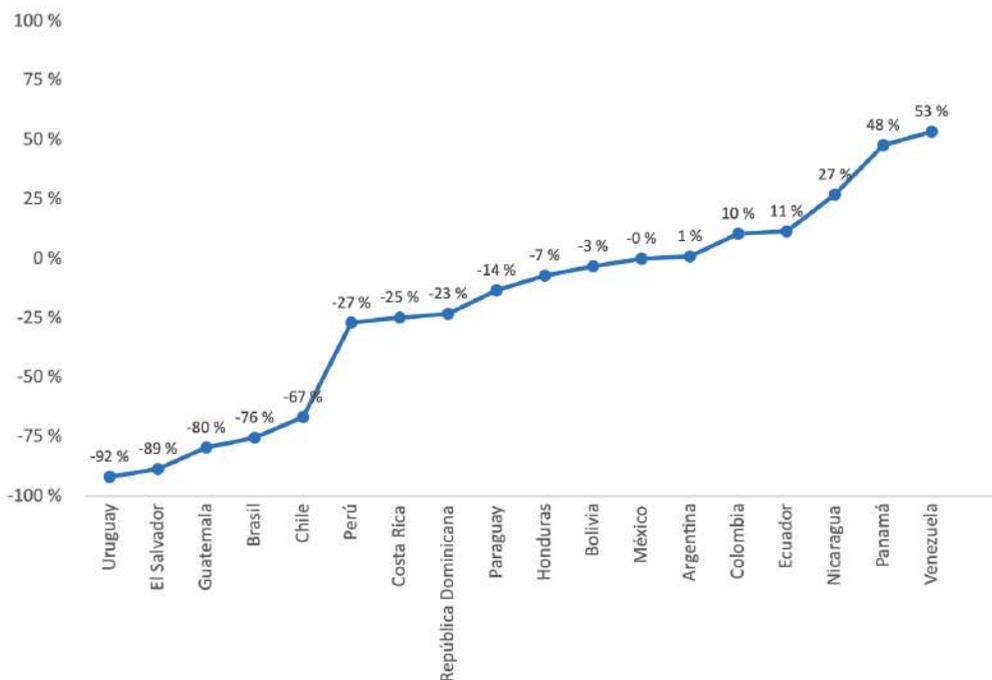
Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (Gobierno de México, 2021).

En Paraguay sí se observó un aumento considerable de femicidios en tiempos de pandemia. Entre enero y junio de 2019 se registraron 19 femicidios, pero para el mismo período del 2020 el registro oficial ascendió a 36 víctimas, lo que representa un aumento del 90%⁴⁶. No obstante, en Perú la Defensoría del Pueblo registró 166 feminicidios y 404 tentativas en 2019, mientras que las cifras se redujeron considerablemente para el 2020: 138 feminicidios y 208 tentativas. Si bien la cifra es alarmante, expresa una disminución respecto del año anterior del 17% en femicidios y 48% en relación con el número de tentativas⁴⁷.

Por otra parte, cabe destacar el protagonismo de organizaciones de la sociedad civil en denunciar el tema del feminicidio en la región, lo que incluye una producción de información importante. En ese sentido, los esfuerzos no sólo han girado en torno a concientizar a la sociedad y al Estado sobre la magnitud del fenómeno, sino también se han centrado en la investigación y el asesoramiento jurídico a familiares de las víctimas. Muestra de ello es el Observatorio Político Dominicano (OPD), que ha publicado una investigación con alcance regional titulada Femicidios en República Dominicana durante 2019-2020. El informe incluye cifras de femicidios para toda la región, un análisis de causas y tipos y una revisión de la incorporación del delito en los marcos normativos en América Latina y el Caribe⁴⁸.

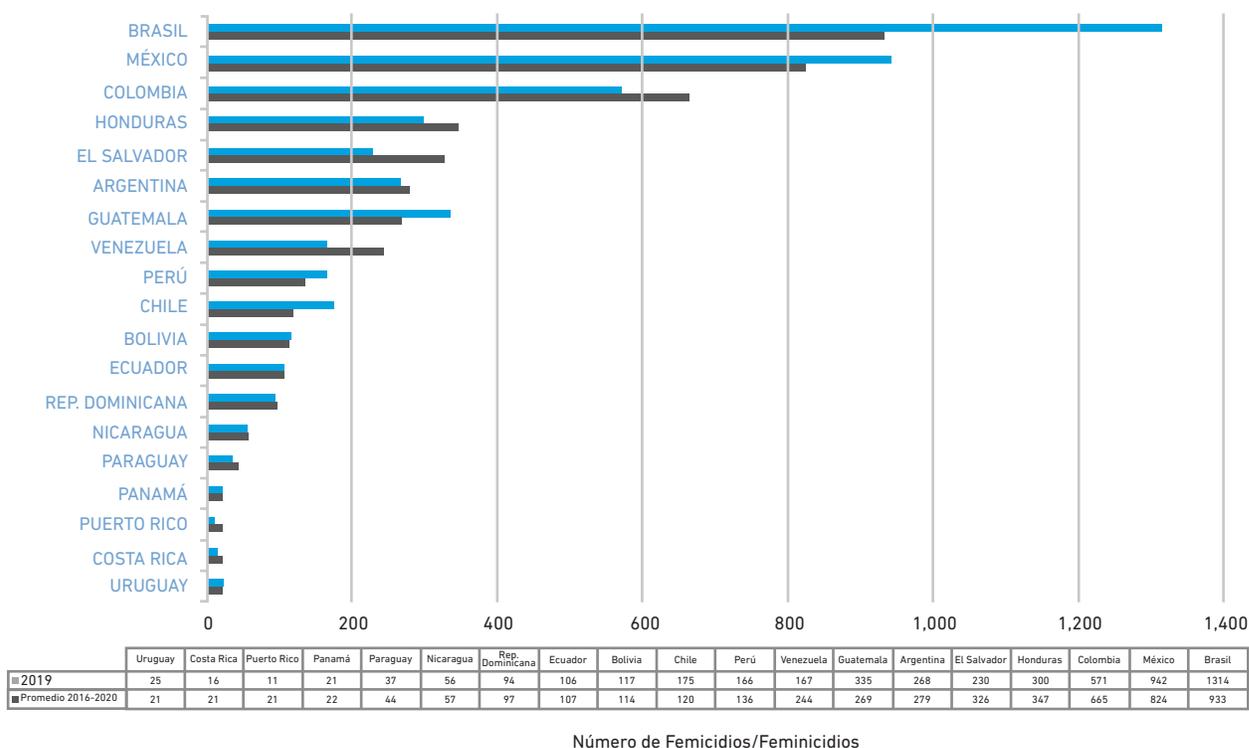
De acuerdo con el OPD, en 2020 ocurrieron 3.515 feminicidios, lo que representaría una reducción del 29% en comparación con el año 2019. Sin embargo, se aclara que el cálculo se realizó con base en cifras parciales o preliminares de países como Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Perú, con lo cual se estima que al momento de actualizar dichas cifras la disminución detectada será menor. El informe también presenta un gráfico comparativo del total de femicidios ocurridos desde el año 2016 hasta 2020 en 19 países hispanohablantes y en Brasil, con base en el cual se observa la variación porcentual de los femicidios ocurridos en 2020 en relación con el registro de 2019. Como se puede ver en la gráfica, este indicador interanual muestra incrementos de casos durante el año de la pandemia en al menos 6 países de la región, siendo estos Colombia, Honduras, El Salvador, Argentina y Venezuela.

Gráfico 8. América Latina. Variación % de los femicidios/feminicidios (2020 vs. 2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Dominicano (OPD, 2021).

Gráfico 9. Femicidios/feminicidios en América Latina y el Caribe. Comparación promedio de 2016-2020 vs. registros del año 2019



Finalmente, en materia de desapariciones, en 2020 en Guatemala se recibieron un total de 1.923 denuncias de personas reportadas como desaparecidas, de las cuales terminaron localizándose 1.793. De ellas, 235 fueron mujeres mayores de edad y 706 menores de edad⁴⁹. En Perú, la Defensoría del Pueblo informó de la creación del sistema de búsqueda de personas desaparecidas, el cual registró en 2020 1.686 casos de mujeres adultas desaparecidas y 3.835 de niñas y adolescentes⁵⁰. Por otro lado, según una investigación sobre desapariciones de niñas, adolescentes y mujeres en Venezuela, entre enero de 2020 y mediados de marzo de 2021 se registraron 319 personas desaparecidas, 156 de las cuales son mujeres⁵¹. Los 58 casos de desapariciones por violencia basada en el género de 2020 concluyeron con 43 femicidios confirmados. El informe señala que la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres no se encuentra tipificada como delito en la legislación específica de violencia contra la mujer⁵².

2.3. SECTOR LABORAL Y ACCESO A RECURSOS

Las afectaciones y preocupaciones de las mujeres que trabajan en los sectores formal e informal o que han perdido el trabajo, su situación ante la posible falta de acceso a medios de vida, los tipos de discriminación y violencia a los que pueden estar sujetas por motivo de la pandemia, y si la falta de empleo ha ocasionado mayores niveles de violencia doméstica.

Una de las consecuencias más significativas de las medidas restrictivas que impuso la pandemia por COVID-19 fue su impacto económico, lo que afectó especialmente a las mujeres. En su informe Panorama Social de América Latina 2020, la CEPAL alertó de que la pobreza y la pobreza extrema alcanzaron en 2020 en América Latina niveles que no se habían observado en las últimas décadas. En efecto, la CEPAL estima que “el total de personas pobres ascendió a 209 millones; a finales de 2020 había 22 millones de personas más que el año anterior”. Así mismo, destacó que se ha producido:

(...) un empeoramiento de los índices de desigualdad en la región y en las tasas de ocupación y participación laboral, sobre todo en las mujeres, debido a la pandemia del COVID-19 y pese a las medidas de protección social de emergencia que los países han adoptado para frenarla⁵³.

De acuerdo con el Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo, en el período pandémico se produjo una disminución sin precedentes de la ocupación a escala mundial de 114 millones de empleos con respecto a 2019, disminución que fue un 5% mayor en el caso de las mujeres que en el de los hombres⁵⁴. Como evidencian los estudios tanto de la OIT como de la CEPAL, durante esta crisis y en todas las regiones, las mujeres se han visto obligadas a salir de la fuerza de trabajo en mayor proporción que los hombres:

En promedio, la reducción del empleo a nivel regional fue mayor para las mujeres (18,1%) que para los hombres (15,1%). Además, la salida de las mujeres del mercado laboral (15,4%) es mayor con respecto a los hombres (11,8%). Esta situación ha conducido a un mayor incremento en el número de desocupados abiertos en el caso de los hombres (29,4%) que en el de las mujeres (7,7%)⁵⁵.

Informes de organizaciones internacionales de derechos humanos y de la sociedad civil muestran que las mujeres trabajan en mayor proporción que los hombres en el sector informal, sobre todo en los estratos de más bajo ingreso. A ello se suma que sobre ellas recaen las labores domésticas no remuneradas de manera casi exclusiva⁵⁶. Al respecto, otro elemento relevante que recoge el Observatorio de la OIT sobre la pérdida de empleo durante la pandemia es cómo afectó sobre todo a sectores de empleo de menor calificación.

La pérdida promedio en esos sectores fue del 10,8% en el segundo trimestre de 2020, frente al 7,5% del grupo de mediana calificación (oficinistas, sectores de servicios y ventas, trabajo agrícola calificado, artesanías y profesiones conexas y sector industrial), y al 2,2% del grupo más calificado (personal directivo, profesionales y cargos técnicos). En tal sentido, la población joven y las perso-

nas en trabajos poco calificados enfrentan más dificultades para recuperarse y corren un mayor riesgo de quedar a largo plazo fuera del mercado de trabajo.

El informe mundial sobre la brecha de género concluyó que, entre otros aspectos, en este nuevo escenario marcado por el COVID-19 los trabajos relacionados con el marketing, gente y cultura, producción de contenidos, desarrollo de tecnologías emergentes, datos e inteligencia artificial pudieron desarrollarse y mantenerse durante el confinamiento. A su vez, los datos mostraron las brechas de género en estos campos. Por ejemplo, en informática las mujeres representan sólo el 14% de la población activa, en ingeniería el 20% y en inteligencia artificial el 32%⁵⁷. Esto apunta a la importancia de que las medidas que adopten los Estados para abordar las políticas de empleo en la etapa postpandemia tomen en consideración de manera prioritaria a las mujeres, impulsando políticas de capacitación en campos emergentes donde están menos representadas.

Según el Banco Mundial, en Chile en el momento más álgido de la pandemia aproximadamente 992.000 mujeres y 816.000 hombres abandonaron la fuerza de trabajo. Del total de personas que perdieron su trabajo o lo tienen suspendido temporalmente, el 51,4% son mujeres y el 48,6% hombres. La Encuesta de Monitoreo Frecuente del mismo organismo también indica que en el contexto de la emergencia sanitaria una mayor proporción de mujeres (9%) respecto a hombres (0,7%) reportó no estar trabajando debido a que necesitaba tiempo para cuidar a los hijos e hijas o a familiares enfermos⁵⁸. En ese sentido, la Ley N° 21.227 sobre protección del empleo ante el cese de actividades de empresas por causa del COVID-19 consideró a las trabajadoras del hogar que cotizan al sistema de pensiones, estableciendo que podían acceder al dinero de sus cuentas de compensación, con un giro equivalente al 70% de sus ingresos durante el primer mes⁵⁹.

En Colombia, de acuerdo con información de la Secretaría Distrital de la Mujer en Bogotá, la tasa de desempleo para el segundo trimestre de 2020 respecto del año anterior creció 2,2 veces entre las mujeres, pasando del 11% al 26%. Aunque en los meses posteriores se recuperó en 5,7 puntos, para los hombres la recuperación alcanzó los 8,7 puntos⁶⁰. Por su parte, el Ministerio de Trabajo promovió la contratación de mujeres sobrevivientes de violencia para vacantes⁶¹, mientras que se anunció un aumento de los beneficios del Programa de Apoyo al Empleo Formal del 50% para las mujeres trabajadoras⁶².

En Costa Rica, se impulsó la campaña denominada En Tiempos de Covid-19, las trabajadoras domésticas seguimos estando aquí, cuya doble finalidad era informar a las trabajadoras domésticas sobre sus derechos y servir como un llamado de atención a las personas empleadoras. En 2019, este país contaba con más de 170.000 trabajadoras domésticas y un 94% tenía como única fuente de ingreso este tipo de trabajo, siendo un 45% de ellas jefas de hogar⁶³.

En Ecuador, el gobierno se planteó como meta para el 2021 reducir la brecha del empleo adecuado del 33% al 28,7%. Si bien las mujeres conforman el 42% de la población económicamente activa, las condiciones de empleo de las mujeres son deficientes. En efecto, señala un informe del Consejo Nacional para la Igualdad de Género, la brecha salarial entre hombres y mujeres en 2018 alcanzó el 17,9%⁶⁴. Por otro lado, en 2019 se registró un porcentaje de mujeres en desempleo de 4,6% frente a un 3,3% para los hombres⁶⁵.

II. Análisis de las medidas adoptadas por los Estados

Informe Seguimiento a las medidas y presupuestos dirigidos a disminuir la violencia contra las mujeres en el marco de la pandemia COVID-19



II. ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR LOS ESTADOS

1. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA NIÑAS Y MUJERES

De acuerdo con la Convención de Belém do Pará, los Estados Parte tienen la obligación de adoptar medidas de prevención contra las situaciones de violencia contra las mujeres (arts. 6 y 7). Al respecto de esta obligación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado:

La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer. Asimismo, los Estados deben adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia⁶⁶.

En consonancia con estas premisas, desde el Primer Informe Hemisférico en 2008, el CEVI viene destacando que la “prevención es uno de los logros más importantes de la Convención, junto a la sanción”⁶⁷.

En una coyuntura de emergencia como la sobrevenida con el COVID-19, los Estados se vieron obligados a fortalecer las medidas de prevención de la violencia contra las mujeres existentes en el ámbito privado y a desarrollar medidas nuevas que tomaran en cuenta el contexto de lucha contra la pandemia. En ese sentido apuntaban las recomendaciones del informe de CIM/MESECVI⁶⁸ que sugerían medidas y acciones para proteger a mujeres y a niñas de las situaciones de violencia que pudieran enfrentar a consecuencia del confinamiento.

En la tabla 2 pueden identificarse los países que adoptaron medidas relativas a estas recomendaciones en el ámbito de la prevención. Respecto de dos de ellas no se identificó información relativa a la adopción de medidas: desarrollar planes de formación para que las personas en función docente puedan reconocer situaciones de violencia y desarrollar mecanismos especiales en cuerpos de policía o fiscalía sobre delitos informáticos para detectar violencia de género en línea. A continuación, se hace un balance de las medidas identificadas, por categoría, siguiendo el orden de número de medidas identificadas de mayor a menor.

Tabla 2. Países donde se identificó información sobre la adopción de medidas preventivas

MEDIDAS	PAÍSES
Herramientas tecnológicas	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (18)
Campañas preventivas de difusión masiva	
Fortalecer albergues y refugios	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (15)
Diseño y publicación de recomendaciones	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay (14)
Equipos de reacción inmediata a denuncias	Argentina, Bolivia, Ecuador, Costa Rica, Chile, Guatemala, Honduras, El Salvador, Paraguay, Perú y Uruguay (11)
Difusión de medios para presentar denuncias	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana (10)
Publicación de estadísticas de casos	Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Perú y Uruguay (10)
Acceso a información de salud y derechos sexuales y reproductivos	Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras y México (8)
Inspecciones a casas con antecedentes de violencia	Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y Perú (6)
Movilización de mujeres víctimas de violencia y sus familiares	Argentina, Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Honduras y República Dominicana (6)
Declaratoria de servicios indispensables	Argentina, Brasil, Costa Rica, México, Perú y República Dominicana (6)
Atención de emergencia para casos de violencia sexual y prevención de embarazo	Argentina, Colombia, Honduras, México y República Dominicana (6)
Diversidad y accesibilidad de la información	Paraguay, Perú, Argentina y El Salvador (4)
Mecanismos de alerta de género	Costa Rica, Guatemala y Perú (3)

Recursos para albergues y refugios	Costa Rica, Ecuador y México (3)
Casas de acogida para mujeres y niñas migrantes	Guatemala
Plataformas seguras para denuncia de violencia en línea	Brasil

1.1. HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS INTELIGENTES PARA ALERTAR SOBRE VIOLENCIA

Mejorar capacidad de acceso a la telefonía inteligente y a la mensajería silenciosa para acceder a información y generar mecanismos de protección a las mujeres que viven violencia, para asegurar el acceso a medidas como: botones de pánico, activación de micrófono, geolocalización, así como cualquier otra medida que asegure su protección.

Los gobiernos de los 18 países en estudio implementaron distintas medidas basadas en tecnologías digitales para atender las situaciones de violencia contra las mujeres durante el confinamiento. Se desarrollaron herramientas relacionadas con la telefonía inteligente y la mensajería silenciosa, la geolocalización y el desarrollo de aplicaciones para realizar denuncias, así como la creación de correos electrónicos y la habilitación de chats web y redes sociales. También se tomaron medidas para el fortalecimiento de las líneas telefónicas existentes, incluyendo el aumento de personal dispuesto para la atención de estos servicios y el establecimiento de nuevas líneas y números de WhatsApp. En la mayoría de los casos, estos servicios están disponibles las 24 horas del día, los siete días de la semana.

Estas herramientas sirven de canales de información y recepción de denuncias de casos de violencia contra las mujeres, primeros auxilios, asesoría psicológica y jurídica, atención a mujeres víctimas de violencia y a situaciones de violencia en contra de niñas, niños, adolescentes y adultos mayores y población LGBTIQ+. Igualmente, se resalta positivamente la articulación interinstitucional, con la sociedad civil y con empresas privadas. Sólo en los casos de Guatemala y Perú se observó un tratamiento diferenciado y la incorporación del lenguaje de señas para la atención a las víctimas.

A continuación, se destacan algunos de los ejemplos más resaltantes observados sobre la implementación de la medida, debido a que incluyen numerosos aspectos necesarios para su aplicación o por presentar aspectos distintivos en su ejecución.

En Argentina, las autoridades reforzaron a nivel federal los canales de la Línea 144 de atención, contención y asesoramiento integral de las personas en situación de violencia por motivos de género, sus familiares y su círculo de confianza. Este servicio fue reforzado con recursos tecnológicos en algunas provincias como la de Buenos Aires. También se habilitó un nuevo correo electrónico, se fomentó el uso de una aplicación gratuita para celulares, se habilitaron líneas de contacto directo a través de servicios de mensajería de móvil para aquellas personas sin acceso a líneas telefónicas y se mantuvo la línea de Atención de Víctimas de Violencia Familiar y Sexual. Adicionalmente, se actualizó la Guía de recursos en línea de servicios de apoyo para mujeres sobrevivientes de violencia y se mantuvo información disponible en la página oficial⁶⁹. Entre las limitaciones de acceso a estas medidas, algunas organizaciones sociales argentinas señalaron que no se establecieron alternativas a las líneas telefónicas para las mujeres sordas y/o ciegas o con otro tipo de discapacidad. Igualmente, la información no siempre fue accesible, al no estar disponible en formatos como el lenguaje de señas.

En Chile, el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género estableció el Plan de Contingencia por Coronavirus, que incluyó el fortalecimiento de dos líneas telefónicas nacionales de recepción de denuncias, la implementación de canales para la comunicación silenciosa a través de servicios de mensajería, chat online y redes sociales y la difusión de la campaña SOS Mujer, para promover el uso de la línea telefónica en la atención de casos de violencia intrafamiliar⁷⁰. Todos estos mecanismos también presentan formas de acceso limitado a mujeres con discapacidad o poblaciones indígenas.

En Guatemala se fortalecieron los servicios de orientación y atención a mujeres víctimas de violencia, habilitando dos líneas telefónicas de atención y orientación. El Ministerio Público desarrolló y activó la aplicación móvil Reportes MP para realizar denuncias y la Policía Nacional Civil fortaleció el servicio de la línea telefónica para emergencias 110.

En El Salvador las autoridades ampliaron los servicios de asesoría y atención a mujeres sobrevivientes de violencia en la línea telefónica 126 Te orienta, reforzando los 14 centros de atención especializados con equipos interdisciplinarios. Asimismo, la Corte Suprema de Justicia incorporó un número de móvil y creó una dirección de correo electrónico específica y otra línea telefónica, para brindar orientación especializada sobre violencia de género y violencia contra niñas, niños, adolescentes y adultos mayores. Se informó, asimismo, que esta conexión telefónica permitiría comunicarse directamente con la sede judicial según la ubicación y tipo de solicitud, facilitando el acceso a los mecanismos de protección y acceso a la justicia⁷¹.

En Honduras se habilitó la plataforma virtual Conecta, que permite a las mujeres acceder a servicios de atención de violencia contra la mujer⁷². El Instituto Nacional de la Mujer (INAM) brindó atención telefónica para casos de violencia contra las mujeres y contención emocional a través de la línea 911 y el denominado Módulo de Atención y Protección de Derechos.

En Panamá la línea telefónica de emergencias 911 permaneció disponible para informar situaciones de emergencia y en el contexto de la crisis se habilitaron dos líneas telefónicas adicionales. Asimismo, el Ministerio de Seguridad Pública firmó un acuerdo de trabajo con Crime Stoppers Panamá para el funcionamiento de una plataforma para denuncias anónimas⁷³. Por otra parte, el INAMU estableció un acuerdo interinstitucional, con apoyo de ONU Mujeres, bajo el lema No estás sola⁷⁴. Este acuerdo incluyó el establecimiento de una alianza estratégica con compañías telefó-

nicas para difundir los números telefónicos y correos electrónicos de denuncia de violencia doméstica. Los servicios del INAMU se incorporaron al directorio único de números telefónicos para atender consultas de la ciudadanía. Aun así, las mujeres relataron dificultades en el acceso a las delegaciones y a las líneas telefónicas (180 y 190), con largas esperas para poder ser atendidas. Este fue también el caso en Brasil⁷⁵.

En Perú, el gobierno fortaleció el servicio de la línea 100 con la incorporación de 40 trabajadores y trabajadoras al servicio e incluyó ocho operadoras para brindar el servicio bilingüe para mujeres indígenas de lengua quechua. Esta medida significó ofrecer el servicio de denuncias a miles de mujeres que debido a la barrera lingüística estaban hasta entonces excluidas del mismo, lo que representa una de las formas de inclusión más significativas observadas.

En Venezuela, el Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género informó que la línea telefónica VE-911 ofrece información sobre las Casas de Abrigo que funcionan como refugios para las mujeres en estado de riesgo de violencia⁷⁶. Por su parte, la organización venezolana Centro de Justicia y Paz indicó en su página web que en 2014 se crearon casas de abrigo en los estados Aragua y Cojedes, pero que estas habrían funcionado hasta 2019, mientras que las creadas en los estados Sucre y Trujillo habrían operado hasta 2018⁷⁷. Otras organizaciones de la sociedad civil manifestaron la importancia de que se articulen las líneas 0800 mujer y el 911, administradas por el Ministerio del Poder Popular para las Mujeres y Equidad de Género y el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, respectivamente.

1.2. CAMPAÑAS MASIVAS PARA PREVENIR CASOS DE VIOLENCIA

Promover campañas masivas para que se prevengan e identifiquen a tiempo los casos de violencia contra las mujeres durante el confinamiento e instar al involucramiento de toda la sociedad en la prevención de la violencia contra las mujeres, por ejemplo, a través del llamado de las y los vecinos/as a intervenir en los casos de violencia. Estas campañas deben contar con amplia difusión en los medios audiovisuales, radios generales y radios comunitarias, redes sociales como WhatsApp, mensajes de texto, de tal forma que lleguen a todas las mujeres y las niñas de cada localidad. Asimismo, todas las campañas deben ser hechas en lenguaje sencillo y fácil de comprender, en español, lenguas indígenas, braille, videos en lengua de señas y uso de subtítulos.

En los 18 países en los que se hizo el seguimiento de medidas se realizaron campañas masivas para prevenir casos de violencia. En líneas generales, estas acciones tuvieron como objetivo informar sobre medidas de prevención, así como acerca de las formas de presentar denuncias sobre casos de violencia contra las mujeres o de trata de personas. Entre otras iniciativas, se observaron campañas en Guatemala, Paraguay y Perú. En Chile se difundió información relativa a las con-

secuencias del aislamiento para poblaciones vulnerables como mujeres, niños, niñas y personas ancianas⁷⁸, y en todos los Estados se trabajó sobre la necesidad de concientizar a la sociedad acerca de los efectos negativos de la violencia contra las mujeres. A lo largo de la región, se difundió información relativa a los servicios disponibles, sobre todo líneas telefónicas, telefonía silenciosa y correos electrónicos, así como acerca de los mecanismos presenciales de atención de la violencia que se mantuvieron activos durante la emergencia.

Estas campañas estuvieron dirigidas a mujeres y hombres, a la comunidad y a las familias. Se difundieron a través de páginas web oficiales, telefonía, redes sociales, radio y televisión y en formatos como videos, piezas gráficas y folletos imprimibles. Resaltan las campañas observadas en Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México y Venezuela. En Nicaragua⁷⁹ y Perú⁸⁰ se informó que las campañas se adaptaron a formatos accesibles para mujeres con discapacidad y para mujeres indígenas.

Estas acciones de difusión contaron con articulación interinstitucional entre distintos organismos estatales en Brasil, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y República Dominicana. En el caso de Brasil y Honduras se estableció la obligatoriedad de realizar estas acciones a través de decretos. Otros elementos relevantes en la ejecución de las campañas fueron: el apoyo de la cooperación internacional (Bolivia, Honduras, México y Perú); los esfuerzos de corresponsabilidad de las organizaciones de la sociedad civil (Brasil y Colombia) y la participación del sector privado (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia y Perú)⁸¹.

En Colombia, Honduras y Perú se desplegaron campañas para prevenir casos de violencia contra las mujeres en zonas estratégicas y a nivel local, buscando focalizar la atención sobre las realidades particulares de cada zona y atendiendo a la población objetivo. Sin embargo, esta tendencia no se identificó en la mayoría de los casos, por lo que se considera que son ejemplos puntuales. En la tabla 3 se compilan algunas de las campañas realizadas en la región y a continuación se destacan, a modo de ejemplo, los principales elementos de las campañas realizadas en Brasil, Ecuador, Paraguay y Perú.

En Brasil, la campaña Alô, Vizinho, Alô Mulheres e Alô Condôminos estuvo dirigida a mujeres, vecinos, familiares y la comunidad para concientizar sobre la importancia de denunciar los casos de violencia doméstica y otros tipos de violencia en el contexto del confinamiento. Se colocaron piezas gráficas en condominios y espacios públicos y en algunos municipios, también en buses y centros de salud. Se realizaron campañas con organizaciones no gubernamentales.

En Ecuador, la Secretaría de Derechos Humanos avanzó la campaña #MujerEcuadorTeAcompaña, orientada a la difusión de información sobre las líneas telefónicas y los servicios de atención y orientación en casos de violencia intrafamiliar y de género. Incluyó la elaboración de mensajes, infografías y videos para redes sociales y medios de comunicación desde una perspectiva de género, intergeneracional e intercultural, difundiendo mensajes de prevención de la violencia con el apoyo de figuras públicas como periodistas, cantantes e influencers.

En Paraguay, la campaña denominada Prevención de la trata de personas en tiempos del coronavirus incluyó la difusión de mensajes a través de las redes sociales y la realización de jornadas de sensibilización y cursos de formación. A su vez, la campaña denominada Metete se encargó de proporcionar información sobre violencia contra las mujeres, servicios disponibles y denuncia de

casos de violencia. El Ministerio de la Niñez y la Adolescencia y el Ministerio de la Mujer también desarrollaron una campaña brindando información y creando conciencia sobre la violencia contra la mujer en el contexto de aislamiento social.

En Perú se ejecutó una campaña para prevenir la trata de personas en tiempos de COVID-19, que incluyó un video producido entre el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y la asociación Capital Humano y Social Alternativo. La campaña No estás sola, realizada con el apoyo de la cooperación internacional y gobiernos locales de todo el país, contó con el apoyo de más de 300 establecimientos comerciales como supermercados, mercados y farmacias. Se difundieron mensajes para promover la no violencia, las relaciones respetuosas en el hogar y el intercambio de responsabilidades domésticas, brindando orientación a las mujeres que sufrían violencia. Como mecanismo de sensibilización, la campaña fomentó el uso de máscaras moradas para mostrar solidaridad y compromiso para acabar con la violencia contra las mujeres⁸².

Si bien en todos los países se realizaron campañas preventivas de difusión masiva, es preciso avanzar en su implementación desde una mirada interseccional y de respeto a la diversidad. En concreto, el Comité de Expertas ha señalado la importancia de asegurar que se realizan “sin distinción alguna de sexo, clase social o pertenencia étnica, y establecer mecanismos que permitan evaluar sus resultados”⁸³. En ese sentido, es fundamental que estas campañas incluyan una fase de evaluación de impacto, para poder dar seguimiento a las acciones y medir si contribuyeron con la disminución de la violencia.

Tabla 3. Muestra de campañas de prevención (2020)

	CAMPAÑAS MASIVAS PARA PREVENIR OPORTUNAMENTE CASOS DE VIOLENCIA
Argentina	Barbijo rojo. Campaña de “palabra clave”, implementada junto a la Confederación Farmacéutica.
Bolivia	Campaña en las redes sociales sobre masculinidades saludables. Campaña de comunicación sobre el impacto de la violencia en línea. Realizada bajo la iniciativa global Ciudades Seguras y Espacios Públicos Seguros de ONU Mujeres.
Brasil	Você não está sozinha. Campaña impulsada por el Ministerio de la Mujer en alianza con once instituciones del sector privado. “Para algunas familias, o isolamento está sendo ainda mais difícil” (Para algunas familias, el aislamiento ha sido aún más difícil). Campaña sobre violencia doméstica. Alô, vizinho; alô mulheres e alô condôminos. Campaña para concientizar sobre la importancia de denunciar los casos de violencia doméstica. Levante feminista contra el feminicidio. Campaña realizada con mujeres y organizaciones feministas de todo el país.

Chile	<p>Hazlo por las mujeres. Campaña para sensibilizar sobre las mujeres que sufren violencia.</p> <p>La violencia no entra en esta comunidad. Campaña orientada a involucrar a los vecinos en la prevención de la violencia contra las mujeres.</p>
Colombia	<p>Campañas a nivel local para prevenir la violencia e informar sobre medidas y servicios para solicitar ayuda en caso de riesgo de violencia.</p> <p>#MujeresSegurasEnCasa. Campaña en redes sociales para prevenir y denunciar la violencia contra las mujeres durante el aislamiento.</p>
Costa Rica	<p>¡Seguimos pendientes de vos! Campaña de difusión en medios masivos sobre derechos de la mujer, prevención de la violencia mujer y convivencia familiar libre de violencia durante el aislamiento.</p>
Ecuador	<p>#MujerEcuadorTeAcompaña. Campaña sobre las líneas telefónicas de atención y orientación.</p>
El Salvador	<p>Campañas en redes sociales sobre violencia contra la mujer, servicios de atención y protección y líneas telefónicas de orientación.</p>
Guatemala	<p>No podemos salir, pero podemos denunciar. Campaña de sensibilización sobre vías de denuncia de la violencia contra mujeres y trata de personas.</p> <p>#EQUIDADCOVID19. Campaña realizada por la Secretaría de la Presidencia de la Mujer.</p>
Honduras	<p>Sin violencia durante la emergencia. Campaña para promover los servicios para mujeres sobrevivientes de violencia, de prevención y creación de entornos libres de violencia.</p> <p>Otras campañas: INAM Te Apoya. Mujer no estás sola. Nuevas Masculinidades en el Contexto COVID.</p>
México	<p>No estás sola. Campaña de Inamujer para difundir información sobre servicios de atención de casos de violencia de género en tiempos del COVID-19.</p> <p>Difusión de infografías con mensajes sobre violencia intrafamiliar, atención comunitaria, cuidado del hogar y recomendaciones generales en tiempos del COVID-19.</p>
Nicaragua	<p>Mujeres por la Vida, Mujeres Paz y Bien. Campaña de capacitación para mujeres y hombres.</p>

Panamá	<p>No estás sola. Campaña vía mensajes de texto y mensajería instantánea, en alianza entre el INAMU y compañías de telefonía móvil.</p> <p>Denuncia la violencia doméstica. Campaña del INAMU.</p> <p>Web de denuncia: www.tupista.org. Creada por el Ministerio de Seguridad Pública y la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia.</p>
Paraguay	<p>Prevención de la trata de personas en tiempos del coronavirus. Campaña de prevención a través de redes sociales, jornadas de sensibilización y cursos de formación.</p> <p>Campaña del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia y el Ministerio de la Mujer sobre la violencia contra la mujer durante el COVID-19.</p> <p>Metete. Campaña de Información sobre violencia contra las mujeres, servicios disponibles y para instar a la comunidad a denunciar.</p>
Perú	<p>Cómo prevenir la trata de personas en tiempos de COVID -19. Campaña del MIMP y asociación Capital Humano y Social Alternativo.</p> <p>No estás sola. Campaña del MIMP con PNUD y AECID y gobiernos locales, en asociación con establecimientos comerciales.</p> <p>Mascarilla violeta. Campaña para fomentar el uso de máscaras moradas como muestra de solidaridad y compromiso en la lucha para eliminar la violencia contra las mujeres.</p>
República Dominicana	<p>Campañas de información del Ministerio de la Mujer y la fiscalía general sobre la prevención de la violencia y los servicios disponibles.</p>
Uruguay	<p>Campañas de información sobre violencia basada en género a través de redes sociales.</p> <p>Qué la pandemia no nos calle. Campaña de ONU Mujeres con comunicadores, referentes e influencers.</p>
Venezuela	<p>Cuarentena Libre de Violencia. Campaña a través de las redes sociales, con mensajes de prevención de la violencia de género.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de fuentes oficiales, Observatorio de la CEPAL y Muestreo Global de Género del PNUD (2020).

1.3. FORTALECER LAS REDES DE ALBERGUES Y REFUGIOS

Aumentar la capacidad de los albergues y refugios existentes, con las debidas garantías sanitarias. Declarar a los albergues y refugios como servicios esenciales. Evaluar la posibilidad de utilizar espacios dignos y adecuados de manera temporal que funcionen como albergues y establecer medidas administrativas y judiciales que permitan separar a los agresores del hogar con las debidas garantías de protección para las mujeres y las niñas.

En correspondencia con lo establecido en el artículo 7, literal C, y el artículo 8, literal D, de la Convención de Belém do Pará, los Estados deben incluir entre sus planes de prevención y protección el fortalecimiento y la creación de servicios de refugio para víctimas de violencia, que deben a su vez estar adecuadamente dotados con personal especializado. La habilitación y el mantenimiento de estos servicios antes, durante y después de la pandemia es de vital importancia para la atención y protección de las mujeres víctimas de violencia.

Como señala un informe de 2020 del MESECVI sobre capacidades estatales, en la práctica, en la totalidad de Estados Parte de la Convención de Belém do Pará el número de refugios existentes antes de la pandemia no era suficiente o no respondía en forma efectiva a la demanda de atención de las mujeres víctimas de violencia en sus Estados⁸⁴. En ese contexto, las acciones adoptadas ante la pandemia han tenido un alcance diverso y en algunos casos su impacto ha sido muy limitado.

En 16 de los 18 países en estudio se identificaron formas de acción conducentes a facilitar el ingreso y permanencia de mujeres y niñas víctimas de violencia en albergues y refugios durante el confinamiento. Se trata de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. También se ha enfocado de formas diferentes, entre ellas a través de la articulación con otras organizaciones para disponer de hoteles u otros lugares de alojamiento, como ha sido el caso en Argentina y Perú.

De acuerdo con información disponible en un documento de análisis sobre medidas en áreas clave para la igualdad de género desarrollado por la CEPAL, en Bolivia, Costa Rica, Paraguay, México y Guatemala se elaboraron instructivos, guías y protocolos de bioseguridad para el traslado, ingreso y permanencia de mujeres y dependientes a los albergues temporales o centros de acogida, a fin de resguardar la salud del personal y las usuarias en el marco del COVID-19. También se llevó a cabo la adecuación de edificios para mujeres en riesgo de violencia, mientras que en el caso de Colombia se informó de la creación de nuevas infraestructuras⁸⁵.

Al menos en Ecuador, Panamá, Paraguay y Venezuela se adoptaron medidas para la prevención, la dotación de materiales de bioseguridad e higiene, la coordinación de hojas de ruta de atención a víctimas de violencia de género a través de las líneas telefónicas y el aumento de cupos en los

albergues y refugios como los existentes en Uruguay. Finalmente, la declaratoria de los albergues como servicios esenciales en el marco del confinamiento tuvo lugar en México y República Dominicana. A continuación, se destacan algunos ejemplos de estas acciones.

En Argentina, el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad estableció articulaciones con organizaciones sindicales y universitarias para disponer de hoteles y otros lugares de alojamiento que pudieran ser utilizados por personas en situaciones de violencia extrema por motivos de género. Igualmente, se activaron canales de contacto para la vinculación directa con gobiernos provinciales y locales y con organizaciones de la sociedad civil, comunitarias y territoriales, a fin de fortalecer los hogares de protección integral⁸⁶.

De acuerdo con el documento citado de la CEPAL, Costa Rica, México y Paraguay establecieron protocolos estrictos y recomendaciones de bioseguridad para el traslado, ingreso y permanencia de mujeres y dependientes a los albergues temporales o centros de acogida a fin de resguardar la salud de funcionarias y usuarias. En Costa Rica, el protocolo incluía la realización de pruebas de COVID-19 a mujeres, niñas y niños antes de su entrada a los albergues y sistemas de atención. En México, la Secretaría de Salud del Gobierno publicó una guía con recomendaciones para la mitigación del COVID-19 en refugios y centros de atención externa para mujeres que viven violencia extrema, sus hijos e hijas, estableciendo que estos servicios son indispensables y que deben ser de carácter permanente⁸⁷. A su vez, de acuerdo con información suministrada por el Estado, durante el año 2020 se incorporaron 28 nuevas instalaciones a la red mexicana de Centros para el Desarrollo de las Mujeres, que cuenta con más de 1.000 personas empleadas en 31 entidades federativas para garantizar servicios de atención a mujeres y niñas.

Por su parte, las autoridades de Paraguay, país que cuenta con tres albergues a nivel nacional, desarrollaron el protocolo de actuación para el ingreso y permanencia de las mujeres con sus hijas e hijos menores de 14 años a los albergues. También se asistió con viviendas a mujeres víctimas de violencia o hijas e hijos que quedaron desamparados por femicidio⁸⁸. De igual modo, de acuerdo con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se desarrollaron instructivos y recomendaciones para la continuidad de los albergues de mujeres víctimas de violencia en Bolivia, Brasil y Guatemala⁸⁹.

De acuerdo con información del Observatorio de la CEPAL, en República Dominicana los refugios para sobrevivientes de la violencia fueron declarados servicios esenciales, asegurando así que durante el período de cuarentena permanecían disponibles los siete días de la semana, las 24 horas del día. Adicionalmente, el Estado informó de la creación de 12 nuevas casas de acogida, lo que significó un aumento de un 26% de estos servicios. A su vez, en Colombia el Consejo Presidencial de la Mujer apoyó la adecuación de 65 edificios a fin de que fuesen usados como albergues para mujeres en alto riesgo de violencia⁹⁰ y se activaron casas de refugio en los entes territoriales para la atención de mujeres víctimas de violencia⁹¹. En Perú, la Municipalidad de Lima creó dos albergues para mujeres sobrevivientes y dos albergues para personas en situación de calle⁹².

En reunión técnica con el Comité de Expertas se pudo saber que en Chile, Honduras y Paraguay se tomaron medidas para garantizar el funcionamiento continuo de los refugios, abordando los riesgos de seguridad y salud de las mujeres y el personal. También se produjeron limitaciones en cuanto al número de hijas e hijos que podían ser atendidos en estas infraestructuras, así como respecto a los periodos de estadía, las edades y el espacio disponible. Ahora bien, en Honduras, donde estos

servicios no fueron declarados como esenciales, se detectaron problemas derivados de factores como la falta de material de bioseguridad, alimentos y gel, jabones y agua potable⁹³.

Asimismo, en este contexto la Red Interamericana de Refugios (RIRE), con el apoyo de la Iniciativa Spotlight, generó un documento con herramientas de acompañamiento, contención, apoyo y autocuidado para contribuir a potenciar el impacto en la prevención y atención que brindan los equipos de albergues, centros, y casas de acogida a la violencia contra las Mujeres en 15 países de la región durante la emergencia por COVID-19.⁹⁴

1.4. PUBLICACIÓN DE RECOMENDACIONES PARA MUJERES EN SITUACIÓN DE VIOLENCIA

Publicar guías de recomendaciones fáciles de implementar para las mujeres en situación de violencia durante la cuarentena y las personas que forman parte de sus comunidades, de tal forma que toda la sociedad pueda involucrarse en la prevención de la violencia de género.

En al menos 14 de los 18 Estados en estudio se produjeron guías y documentos con orientaciones e información sobre servicios de atención y sobre violencia para las mujeres (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay). Los contenidos incluían información sobre aspectos como violencia intrafamiliar, prevención de la violencia, procedimientos dentro de la emergencia sanitaria, servicios de asesoramiento legal y apoyo psicológico y salud y teletrabajo. En la mayoría de los casos se desarrollaron en forma articulada entre diversas instituciones y con el apoyo de organismos de cooperación internacional. En el caso de Nicaragua se identificó el desarrollo de materiales con enfoque multicultural. A continuación, se reseñan otras iniciativas recogidas en la herramienta digital Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe de la CEPAL.

En Bolivia, el Servicio Plurinacional de la Mujer y Despatriarcalización (SEPMUD) elaboró la Guía de acción para mujeres en situaciones de violencia de género en la Declaración de Cuarentena Total por COVID-19. A su vez, el gobierno de Colombia diseñó y publicó el manual Ofelia no

está sola, con el objetivo de sensibilizar y promover la resignificación de actitudes con relación a la violencia en contra de las mujeres. El proyecto incluyó la realización de un curso virtual de formación a orientadores, una guía para la socialización de la estrategia y la distribución de mil manuales por cada territorio, con las rutas de atención y directorio de unidades de protección.

En Honduras, el Instituto Nacional de la Mujer realizó la campaña Medidas especiales de difusión, prevención, y atención de la violencia contra la mujer y acciones para garantizar la igualdad de género, durante la vigencia de la emergencia nacional declarada a raíz de la pandemia covid-19 elaborada en coordinación con UNFPA. En Nicaragua, el gobierno produjo con apoyo de la coopera-

ción internacional las cartillas Mujer y Derechos Humanos, que promueven el respeto a los derechos humanos de las mujeres y las familias. La cartilla se elaboró bajo un enfoque multicultural, incluyendo ediciones en los idiomas español, miskitu y creole⁹⁵. En Panamá, el INAMU coordinó un esfuerzo interinstitucional que incluyó el diseño de la guía ¡No estás sola! Guía de orientación para mujeres que se encuentren en situación de violencia doméstica, en el marco de la pandemia de COVID-19, la cual fue desarrollada con el apoyo de la Oficina Regional para las Américas y el Caribe, en Panamá, de ONU Mujeres.

La existencia y disponibilidad de información sobre el tratamiento de las situaciones de violencia y la existencia y funcionamiento de los servicios puede significar salvar la vida de mujeres víctimas de violencia. Por ello, en los actuales tiempos de pandemia, en que conviven la realidad virtual y la presencial, es imprescindible que estos materiales estén diseñados en formatos y lenguajes diversos y accesibles y sean difundidos en todo el territorio y por diferentes vías. Además, se requiere que se realicen en un lenguaje sencillo y claro y en el conjunto de idiomas vivos de cada país, en un contexto que desde hace tiempo está reclamando una mirada de diversidad.

1.5. DIFUNDIR LOS DIFERENTES MEDIOS PARA DENUNCIAR LA VIOLENCIA DE GÉNERO

Facilitar y difundir estratégicamente los diferentes medios para denunciar la violencia de género, como mensajes de texto, páginas de internet o estrategias en las farmacias, supermercados o cualquier otro establecimiento a los que sí se pueda acceder en caso de cuarentena, así como cualquier otro medio que no ponga en riesgo a la mujer al ser vista o escuchada por sus victimarios y que sea accesible para toda la población tomando en cuenta toda la diversidad de las mujeres y las niñas.

En al menos 11 de los 18 países en estudio se tomaron medidas para la implementación de estrategias para que las mujeres pudieran acceder a la información sobre cómo y dónde denunciar en el contexto del confinamiento. En concreto, se trata de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana.

En Ecuador, Chile y Bolivia la información divulgada se concentró en la difusión de las rutas de atención a los casos de violencia. En Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y República Dominicana se implementaron estrategias novedosas basadas en palabras claves para que las mujeres en situación de violencia de género pudieran alertar acerca de una situación de violencia o de riesgo de violencia. Al asistir a diferentes establecimientos como farmacias, tiendas o supermercados, las mujeres podían pronunciar la palabra clave elegida para alertar acerca de su

condición de víctima de violencia y así propiciar que el personal a cargo se comunicara con el órgano competente de recepción de denuncias.

En casos como Argentina, Brasil y Bolivia, esta estrategia fue ampliamente difundida a través de campañas de información. En Argentina, el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad acordó un convenio con la Confederación Farmacéutica para que las farmacias fuesen los espacios donde las mujeres pudieran solicitar asistencia para entrar en contacto con la Línea 144. La iniciativa, denominada Barbijo Rojo, estuvo acompañada de un protocolo de acción con lineamientos y criterios para el personal de las farmacias⁹⁶. En la misma línea, el Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos de Brasil impulsó la campaña Señal roja contra la violencia doméstica, en coordinación con 10.000 farmacias de todo el país. En este caso, la clave era una X roja en la palma de la mano. En Bolivia, el SEPMUD contó con el apoyo de ONU Mujeres para difundir la campaña Barbijo-19⁹⁷ y en Chile el Ministerio de la Mujer usó la palabra clave Mascarilla 19⁹⁸.

En Colombia, la estrategia #EspaciosSeguros de la campaña #EnCasaSinViolencias, acordada en alianza entre la Secretaría de la Mujer y la Federación Nacional de Comerciantes, permitía a las mujeres acudir a supermercados y farmacias para denunciar los casos de violencia intrafamiliar. Desde mayo de 2020, los canales de atención incluyeron estaciones de servicio y tiendas con horarios de 24 horas. Además, en la capital del país se estableció el programa Mascarilla-19 en alianza con más de 630 farmacias y supermercados⁹⁹. Finalmente, en República Dominicana, el Ministerio de la Mujer llevó a cabo esta estrategia en supermercados y la palabra clave fue Comprobante Fiscal 212¹⁰⁰.

De acuerdo con información suministrada por organizaciones de la sociedad civil, la estrategia tuvo limitaciones en su implementación en cuanto a poca cobertura, escasa difusión de la información, poca formación del personal que atendería las palabras claves y poca articulación entre los establecimientos. Este diagnóstico refleja la importancia de perfeccionar el mecanismo, la coordinación y la forma y alcance de la información para que pueda llegar a las mujeres y ser verdaderamente efectiva como estrategia de protección.

Paralelamente, de acuerdo con información suministrada por algunos Estados, se mantuvieron y se fortalecieron planes ya existentes antes de la pandemia. Es el caso de los Centros de Protección del ISDEMU en El Salvador, que ofrece a las mujeres un espacio seguro, equipos multidisciplinarios que funcionan a nivel territorial y realizan visitas a zonas rurales, brindando atención a las mujeres con diferentes condiciones. Del mismo modo, en Paraguay los Centros Ciudad Mujer del Programa Nacional Ciudad Mujer continuaron prestando atención a víctimas de violencia, así como servicios de asesoría legal, ofertas crediticias, apoyos para emprendimientos, participación laboral, formación en tecnologías de información y comunicación para adultas mayores, entre otros. Por su parte, Nicaragua informó que mantuvo los servicios de atención y protección de la violencia al mismo nivel que previo a la pandemia.

1.6. EQUIPOS DE REACCIÓN INMEDIATA PARA ATENDER DENUNCIAS Y CASOS DE VIOLENCIA

Generar equipos de reacción inmediata para atender eficazmente las denuncias y los casos de violencia de género, con posibilidades reales de proteger a las mujeres y a las niñas víctimas de violencia. Por ejemplo, deben realizarse acciones preventivas para impedir que el agresor pueda seguir violentando y que las mujeres y sus familias tengan que acceder a refugios.

Esta medida de protección busca garantizar la actuación de urgencia ante situaciones de mujeres y a las niñas víctimas de violencia, realizando acciones preventivas y habilitando refugios para víctimas y familiares. Al respecto, se identificó información disponible para 11 de los 18 Estados de los que se hizo el seguimiento –se trata de Argentina, Bolivia, Ecuador, Costa Rica, Chile, Guatemala, Honduras, El Salvador, Paraguay, Perú, Uruguay.

En términos generales, se realizaron esfuerzos para fortalecer redes locales y territoriales en la prevención y atención a las denuncias por violencia contra las mujeres, así como para desarrollar herramientas, rutas, protocolos y capacitación a redes de mujeres, lideresas, comunidades, comités de emergencia y voluntariado, entre otras figuras, para identificar las situaciones de violencia y alertar sobre ellas.

En esta línea, Argentina, Honduras, El Salvador y Paraguay informaron que fortalecieron el trabajo de sus unidades locales de atención y prevención, capacitaron equipos y servicios públicos a través del vínculo con redes de organizaciones de mujeres, lideresas sociales, sindicatos, organizaciones no gubernamentales y comités de emergencia, entre otros¹⁰¹. En Chile, a través del Plan de Acción Coronavirus, el Circuito Intersectorial de Femicidio para la atención de mujeres armonizó los planes de contingencia para asegurar servicios de atención permanente¹⁰². En Guatemala, los municipios trabajaron en redes de derivación de denuncias por violencia contra las mujeres.

En Perú, se implementó un protocolo para definir la ruta de atención itinerante urgente, con el fin de identificar y atender casos de violencia en las comunidades rurales¹⁰³. La medida incluyó una autorización especial para que los equipos de profesionales se pudieran trasladar al lugar donde se encontraban las mujeres en situación de violencia, especialmente en los casos de urgencia, para evaluar la situación y trasladarlas eventualmente a lugares seguros. También se estableció un equipo de atención móvil para responder a casos urgentes en zonas donde no existe el Servicio de Atención Urgente de asistencia psicológica, jurídica y social¹⁰⁴.

Por otra parte, se evalúa a continuación la adopción de directrices relativas a medidas de protección urgentes para las mujeres que han sufrido violencia relacionadas con protocolos para la rápida actuación policial, la coordinación interinstitucional, atención psicológica y jurídica, la detección de la violencia, el seguimiento a casos de sobrevivientes de violencia de género en el contexto del COVID-19.

En este orden, en Argentina se emitió un protocolo de intervención que establece lineamientos para la actuación del personal policial en casos de discriminación por razón de género y violencia durante el contexto de la emergencia sanitaria provocada por COVID-19. El protocolo presenta un esquema para que los cuerpos policiales puedan recibir denuncias de sobrevivientes de violencia de género en sus domicilios o en el lugar donde se encuentren, priorizando evitar el traslado de personas y el consecuente riesgo a su salud, además de asegurar la convocatoria de equipos especializados al lugar¹⁰⁵.

En un informe de ONU Mujeres relativo a servicios para mujeres y niñas sobrevivientes de violencia se recoge que en Bolivia se desarrollaron las directrices sobre medidas de protección urgentes para mujeres víctimas de violencia, que establecen entre otros aspectos que la policía, en coordinación con el municipio local, debe promover el distanciamiento del agresor y remitir a los sobrevivientes a un refugio para realizar una evaluación de riesgos¹⁰⁶. El Estado de Costa Rica, por su parte, informó que como parte de los kits de emergencia se distribuyeron botones de geolocalización conectados con la fuerza pública y de emergencia, para lo que se previeron recursos adicionales.

En un esfuerzo de articulación interinstitucional, el Gobierno de Ecuador desarrolló el Protocolo para la Atención y Comunicación de Casos de Violencia de Género y Violencia Doméstica durante la Emergencia de Salud por coronavirus, como una acción más para responder a la emergencia COVID-19¹⁰⁷. Asimismo, creó un lineamiento para abordar la crisis sanitaria que incluye el Eje de la Violencia basada en género, el cual contempla la activación de protocolos de emergencia con la policía nacional y la creación de medidas de asistencia en zonas rurales, incluyendo la activación de las comisiones parroquiales para emergencias (COPAE) para conocer la situación de violencia de género que viven las mujeres, en el marco de la crisis sanitaria y para asegurar la difusión de información en tiendas y supermercados¹⁰⁸.

En Perú, a finales de abril de 2020, entró en vigencia el Decreto Legislativo N° 1470, que establece medidas para garantizar la atención y protección de las víctimas de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar durante la emergencia sanitaria, el cual establece entre otras cosas que la Policía Nacional, una vez recibidas las denuncias de violencia de género contra las mujeres, debe comunicarlas de manera inmediata al tribunal competente. Asimismo, la norma garantiza la atención médica de emergencia para las mujeres e integrantes del grupo familiar sobrevivientes de violencia, especialmente las víctimas de violación¹⁰⁹.

Por su parte, el INAM de Honduras conformó equipos de respuesta para prestar servicios de atención psicológica y social y de asesoría legal de forma virtual a las mujeres víctimas y sobrevivientes de violencia¹¹⁰, iniciativa que cuenta con el apoyo de voluntarias de las Oficinas Municipales de la Mujer (OMM) y de universidades. Por su parte, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y el Ministerio de Salud de Uruguay desarrollaron e implementaron un protocolo para que los equipos de salud, desde los ámbitos público y privado, pudieran detectar situaciones de violencia intrafamiliar¹¹¹.

En la situación de emergencia creada por la pandemia fue fundamental la activación de equipos de reacción inmediata, cuya eficacia depende de la acción urgente de las fuerzas policiales, la vinculación con la comunidad y con organizaciones de la sociedad civil y profesionales de la psicología o el derecho, así como de la definición de los protocolos de actuación. Se considera que este tipo de medidas y dispositivos debe potenciarse en cuanto a recursos, capacitación y articulación logística,

a fin de mantenerse en el tiempo y poder así activarse permanentemente en los casos de violencia contra las mujeres y las niñas.

1.7. PUBLICACIÓN DE ESTADÍSTICAS DE CASOS DE VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES

Publicar periódica y oportunamente las estadísticas de casos de violencia hacia la mujer para que toda la sociedad esté al tanto y estas puedan contrastarse con las medidas tomadas para contrarrestar la violencia y así, medir su eficacia.

Las expertas del CEVI han manifestado la importancia de recopilar y publicar estadísticas relacionadas con casos de violencia hacia las mujeres. En particular, la recomendación 40 del Segundo Informe y la recomendación 42 del Tercero indican a los Estados lo siguiente:

40. Recolectar y hacer pública información desagregada por sexo, edad, estado civil y ubicación geográfica, sobre el número de mujeres víctimas de violencia. También sobre el número de procesos penales iniciados en violencia contra las mujeres; número de procesos sentenciados de violencia contra las mujeres; número de víctimas de femicidio y procesos de femicidio con sentencia¹¹².

42. Realizar estudios sobre los efectos de las acciones, programas y políticas para prevenir las violencias de género contra las mujeres; identificar lecciones aprendidas y buenas prácticas; así como sobre la prevalencia, incidencia y percepción de las violencias contra las mujeres; los obstáculos para enfrentarla y detener la violencia, para acceder a la justicia y a los servicios de apoyo; y, sobre temas relevantes de acuerdo con los distintos contextos locales y nacionales¹¹³.

En el contexto de la pandemia, se incrementa la necesidad de cumplir con estas recomendaciones, así como la necesidad de que los Estados fortalezcan sus capacidades de registro de información, a fin de poder monitorear los efectos que las medidas epidemiológicas tienen en la violencia contra las mujeres. Bajo esta óptica, se obtuvo información de medidas y acciones en 10 países (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Perú, y Uruguay), relacionadas con el levantamiento de registros estadísticos sobre los hechos de violencia de la pandemia. Las acciones en este sentido incluyen la recopilación de información con base a registros administrativos, el fortalecimiento de los sistemas de información estadística, la socialización de informes estadísticos y la interacción con observatorios de la sociedad civil, medios de comunicación y organismos internacionales.

En el capítulo anterior, se presentó un balance general sobre las iniciativas de levantamiento de información disponibles en la región y se analizó el panorama general en materia de violencia contra las mujeres durante la pandemia y los servicios de protección, a partir de registros estadísticos disponibles. A continuación, se reseñan algunas de las iniciativas identificadas más destacadas.

En Bolivia, por ejemplo, el Servicio Plurinacional de la Mujer y la Despatriarcalización (SEPMUD) recopiló información sobre la recepción de denuncias de violencia contra las mujeres en los servicios de asesoría legal integral (los denominados SLIM)¹¹⁴, mientras que la Fiscalía publicó los casos de violencia contra las mujeres y feminicidio ocurridos durante la cuarentena¹¹⁵. Por su parte, el gobierno de Ecuador realizó un informe nacional sobre la atención de mujeres víctimas de violencia en tiempos de pandemia y la Secretaría de Derechos Humanos publicó el trabajo de recopilación de información sobre víctimas de violencia¹¹⁶.

El gobierno de Colombia también informó que, además de fortalecer el Sistema Integrado de Información para la Violencia de Género, se elaboraron y difundieron datos sobre la violencia contra las mujeres y las medidas de aislamiento durante la pandemia¹¹⁷. En México, el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) creó un grupo de trabajo sobre estadísticas con el fin de establecer un conjunto mínimo de indicadores que permitieran el seguimiento oportuno de la violencia contra las mujeres, contribuyeran con el mejoramiento de las estadísticas para conocer el contexto en el que se desarrollaba la violencia contra las mujeres durante la pandemia y que las autoridades contasen con datos oportunos para la toma de decisiones¹¹⁸.

El Salvador y Guatemala continuaron el trabajo estadístico con las estructuras disponibles previas a la pandemia. Así, el Ministerio de la Seguridad de El Salvador incorporó nuevas bases de datos a la herramienta de consulta de datos abiertos sobre hechos de violencia contra las mujeres, de acuerdo con las recomendaciones sobre estadísticas de la CEDAW y el MESECVI¹¹⁹. Su desarrollo contó con la cooperación de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y el PNUD, a través del proyecto regional Infosegura, la Iniciativa Spotlight y la Unión Europea¹²⁰. Por su parte, el Ministerio Público de Guatemala siguió publicando informes periódicos sobre el incremento de diversos delitos relacionados con la violencia contra las mujeres y feminicidios¹²¹.

De acuerdo con información del Comité de Expertas, en Chile existe el proyecto de realizar una encuesta sobre el COVID-19 y la violencia contra las mujeres, pero para al momento de informar no se contaba con datos específicos sobre violencia sexual en mujeres y niñas en el contexto de la pandemia. Finalmente, en Uruguay, el Instituto Nacional de las Mujeres participa en el grupo de trabajo responsable de coordinar el Sistema Nacional de Emergencias (SINAE), que tiene la finalidad de sistematizar y evaluar información respecto a la pandemia y a las medidas adoptadas por el Estado, incorporando la perspectiva de género, entre otros factores¹²².

1.8. ACCESO A INFORMACIÓN SOBRE SALUD Y DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS

Asegurar acceso a la información sobre consejería y servicios relacionados con la salud y los derechos sexuales y reproductivos, la provisión de anticonceptivos modernos de corta y larga duración, incluida la anticoncepción de emergencia. Del mismo modo, garantizar que todas las mujeres tengan acceso al parto sin riesgos y a la atención prenatal y posnatal, durante la pandemia.

La información expuesta a través de organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil respecto a la atención en salud y derechos sexuales y reproductivos durante el contexto de la pandemia apuntó a alertar a los Estados de la región sobre la afectación y falta de continuidad en los servicios de planificación familiar, de atención a la salud materna y a víctimas de violencia, debido al desvío de recursos hacia la emergencia sanitaria. Este hecho agravó una realidad que existía antes de la cuarentena debido a factores determinantes además del género como la pobreza, la exclusión y las desigualdades étnicas y territoriales.

En relación con esta medida, se identificó información relativa a la ejecución de acciones en 8 de los 18 países en estudio, los cuales desarrollaron medidas de difusión de información y de incorporación de mecanismos de teleasistencia para la evaluación de pacientes en condición de riesgo. En México resalta la declaración de estos servicios como servicios esenciales. También se pudo recolectar información sobre la ejecución de acciones relacionadas con esta medida en Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador y Honduras; entre otras acciones, se informó de la publicación de protocolos y guías de atención y de la realización de acuerdos de cooperación internacional para el seguimiento a políticas públicas de esta naturaleza.

Específicamente, en Argentina, Colombia, Ecuador, El Salvador y México se desarrollaron acciones conducentes a la difusión de información y acceso a consultas de forma tele asistida, incluyendo la creación de líneas telefónicas específicas, protocolos de actuación y asistencia y asesoría en salud para durante el embarazo, parto y puerperio y de salud neonatal, así como relativa a niños, niñas y adolescentes y a la población LGBTIQ+.

En Colombia, el Ministerio de Salud Pública informó de la actualización del Protocolo de Atención en salud para Víctimas de Violencia Sexual y el fortalecimiento de los equipos multidisciplinarios de las entidades responsables de la atención en salud a la población víctima de violencia sexual¹²³. En México, los servicios de salud sexual y reproductiva fueron declarados servicios esenciales, mientras que los diferentes niveles de atención recomendaron el acceso durante la emergencia sanitaria a métodos anticonceptivos, a la atención integral del aborto seguro, a la atención de la salud materna y neonatal y a la atención de las emergencias obstétricas¹²⁴.

De acuerdo con información suministrada por el Estado, en Honduras no se suspendieron los servicios. A su vez, en el momento de elaboración de este informe, estaba en diseño una estrategia coordinada con la Organización Panamericana de la Salud y el Comité Internacional de la Cruz Roja, así como la Comisión de Personas Desplazadas por Violencia. El Estado también informó que la atención a los casos de violencias sexuales estaba a cargo de la organización Médicos sin Fronteras.

El informe elaborado por ARF recoge información sobre la elaboración de un conjunto de lineamientos en salud sexual y reproductiva en Argentina, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, en especial para la atención de mujeres durante el embarazo, el parto, puerperio, período de lactancia, anti-concepción y/o para la atención de recién nacidas/os durante la pandemia del COVID-19. Tanto en Argentina como en Colombia se estableció el acceso a los métodos anticonceptivos como una prestación básica esencial del sistema de salud. Adicionalmente, el Ministerio de Salud de Argentina decidió fortalecer la provisión de métodos anticonceptivos y las interrupciones legales del embarazo, mientras que el Ministerio de Salud de Colombia dictó lineamientos sobre la atención en salud para madres gestantes, lactantes y para recién nacidas/os durante la cuarentena, priorizando la entrega de métodos anticonceptivos de larga duración, como el implante anticonceptivo. En

Ecuador, el Ministerio de Salud elaboró recomendaciones para el manejo y cuidado de la salud de las mujeres durante el embarazo, el parto, puerperio, periodo de lactancia, anticoncepción y recién nacidos en caso de sospecha o confirmación de diagnóstico de COVID-19. Finalmente, en Perú se aprobó una resolución ministerial para garantizar la salud de las gestantes y la continuidad de la atención en planificación familiar ante la infección por COVID-19¹²⁵.

1.9. MOVILIZACIÓN DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA Y SUS FAMILIARES

Garantizar la movilización de las mujeres víctimas de violencia y sus familiares y dispensar la necesidad de autorización especial y pago de multas para esos casos.

En 6 de los 18 países en seguimiento (Argentina, Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Honduras y República Dominicana) se identificó la ejecución de algún tipo de acción vinculada con esta recomendación, mediante la adopción de resoluciones, la publicación de instructivos o la ejecución de acciones concretas a través de unidades tales como las fiscalías o los refugios. Además de mujeres que hubieran vivido violencia de género o doméstica, se buscó proteger también a personas LGBTIQ+, a personas que desarrollaran actividades de cuidados, a activistas de derechos humanos y a profesionales de servicios de salud, entre otros considerados esenciales.

En El Salvador, el Ministerio de Salud estableció la excepción a la restricción de circulación a personas dedicadas a la asistencia y el cuidado de niños y niñas, personas adultas mayores, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables por enfermedades crónicas, personas debidamente identificadas de las distintas dependencias de salud, farmacias, personal médico, enfermeras, entre otros¹²⁶. En Honduras, la Fiscalía ofreció transporte gratuito a las sobrevivientes de violencia, desde su residencia hasta el órgano de investigación¹²⁷. Asimismo, el Instituto Nacional de la Mujer incluyó dentro de las excepciones a la restricción al derecho de libre circulación de personas a toda persona acreditada como defensora de los derechos de las mujeres, incluyendo miembros de casas refugio y de organizaciones para atención y acompañamiento a casos de violencia contra las mujeres, las sobrevivientes de violencia y sus acompañantes, familiares o amigas¹²⁸.

1.10. INSPECCIONES A CASAS DE MUJERES Y NIÑAS CON ANTECEDENTES DE VIOLENCIA

Realizar inspección directa o indirecta a las casas de las mujeres y las niñas sobre las que se tengan antecedentes de violencia.

Esta medida requiere de la existencia de un registro de mujeres y niñas que han sido víctimas de violencia, incluyendo su localización geográfica y la disponibilidad de personal y recursos tecnológicos para ejecutarla. En 6 países (Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y Perú) se identificó la realización de acciones referidas a patrullaje, visitas a casas y otras acciones que ya estaban en funcionamiento antes de la pandemia. En otros casos se supo del fortalecimiento de esta acción a través de la articulación interinstitucional.

Representantes de Brasil informaron que en el contexto del confinamiento se mantuvo el trabajo que se venía desarrollando con las denominadas Patrullas María da Penha, las cuales refieren a las rutas de grupos de policías que hacen visitas periódicas a viviendas de las que consta información sobre casos de violencia. Igualmente, señalaron que se están adelantando esfuerzos para establecer el deber de los inquilinos de informar a las autoridades de los casos de violencia doméstica. Respecto de Colombia, representantes de organizaciones sociales resaltaron que se ejecutó la medida denominada Patrulla en casa a las denuncias urgentes, como mecanismo expedito para la atención a domicilio de los casos de violencia en respuesta inmediata a las denuncias realizadas.

Igualmente, en Nicaragua, según información aportada por el Estado, se mantuvieron las visitas casa a casa y se fortaleció el trabajo con la policía nacional. Otra estrategia que se mantuvo es el trabajo preventivo con las instituciones del modelo de protección a las personas, familias y comunidades. También representantes de Costa Rica informaron que se fortaleció el patrullaje y las visitas domiciliarias a través del Ministerio de Seguridad Pública, el cual realizó coordinaciones con el Ministerio Público para reubicar a las personas y proteger a las mujeres en riesgo de amenaza contra su vida¹²⁹. A su vez, en Perú, el Ministerio del Interior diseñó una guía de visitas casa por casa para monitorear las medidas de protección para las mujeres sobrevivientes de violencia¹³⁰. Finalmente, en El Salvador, según información aportada por el Estado, también se realizan visitas y seguimiento constante a los casos de violencia con medidas de protección.

Entre las acciones a desarrollar después de la pandemia, será relevante prever los recursos necesarios para asegurar que estas estrategias de prevención y protección de la vida de las mujeres y de las niñas con antecedentes de violencia se mantengan en el tiempo y logren ser efectivas en la reducción de los registros de feminicidio y hechos graves de violencia.

1.11. DECLARAR LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA COMO INDISPENSABLES

Declarar las líneas de atención a la violencia y centros de respuesta psicológica, psicosocial y jurídica existentes como servicios indispensables y reforzarlos, priorizando la atención en línea y por teléfono.

Ante el incremento de las denuncias y llamadas a los servicios de emergencia para atender casos de violencia, tanto la CIM/MESECVI como otros organismos internacionales de derechos de las mujeres han recomendado a los Estados que tomen medidas para asegurar la continuidad y la prioridad de los servicios de prevención y atención. La investigación constató una respuesta parcial, aunque en muchos casos se produjo la declaratoria de servicios esenciales a través de resoluciones, oficios, órdenes ejecutivas o acuerdos, entre otros¹³¹. En países como Argentina¹³², Brasil¹³³, Costa Rica¹³⁴, México¹³⁵, Perú¹³⁶ y República Dominicana¹³⁷ se realizó la declaratoria de servicios esenciales. En el caso, por ejemplo, de Perú, la resolución emitida por el Programa Nacional la Prevención y Erradicación de la Violencia contra la Mujer del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables establece:

(...) que los servicios esenciales de atención de la violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar comprendidos dentro de los supuestos de excepción previstos en los literales f) y j) del Artículo 4 del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, Decreto Supremo que declara en Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, son los que se prestan a través de los hogares de refugio temporal, servicio de Línea 100, Servicio de Atención Urgente, y Equipo Itinerante de Urgencia respectivamente.

Igualmente, en Chile¹³⁸, El Salvador¹³⁹, Honduras¹⁴⁰, Panamá¹⁴¹, Paraguay y Uruguay¹⁴² las autoridades manifestaron de forma pública el compromiso de brindar estos servicios. Por otro lado, en Ecuador la Subsecretaría de la Prevención y Erradicación de la Violencia contra la Mujer, Niños, Niñas y Adolescentes, declaró la violencia de género como política de Estado.

1.12. ATENCIÓN DE EMERGENCIA PARA CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL

Asegurar la atención de emergencia para casos de violencia sexual y prevención de embarazo.

Durante los primeros meses de la pandemia, el CEVI expresó su preocupación por los casos de violencia sexual y embarazos ocurridos en la región, en particular por casos de embarazos en niñas

ocurridos en Paraguay, Uruguay y Colombia. Ya en el Informe Hemisférico sobre violencia sexual y embarazo infantil, dicho organismo había realizado una serie de recomendaciones a los Estados en favor de la protección de este grupo poblacional, incluyendo la implementación de protocolos de atención integral orientados a “garantizar la vida y la salud de las niñas que decidan interrumpir su embarazo”, así como:

Asegurar que todas las niñas víctimas de violencia sexual tengan acceso a la anticoncepción de emergencia y garantizar la distribución gratuita de la anticoncepción oral de emergencia en los servicios públicos de salud sin distinción de clase social o pertenencia étnica, ni edad, y asegurar su pleno cumplimiento, removiendo los obstáculos que lo impidan¹⁴³.

En relación con los servicios de protección frente a embarazos no deseados, la Organización Panamericana de Salud advirtió una disminución promedio del 40% de los controles de embarazo en 11 Estados de la región en las primeras etapas de la pandemia¹⁴⁴. Otra preocupación relevante se derivaba de las limitaciones y el poco acceso de las mujeres a métodos de anticoncepción. Al respecto, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) expresó que, con anterioridad a la pandemia, la necesidad insatisfecha de planificación familiar entre mujeres en edad reproductiva, casadas o en relación de pareja, alcanzaba en América Latina a un 10% y en el Caribe a un 17%.

Para el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, la tasa de prevalencia de métodos anticonceptivos de cualquier tipo es del 74% para América Latina y del 61% para el Caribe, mientras que la tasa de maternidad en adolescentes en la región está por encima de un promedio del 12%¹⁴⁵. En el contexto COVID-19, se valoró que 18 millones de mujeres perderían el acceso a anticonceptivos modernos¹⁴⁶.

Se observaron acciones puntuales para atender a mujeres, niñas y adolescentes en cinco países, (Argentina, Colombia, Honduras, México y República Dominicana). En general, son las autoridades de salud pública las instituciones que brindan información sobre esta materia. Este enfoque sanitario, aunque primordial, deja de un lado el resto de los aspectos asociados al fenómeno del embarazo de niñas y adolescentes. Por ejemplo, los factores asociados a eventos de violencia sexual o los mecanismos para acceder a servicios de interrupción del embarazo aún deben ser abordados de forma sistemática para reducir a la mínima expresión este fenómeno contra las niñas y adolescentes.

El Ministerio de Salud de la Nación Argentina publicó Lineamientos para la atención de adolescentes y jóvenes durante el curso de la pandemia de COVID-19, que contiene información sobre los servicios de atención dirigidos especialmente a la población joven. Resaltan de esos lineamientos los aspectos para la atención de personas que viven con VIH, niñas y adolescentes embarazadas y personas LGBTIQ+¹⁴⁷.

En Colombia, el Ministerio de Salud Pública informó que tomó acciones orientadas a asegurar la continuidad de los servicios de atención de la interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por la ley y se propuso actualizar el Protocolo de Atención en Salud para Víctimas de Violencia Sexual¹⁴⁸. En México, la línea 800 Materna brindó información sobre medidas de protección y prevención del COVID-19 dirigidas a mujeres durante el embarazo, parto y puerperio. De acuerdo con información suministrada por el Estado, en República Dominicana se desarrolló un plan de acción para atender, reducir y prevenir el embarazo en adolescentes, priorizando los municipios con mayores niveles de impacto, y se fortaleció la red hospitalaria y la política para la atención de mujeres embarazadas.

1.13. DIVERSIDAD Y ACCESIBILIDAD DE INFORMACIÓN SOBRE MECANISMOS DE ATENCIÓN A LA VIOLENCIA

Informar estratégicamente sobre las medidas que se están tomando y la forma en que se están implementando, incluyendo información clara en el idioma oficial y lenguas indígenas, lengua de señas, braille, así como hacerlos disponibles por escrito en formatos como Word o PDF, además de incluir descripción por escrito junto con toda comunicación gráfica, de tal manera que las mujeres conozcan las posibles puertas de salida a la violencia a las que se enfrentan.

En el contexto de la pandemia, la ejecución de esta medida debe estar en estrecha relación con las anteriores, para así asegurar que se transmite información sobre los servicios existentes y las alternativas de ayuda a mujeres y niñas víctimas de violencia, considerando factores de vulnerabilidad como las personas que viven con discapacidad, poblaciones migrantes e indígenas.

Se puede afirmar que en los 18 países hubo información en las páginas oficiales, en especial de las instituciones con competencia en materia de mujeres y de salud. Éstas difundieron información sobre mecanismos de atención para casos de violencia en el contexto del COVID-19, tanto en formatos virtuales y electrónicos y formas gráficas descargables e imprimibles, como en audios y videos. En algunos casos, se realizaron en lenguas indígenas y se buscó asegurar su disponibilidad en formas de acceso orientadas a facilitar su accesibilidad. No obstante, su distribución se vio afectada por las limitaciones que enfrentan numerosas poblaciones relacionadas con el acceso a medios digitales y a internet para obtener la información.

A fin de tener un análisis más completo del impacto de la pandemia en las situaciones de violencia, es necesario contar con la información de todos los medios posibles de comunicación utilizados por las instituciones, sus alcances geográficos y la frecuencia de estos. Por ejemplo, si las medidas se difundieron también en medios de radio y televisión, localidades puntuales y medios de prensa regional, entre otros. En concreto, los representantes de Paraguay y Perú informaron que se difundió información en lenguas originarias. Perú lo hizo a través de mensajes radiales y fortaleció la línea 100 con la incorporación de 8 personas quechua hablantes. En Honduras, se informó de esfuerzos por visibilizar a las mujeres con discapacidad; sin embargo, en el país hay únicamente siete intérpretes de señas y se requiere el desarrollo de la educación inclusiva.

En Argentina y El Salvador se tomó en cuenta a la población transexual y lesbiana. En algunos portales web, como el del Ministerio de la Mujer de Paraguay, se identificó el uso del lenguaje de señas o la posibilidad de acceder a publicaciones en sistema braille. Aunque se trata de una iniciativa muy positiva, fue una iniciativa excepcional. En ese sentido, diversas organizaciones sociales informaron que el grupo de mujeres con limitaciones de visión o audición no pudieron acceder a la información que se difundió, debido a que los formatos no eran adecuados. En el caso de personas con discapacidad que convivían con personas encargadas de sus cuidados, las experiencias pensadas para garantizar su acceso a la justicia, como los juicios en casa, fueron en algunos casos contraproducentes, lo cual hace necesario repensar dichas estrategias.

1.14. INFORMES DE RENDICIÓN DE ACCIONES Y RESULTADOS

Transparentar las acciones resultantes de los mecanismos de atención a las mujeres y de todas las autoridades relacionadas con la prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres y las niñas, a través de la rendición de informes, haciendo un recuento de las acciones y resultados obtenidos, y del presupuesto ejecutado, que vayan acompañadas de un espacio público de diálogo en el que se escuche a las mujeres en relación con estas acciones.

Sólo en cuatro de los 18 países se encontró información sobre acciones relacionadas con la transparencia y la rendición de cuentas. Al momento de realizar este documento, Argentina, Colombia, México y Uruguay habían publicado informes de medidas aplicadas con enfoque de género en sus páginas web. Cabe resaltar al respecto la experiencia de INMUJERES en México en la elaboración del documento titulado *Perspectiva de género en la respuesta a la pandemia del COVID-19. Impactos diferenciados y respuestas para la vida de las mujeres, adolescentes y niñas*, que recopila las medidas implementadas ante la emergencia sanitaria en los temas de cuidados, economía, salud y violencia contra las mujeres. El documento desarrolla un diagnóstico de cada tema, con datos desagregados por sexo, para comprender los impactos diferenciados de la pandemia y presenta las medidas implementadas para garantizar la incorporación de la perspectiva de género en la respuesta ante la emergencia sanitaria¹⁴⁹.

1.15. MECANISMOS DE ALERTA DE GÉNERO

Crear mecanismos de alerta de género que identifiquen contextos de violencia y generen medidas de respuesta inmediata y focalizada.

Esta recomendación se dirige a la creación de mecanismos de alerta específicos para identificar situaciones de violencia durante la pandemia, para enfrentar y erradicar las violencias contra las mujeres, en especial la feminicida, en un territorio determinado. Sólo se identificaron acciones vinculadas con esta recomendación en tres países: Costa Rica, Guatemala y Perú.

De la información identificada se observó que las desapariciones de mujeres continuaron ocurriendo durante la pandemia, como fue el caso de Guatemala, aunque se mantuvo el mecanismo existente previo a la pandemia. También se advirtieron situaciones a atender como el caso de las desapariciones de mujeres migrantes venezolanas, para lo cual sería necesario asegurar mecanismos para mujeres migrantes.

En Guatemala, debido al creciente número de niñas, niños, adolescentes y mujeres desaparecidas en este contexto, continuaron activas las alertas Alba-Kenneth e Isabel Claudina, mecanismo creado en 2018 con la finalidad de que las personas puedan informar sobre casos de desapariciones. De hecho, según información reportada por el Observatorio de Mujeres del Ministerio Público, entre enero y diciembre de 2020 se activaron 4.007 alertas, 3.128 de las cuáles fueron desactivadas, incluyendo las de 32 menores de 18 años que murieron de forma violenta. Al cierre del informe, la alerta tiene activas 840 denuncias, de las cuales 637 son mujeres y 342 son hombres menores de 18 años¹⁵⁰. En Costa Rica, el Organismo de Investigación Judicial y el Ministerio Público presentaron el Protocolo Conjunto Homologado para la investigación de mujeres mayores de edad desaparecidas y no localizadas con enfoque diferenciado según perspectiva de género¹⁵¹.

1.16. RECURSOS PARA ALBERGUES Y REFUGIOS

Garantizar recursos suficientes para el adecuado funcionamiento de los refugios ya existentes e identificar presupuesto extraordinario para la creación de nuevos refugios mientras dure el confinamiento, a través de la renta de espacios con la infraestructura necesaria como hoteles. Estos espacios deben contar con protocolos sanitarios para prevenir el contagio. Es importante combinar estas medidas con una perspectiva de empoderamiento a las mujeres, más allá de un modelo asistencialista.

La asignación presupuestaria para el buen funcionamiento de los planes y servicios de prevención y atención contra las mujeres y las niñas es central para asegurar que se ejecuten los planes y programas para combatir la violencia contra las mujeres. Ante la emergencia sanitaria, destacó como necesidad el fortalecimiento de estos servicios en aspectos tanto de formación como de infraestructura, así como en la dotación de equipos y materiales de limpieza para cubrir los requerimientos sanitarios impuestos por la pandemia. En la investigación, la información disponible sobre recursos económicos destinados específicamente para albergues y refugios en el contexto de la pandemia fue escasa, limitándose a tres países (Costa Rica, Ecuador y México).

En Costa Rica, se destinaron recursos adicionales para pruebas COVID-19 a mujeres, niñas y niños antes de ingresar a los albergues. En el caso de Ecuador, se informó de la transferencia de recursos financieros para mantener los refugios administrados por convenio por organizaciones sociales¹⁵². Finalmente, en México, de acuerdo con información aportada por el gobierno, se emitieron orientaciones sobre los criterios para la asignación de recursos para apoyar el funcionamiento de refugios especializados para mujeres sobrevivientes de violencia de género y sus hijos. Por otro lado, de acuerdo con información del Instituto Nacional de la Mujer, en junio de 2020 se transfirieron recursos especiales a las 35 Casas de la Mujer Indígena existentes, a través del Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres¹⁵³.

1.17. RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE MUJERES DEL SECTOR SALUD

Generar campañas para reconocer el trabajo de las mujeres en el sector salud y garantizar su seguridad, incluyendo opciones de transporte privado o cualquier otro medio para evitar la violencia en su contra.

Las mujeres han estado en la primera línea de la respuesta al COVID-19. En concreto, el 73% de las personas que forman parte del sector salud son mujeres¹⁵⁴, lo cual evidencia que se han visto particularmente afectadas, al estar expuestas tanto al virus como a cargas laborales excesivas. Esto hizo necesario que se tomaran medidas para proteger de manera específica a las mujeres de este sector. En el seguimiento realizado se encontró información relativa a acciones vinculadas con esta recomendación en dos países, Colombia y Venezuela.

En Colombia, el Gobierno entregó bonificaciones de manera progresiva a trabajadores de la salud comprometidos con atención de Covid-19 y estableció el reconocimiento económico temporal del Talento Humano en Salud del personal del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, que presta sus servicios a pacientes con sospecha o diagnóstico de Covid-19¹⁵⁵. Sin embargo, no se identificó información sobre el porcentaje de mujeres que se beneficiaron de estas medidas. Asimismo, de acuerdo con información suministrada por el Estado de Venezuela, el 76,72% de las personas beneficiadas por el denominado Bono de Héroes de la Salud fueron mujeres. También se informó que el 70% de las mujeres que trabajan en el sector salud recibieron equipos de protección personal.

1.18. CASAS DE ACOGIDA PARA MUJERES Y NIÑAS MIGRANTES

Establecer casas de acogida para mujeres y niñas migrantes que no pueden movilizarse y no tienen opciones de espacios seguros durante las cuarentenas.

La única información relevante respecto de esta categoría de recomendaciones se identificó en Guatemala, donde se informó que a las personas migrantes que regresan a los refugios repatriadas/os de los Estados Unidos se les proporciona información sobre la prevención de la violencia¹⁵⁶.

1.19. PLATAFORMAS EDUCATIVAS EN LÍNEA SEGURAS

Proteger la privacidad e integridad de las niñas y los niños en relación con las clases en línea a través de plataformas seguras. Estas aulas virtuales deben contar con canales de denuncia de violencia en línea que sean atendidas de manera inmediata.

En relación con esta recomendación, se identificó que el Instituto Nacional de las Mujeres de Uruguay incorporó a la plataforma educativa denominada Plan Ceibal un mecanismo para que las niñas y los niños de los niveles de primaria y secundaria de la Educación Pública que sean víctimas de violencia doméstica o de género puedan solicitar ayuda¹⁵⁷.

1.20. CAPACITACIÓN DE DOCENTES PARA RECONOCER LA VIOLENCIA EN ESTUDIANTES

Brindar conocimiento práctico e inmediato a las y los docentes, para reconocer la vivencia directa o indirecta de la violencia en sus alumnas y alumnos, así como generar los espacios adecuados para identificar la situación en la que se encuentran a través de medios tecnológicos.

En Uruguay, se desarrolló una formación en línea sobre violencia y prevención del maltrato de niños, niñas y adolescentes a través del Programa Formación para la igualdad¹⁵⁸. Asimismo, el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de El Salvador informó que dispuso del Sistema de Alerta de Violencia en Educación, mecanismo que incluye una aplicación informática, teléfono y correo electrónico, donde de manera anónima se pueden denunciar casos relacionados con todo tipo de violencia, incluida la sexual, así como cualquier situación de discriminación en el ámbito educativo¹⁵⁹. En Colombia, la Secretaría de la Mujer de Bogotá lanzó de manera gratuita un curso virtual para mujeres sobre prevención de las violencias digitales. En estos tres casos, esta investigación no contó con información suficiente para determinar si estas iniciativas incluyen a docentes, quienes han sido beneficiadas hasta el momento y cuáles han sido los posibles efectos de la formación.

1.21. FORTALECIMIENTO DE OBSERVATORIOS DE IGUALDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO

Fortalecer los observatorios de igualdad y equidad de género para contar con información oportuna que permita prevenir y atender a tiempo la violencia contra las mujeres y las niñas.

La labor de los observatorios es de gran importancia en el registro de datos y estadísticas, así como para generar informes con datos desagregados por hechos de violencia de género, lo cual se hace especialmente relevante en contextos como el propiciado por las medidas de confinamiento. No se identificó información específica en cuanto a la adopción de medidas para el fortalecimiento de los observatorios de igualdad y equidad de género existentes. Sin embargo, como se ha analizado en el capítulo anterior, se ha producido un aumento de la voluntad de los Estados para elaborar mejores sistemas estadísticos sobre la realidad de las mujeres y la violencia de género. En ese sentido, se considera que los observatorios de género en toda América Latina han asumido un papel de liderazgo en la presentación de datos asociados a fenómenos como el femicidio, el embarazo infantil o adolescente y las condiciones de las mujeres migrantes –sólo por mencionar algunas de las principales categorías de indicadores.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL ACCESO A LA JUSTICIA

La Convención de Belém do Pará consagra el derecho de toda mujer y niña al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos, lo que incluye los derechos a la protección ante la ley, así como a un recurso sencillo, rápido y eficaz ante los tribunales competentes. Los Estados Parte tienen la obligación de establecer procedimientos legales que aseguren a las mujeres y niñas víctimas de violencia acceso a la justicia y al debido proceso, así como mecanismos efectivos de reparación del daño y otros medios de compensación. En ese sentido, como ya lo ha reiterado el MESECVI sobre la situación del acceso a la justicia en la región:

Frente a situaciones de riesgo para la vida e integridad de las mujeres, el Estado debe asegurar que su estructura responda efectivamente y en forma coordinada para hacer cumplir los términos de la orden de protección, que es una forma de conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida e integridad de las mujeres¹⁶⁰.

De esta manera, bajo la actual coyuntura, es fundamental que la justicia resulte accesible para las mujeres y las niñas, máxime al considerar que para muchas de ellas las órdenes de confinamiento han significado poner en riesgo la vida y la integridad física. Por ello, el conjunto de recomendaciones que realizaron la CIM y el MESECVI sobre políticas públicas de acceso a la justicia incluyen lo relativo a las órdenes de protección para hacer frente a este tipo de violencia en el contexto del COVID-19.

En el mismo contexto, ONU Mujeres, junto con EUROsociAL+ y la Red de Género de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP), emitió recomendaciones dirigidas a las y los integrantes del Ministerio Públicos para el tratamiento de casos de violencia contra las mujeres y las niñas, incluso el femicidio y feminicidio, en la nueva normalidad.¹⁶¹

En los primeros meses de la pandemia, se identificó que los distintos poderes judiciales habían adoptado medidas que limitaban sus operaciones a funciones esenciales o que únicamente permitían dar trámite a casos urgentes. Un año después, una primera aproximación sobre las acciones implementadas por los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, en relación con las recomendaciones del MESECVI, muestra que la mayoría de las medidas están vinculadas al acceso en los ámbitos formal y material de la justicia.

En el contexto del COVID-19, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en procesos judiciales sobre violencia de género se debe aprovechar para asegurar la efectividad de los mecanismos de protección. Según información aportada por el Banco Mundial, al menos seis de los 18 países bajo estudio implementaron procedimientos judiciales a distancia en respuesta a la crisis del COVID-19 (Argentina, Colombia, República Dominicana, Ecuador y México), mientras que otros seis ya permitían el acceso remoto a los tribunales antes de la pandemia (Brasil, Chile, Costa Rica, Honduras, Paraguay y Perú).

En varios países los juzgados y tribunales de violencia de género y familia, al ser considerados servicios esenciales, se mantuvieron operativos de forma presencial o combinada, en la doble modalidad de presencial y remota. También se valoran positivamente medidas como asegurar que el funcionariado se trasladara a la vivienda de la víctima (Argentina), se garantizara su traslado gratuito a la sede judicial (Honduras) o se permitiera la libertad de movimiento para las víctimas, hijos, hijas y el personal de atención durante las medidas de excepción, para que las instancias de justicia, asesoría y orientación permanecieran operativas (Argentina).

Tabla 4. Países donde se identificó información sobre medidas de acceso a la justicia

MEDIDAS	PAÍSES
Continuidad operativa de defensorías y otras instancias	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (18)
Uso de nuevas tecnologías para recepción de denuncias	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Nicaragua, El Salvador y Uruguay (16)
Revisión de casos susceptibles de trámite judicial	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Ecuador, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Nicaragua y Uruguay (14)
Medidas de protección urgentes para víctimas	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú, El Salvador y Uruguay (13)

Acceso remoto a los órganos de justicia	Argentina, Colombia, Brasil, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Nicaragua (12)
Privación de libertad (medidas sustitutivas para mujeres)	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, Ecuador, Panamá y Perú (10)
Prisión preventiva (exclusión de condenados por violencia de género)	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, Ecuador, Panamá y Perú (10)
Nuevos espacios para presentar denuncias	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Ecuador, Perú, República Dominicana, Nicaragua, El Salvador, Uruguay (10)
Facilitar requisitos procesales	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Paraguay, Perú, República Dominicana y El Salvador (10)
Procedimientos flexibles para el uso de pruebas	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Perú y República Dominicana (7)
Mecanismos virtuales para la evaluación del riesgo	Argentina, Brasil, Chile y Colombia (4)

En la tabla 4 se señalan los países donde se identificó información sobre la adopción de medidas relativas a las recomendaciones de CIM/MESECVI, en función de garantizar el acceso a la justicia, y a continuación se revisan acciones y medidas adoptadas por distintos Estados en relación con las recomendaciones sobre las que se encontró más información.

2.1. CONTINUIDAD OPERATIVA DE DEFENSORÍAS Y OTRAS INSTANCIAS DE ASISTENCIA JURÍDICA

Asegurar la continuidad operativa de las defensorías y cualesquiera instancias de orientación, asesoría y representación jurídica para mujeres y niñas, particularmente quienes sufran casos de violencia, incluso mediante esquemas de actuación a distancia.

Los 18 países bajo estudio tomaron medidas y acciones orientadas a dar cumplimiento a esta recomendación, aún si con divergencias en cuanto al momento y las modalidades en las que reactivaron la atención. Desde el inicio de la pandemia, los ministerios y organismos públicos de la mujer emitieron instrucciones sobre la necesidad de mantener la operatividad y el funcionamiento de sus servicios, aunque en algunos casos se vieron limitados hasta lograr que fuesen decretados como servicios esenciales. Asimismo, debieron reorganizar sus servicios de atención para adecuarse a las nuevas circunstancias en aspectos como uso del espacio, capacidad instalada y exigencias técnicas, activando nuevos formatos de actuación y fortaleciendo equipos humanos y de infraestructura.

De acuerdo con la información disponible en el Observatorio COVID-19 de la CEPAL, en Argentina la justicia penal y de familia arbitró las medidas necesarias para tomar las denuncias por causas de violencia contra las mujeres y las personas LGTBIQ+ a través de guardias. Por su parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dispuso que la Oficina de Violencia Doméstica habilitara una dotación de personal suficiente para el desempeño de sus funciones, reforzando la participación remota de los profesionales para la atención de casos durante las 24 horas del día. Además de brindar atención tanto presencial como remota, esta oficina produjo estadísticas y guías para operadores del sistema de justicia e investigaciones para la adopción de políticas preventivas. En conjunto con la Oficina de la Mujer, también realizaron la investigación “Análisis de denuncias previas y medidas de protección de las víctimas de femicidio”.

En Brasil, la Ley N° 14.022 incluyó dentro de los servicios esenciales la atención a mujeres en situación de violencia, mientras que el Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos estableció orientaciones para el funcionamiento continuo de la red de servicios de atención a mujeres en situación de violencia en todo el país. Asimismo, los Ministerios Públicos y Defensores Públicos intensificaron sus servicios virtuales, a través de diferentes canales de comunicación. Respecto de Venezuela se informó que los tribunales y las fiscalías estuvieron paralizados durante un tiempo y luego se reactivaron solo para casos de emergencia.

En el caso de Nicaragua, el Sistema de Administración de Justicia siguió operativo y funcionando con la regularidad previa a la pandemia, y las medidas adoptadas giraron en torno a procurar material necesario para resguardo de sus funcionarias/os, las formas de acceso a los tribunales, la reglamentación del número de personas y la habilitación de espacios¹⁶². A su vez, en Perú se habilitó el acceso a los tribunales para las mujeres sobrevivientes de violencia a través del Decreto Legislativo N° 1470 que estableció medidas para garantizar la atención y protección de las víctimas de violencia contra la mujer durante la emergencia sanitaria. Con ese objeto, la Corte Superior de Justicia de Lima habilitó 19 Juzgados de Familia a fin de tramitar los procesos relacionados con las medidas de protección y/o cautelares¹⁶³.

2.2. USO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS PARA RECEPCIÓN DE DENUNCIAS, ACCESO REMOTO A LOS ÓRGANOS DE JUSTICIA Y REQUISITOS PROCESALES

Se debe implementar el uso de las nuevas tecnologías para recibir las denuncias, como WhatsApp, Facebook e Instagram, y otras aplicaciones en línea para garantizar medidas de protección, así como la generación de comisarías virtuales.

Hacer uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones para generar, difundir e implementar masivamente herramientas que permitan el acceso remoto a los órganos de procuración e impartición de justicia. Si el acceso a los sistemas de actuación electrónica o “en línea” requiere de la obtención de firmas o certificados electrónicos o digitales, los Estados deberán garantizar que su tramitación pueda realizarse a distancia y sin necesidad de acudir físicamente a una oficina estatal.

La segunda categoría de recomendaciones que agrupa mayor número de medidas identificadas es la relacionada con implementar metodologías de recepción de denuncias basadas en las nuevas tecnologías, como los servicios de mensajería instantánea de telefonía móvil o las redes sociales digitales, así como la generación de comisarías virtuales. Esta recomendación ha sido implementada en distinta medida por los gobiernos de 16 países.

La información disponible indica que se reforzaron en general los servicios de recepción de denuncias y las líneas telefónicas de atención y se habilitó el uso de diversas aplicaciones y servicios de redes sociales. En la mayoría de los países, estos servicios se habilitaron para la recepción de denuncias las 24 horas del día, los 7 días de la semana.

Por ejemplo, Colombia habilitó el acceso a los tribunales para las mujeres supervivientes de la violencia doméstica a través de las Comisarías en Línea. Esto permitió que las denuncias pudieran realizarse por vías digitales, por teléfono o por mensajes de texto, para permitir que las víctimas recibieran atención inmediata. Asimismo, se adoptó un protocolo interno para fiscalías y personal investigador con el fin de garantizar la rapidez y la eficacia en las investigaciones.

En Argentina al comienzo del confinamiento se ampliaron los procedimientos judiciales a distancia, habilitando una plataforma de repositorio virtual para subir documentos y permitiendo la atención de casos de familia a través de diferentes plataformas de software¹⁶⁴. A su vez, se recomendó a las y los fiscales que recibieran la declaración por vías electrónicas, con el fin de evitar el traslado de las personas fuera de su domicilio. No obstante, la normativa preveía que cuando el desplazamiento fuera necesario, esta situación quedaría encuadrada en los “supuestos de fuerza mayor”¹⁶⁵.

Por otra parte, se recabó información sobre la activación de mecanismos de acceso remoto a los órganos de procuración e impartición de justicia en 12 países. Del total, cinco ya permitían el acceso a distancia a los tribunales antes de la pandemia (Brasil, Chile, Costa Rica, Paraguay y Perú). Asimismo, destacan positivamente aquellos que optaron por ampliar sus procedimientos judiciales para asegurar el acceso remoto en respuesta a la crisis de la Covid-19 (Argentina, Colombia, República Dominicana, Ecuador y México). En el caso de Panamá, el Estado no aportó información al respecto, y en el caso de Nicaragua, el sistema de administración de justicia siguió funcionando regularmente y de forma presencial durante el primer año de la pandemia.

En Costa Rica, las demandas se pueden presentar a distancia a través del Sistema de Gestión en Línea del Poder Judicial, implementado antes de la pandemia. Además, en julio de 2020 la Corte Suprema de Justicia adoptó el Protocolo de Audiencias y Videoconferencias para casos de familia. En México, en junio de 2020, el Poder Judicial de la Ciudad de México también adoptó los Lineamientos para el funcionamiento de una oficina virtual en materia civil y familiar. De esta manera a partir de la implementación de estos lineamientos, las demandas se pudieron presentar a distancia por medio de videoconferencias, a petición de parte o a propuesta del magistrado juez. En cuanto a la obtención por medios virtuales de órdenes de protección para mujeres supervivientes de violencia doméstica, en Brasil y desde abril 2020 el portal en línea de la Policía Civil de São Paulo permite a las víctimas presentar denuncias policiales y solicitar órdenes de protección a distancia¹⁶⁶.

En Perú, una reforma del artículo 15 de la ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar (Ley N° 30364) dispuso que se puede presentar la denuncia “por escrito, verbalmente o a través de canales virtuales, correos electrónicos, aplica-

ciones de mensajería instantánea o cualquier otro medio tecnológico”. A su vez, en caso de no haber representación de órganos de investigación, también puede presentarse ante los juzgados de paz. Por otra parte, en Argentina se adoptó un procedimiento innovador para evitar el traslado de personas y los riesgos que de ello se pueden derivar para la salud. Así, el protocolo de intervención adoptado por el Ministerio Público, que establece pautas para la actuación del personal policial en casos de violencia de género durante el contexto de la emergencia sanitaria, presentó “un esquema pautado para que las fuerzas policiales puedan recibir denuncias de víctimas de violencia de género en sus hogares o en el lugar en el que se encuentren (...) así como asegurando la convocatoria a equipos especializados al lugar”¹⁶⁷.

Finalmente, en nueve países se identificó la adopción de nuevas medidas vinculadas con la recomendación de modificar o interpretar requisitos procesales, en aras de facilitar las notificaciones y otras actuaciones judiciales a través de aplicaciones de mensajería instantánea, correo electrónico y redes sociales, así como mediante la utilización de videoconferencias. Fue el caso de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Paraguay, Perú, República Dominicana y El Salvador.

En Paraguay, la Corte Suprema habilitó el uso de la tecnología para tramitar expedientes de sus actuaciones¹⁶⁸. A su vez, en abril de 2020 el Consejo Superior de la Judicatura de Colombia instruyó a los funcionarios judiciales sobre el uso de la tecnología para todas las comunicaciones, notificaciones, audiencias y diligencias. Asimismo, también en Colombia, el Ministerio de Justicia ordenó en junio de 2020 la implementación del uso de la tecnología en las diligencias y audiencias judiciales, con el fin de agilizar su resolución en los procesos civiles, laborales, de familia y contenciosos administrativos¹⁶⁹.

2.3. REVISIÓN DE CASOS SUSCEPTIBLES DE TRÁMITE JUDICIAL

Revisar y, en su caso, ampliar los catálogos de casos que sean susceptibles de trámite judicial para atender a mujeres y niñas. En este sentido, es importante no excluir del catálogo de asuntos urgentes los asuntos en materia familiar pues mucha de la violencia directa o indirecta que se está incrementando en este momento se encuentra normada en los códigos civiles u otras normas referentes a la familia. Por ejemplo, el dictado, ejecución y supervisión de algunas medidas de protección, o la obtención de pensiones alimenticias o compensatorias, y otras garantías de protección de derechos como el acceso a la salud y a la seguridad social.

En 15 países bajo estudio se adoptaron medidas para incluir los asuntos en materia familiar que afectan a mujeres, niñas y niños en el catálogo de asuntos urgentes susceptibles de trámite judicial, a pesar de las medidas de restricción del acceso a servicios judiciales.

En Paraguay, la Corte Suprema adoptó una resolución por medio de la cuál instruyó a todo el personal de tribunales para que los casos de familia, además de ser tratados con urgencia durante el bloqueo nacional, fueran decididos en la fecha originalmente establecida. De esta manera, las autoridades judiciales mantuvieron la atención de todos los casos relacionados con violencia familiar. Otro tanto sucedió en Honduras y en Ecuador, donde, además, el Sistema Unificado de Pensiones Alimenticias funciona de manera electrónica, facilitando que niños, niñas y adolescentes puedan recibir sus recursos.

2.4. MEDIDAS DE PROTECCIÓN URGENTES PARA MUJERES Y NIÑAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA

Extender automáticamente las medidas de protección otorgadas a las mujeres y niñas víctimas de violencia durante las cuarentenas sin que deba primar procedimiento alguno.

Los gobiernos de un total de 13 países tomaron acciones en relación con la aplicación de medidas de protección urgentes para mujeres y niñas víctimas de violencia. Estas medidas fueron variadas, aunque en términos generales se orientaron a establecer la urgencia de estos casos y lo necesario para agilizar su solicitud, así como acordar y autorizar prórrogas automáticas o activar solicitudes en línea o a través de otras aplicaciones.

En Honduras, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia determinó que entre los servicios jurisdiccionales que se continuarían brindando en el contexto de la pandemia se incluirían la recepción de denuncias y la imposición de medidas de seguridad, precautorias y cautelares, así como los mecanismos de verificación de su cumplimiento y otros servicios dependientes de los Juzgados de Violencia Doméstica. En Argentina, mediante una decisión de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil se habilitó la prórroga automática de las órdenes de protección para mujeres supervivientes de la violencia ya emitidas, tal y como se había recomendado al inicio de la pandemia¹⁷⁰.

En cambio, en Paraguay, y a pesar de los esfuerzos del Ministerio de la Mujer para lograr que el Tribunal Supremo de Justicia estableciera como medida general la ampliación automática de las medidas de protección, la CSJ informó que las prórrogas debían ser requeridas por la parte afectada ante los juzgados de paz competentes, como recoge la base de datos del Observatorio de la CEPAL. No obstante, para el mes de junio de 2021 el Estado informó que se habían aprobado las prórrogas automáticas de medidas judiciales de protección a las víctimas de la violencia, lo que representa una evolución positiva.

2.5. MEDIDAS VINCULADAS CON LA PRIVACIÓN DE LIBERTAD

Valorar la posibilidad de implementar beneficios preliberacionales, medidas sustitutivas de prisión y un uso restrictivo de la prisión preventiva que permitan que las mujeres, especialmente quienes no estén siendo procesadas o no hayan sido condenadas por delitos graves, así como para quienes estén en una situación especial de vulnerabilidad o que se encuentren junto con sus hijas e hijos pequeños dentro de la prisión. Evitar que las personas encarceladas por violencia de género obtengan libertad condicional por motivo de la pandemia.

Esta recomendación doble apunta a la adopción de medidas sustitutivas de privación de libertad para mujeres no procesadas o condenadas por delitos no graves, así como a evitar que las personas encarceladas por violencia de género obtengan libertad condicionada por motivo de la pandemia. En ese sentido, poco después de la declaratoria generalizada de confinamiento, la CIDH, considerando el contexto de la pandemia y la debida garantía de los derechos de las personas privadas de libertad, recomendó a los Estados lo siguiente:

1. Adoptar medidas para enfrentar el hacinamiento de las unidades de privación de la libertad, incluida la reevaluación de los casos de prisión preventiva con el fin de identificar aquellos que pueden ser sustituidos por medidas alternativas a la privación de la libertad, dando prioridad a las poblaciones con mayor riesgo de salud frente a un eventual contagio del COVID-19;

2. Evaluar de manera prioritaria la posibilidad de otorgar medidas alternativas como la libertad condicional, arresto domiciliario o libertad anticipada para personas consideradas en el grupo de riesgo como personas mayores, personas con enfermedades crónicas, mujeres embarazadas o con niños a su cargo y para quienes estén prontas a cumplir condenas¹⁷¹.

La investigación evidenció que la mayoría de los Estados aplicaron medidas sustitutivas de privación de libertad, a través de nuevos instrumentos legales, acordando planes interinstitucionales que agilizaron los procedimientos ordinarios o motivadas por acciones judiciales interpuestas. En relación con estas recomendaciones, se relevó información en 10 países donde se implementaron decisiones relativas a medidas sustitutivas de privación de libertad para las mujeres procesadas o condenadas por delitos no graves. También se averiguó que en los siete países restantes las autoridades aplicaron estos beneficios para la población privada de libertad, pero no se obtuvo información sobre los criterios utilizados; ese fue el caso en México, República Dominicana, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Paraguay y Venezuela. En cuanto a Uruguay, se obtuvo información sobre un informe presentado por el Comisionado penitenciario con recomendaciones que siguen lo propuesto por la CIDH¹⁷².

Se obtuvo información de ocho países en los que se produjeron excarcelaciones siguiendo la recomendación de excluir de estos beneficios a personas encarceladas por violencia de género. En Argentina, distintos órganos de los Poderes Judiciales recomendaron la adopción de medidas al-

alternativas a la prisión preventiva para personas de grupos de riesgo vinculado al COVID-19. En la provincia de Buenos Aires, motivado por un habeas corpus colectivo planteado por 19 defensoras/es generales de la provincia, la Cámara de Casación Penal adoptó una decisión que benefició, entre otros grupos, a “mujeres embarazadas o alojadas con sus hijas/os, siempre que se encuentren imputadas o condenadas por delitos leves”. A raíz de un recurso interpuesto por el fiscal, esa decisión fue revisada por la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, que resolvió lo siguiente:

Dentro de la urgencia comprometida, el examen circunstanciado (...) ha de efectuarse sin descuidar el enfoque sobre la situación de la víctima, en especial, su vulnerabilidad, por ejemplo: en casos de violencia familiar o de género o agresión sexual (...) En el supuesto de las víctimas de delitos de violencia de género, debe tenerse en cuenta el estándar de protección para su seguridad y la de sus familiares, el principio de indemnidad y la necesidad de prevenir intimidaciones, represalias o riesgos como consecuencia de sus denuncias¹⁷³.

2.6. PROCEDIMIENTOS FLEXIBLES PARA EL USO DE PRUEBAS

Facilitar información y flexibilizar procedimientos para el uso de pruebas no tradicionales para los casos de violencia contra las mujeres y las niñas, como grabaciones en celulares, fotografías de las consecuencias de la violencia, llamadas a las líneas de contención emocional o de emergencia, entre otras.

Se encontró información relativa a la adopción de medidas de flexibilización de procedimientos para el uso de pruebas en siete países. Una de las referencias la encontramos en el caso de Argentina. Entre las Medidas urgentes sugeridas a fiscales para casos de violencia de género durante el aislamiento preventivo y obligatorio en el marco del Covid-19, se incluye que en el caso que los hechos denunciados sean de abuso sexual o lesiones y que, entre otros considerandos, ocurra que el agresor está presente en el lugar y se acabe de cometer el ataque, se recomienda “Solicitar el secuestro del celular de agresor y/o disponer la obtención de evidencia digital en el lugar. Para esto último se podrá, por ejemplo, realizar captura de pantallas de teléfono de la víctima, registro fotográfico o filmico en el lugar, etc. (libertad probatoria, Ley N° 26.485 art. 31)”¹⁷⁴. En Brasil y según información aportada por el Estado en reunión con el MESECVI, se logró que se admitieran pruebas vía online.

2.7. MECANISMOS VIRTUALES PARA LA EVALUACIÓN DEL RIESGO

Facilitar mecanismos virtuales para la evaluación del riesgo de mujeres y niñas que viven violencia, y a través de estas herramientas determinar el grado de inseguridad o de riesgo que tiene la sobreviviente de padecer más violencia en el futuro.

Se encontró información respecto de la adopción de medidas para el uso de mecanismos remotos para evaluar riesgos de violencia contra las mujeres y niñas en cuatro países. En Argentina, los equipos interdisciplinarios de la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema elaboraron informes de riesgo de manera presencial y a través de un sistema remoto¹⁷⁵. En Brasil, la Ley N° 14.022 dispuso que se deberían “poner a disposición canales de atención virtuales para las mujeres en situación de violencia doméstica y familiar”¹⁷⁶. Entre tanto, en Colombia, según recoge el Observatorio Covid-19 en América Latina y el Caribe de la CEPAL, se adoptó un protocolo interno para fiscalías y personal investigador que contempló la capacitación de funcionarios en temas como el uso de herramientas tecnológicas para el desarrollo de audiencias virtuales, la recepción de denuncias de violencia intrafamiliar y la identificación de riesgos.

2.8. SEGUIMIENTO Y RESPUESTA JURÍDICA A CASOS CATALOGADOS URGENTES ANTES DE LA PANDEMIA

Atender que, en cuanto al ámbito penal, pese a que múltiples casos catalogados como urgentes son de esa naturaleza, hay indicios de que la atención se centra en el procesamiento de nuevos casos. Los expedientes abiertos con anterioridad (incluidos los de medidas de protección a mujeres y niñas) se encuentran en impunidad por falta de seguimiento por motivo de la pandemia, lo que genera un mensaje de permisibilidad y un riesgo de exposición de las víctimas frente a sus agresores.

Con base en las fuentes consultadas, sólo se encontró información sobre acciones implementadas por las autoridades de dos países para asegurar explícitamente la continuidad de los procesos abiertos por casos de violencia contra mujeres basada en el género. Al respecto, resulta pertinente considerar el hallazgo realizado por el informe del CEJA citado más arriba, en relación con la suspensión y reprogramación de audiencias en los primeros meses de la pandemia:

Casi la totalidad de los Estados suspendieron las audiencias presenciales. Sin embargo, no todos ordenaron expresamente su reprogramación y, muchos menos, previeron la exigencia de que las mismas tengan prioridad en el futuro agendamiento. Esto es relevante, dado que la mora judicial es importante en los Estados de la región. En este punto, los poderes judiciales de México y Panamá

(las ya fijadas o en trámite), por ejemplo, han establecido en sus normativas la reprogramación de las audiencias suspendidas¹⁷⁷.

Por otra parte, en Argentina, la Oficina de Violencia Doméstica de la CSJ y la Oficina de la Mujer realizaron un estudio de género denominado Análisis de denuncias previas y medidas de protección de las víctimas de femicidio, que recogía casos de femicidio ocurridos entre 2017 y 2019 en Buenos Aires¹⁷⁸. A su vez, la Fiscalía General de la Nación de Colombia propició un intercambio de experiencias relacionadas con la estrategia de seguimiento a los casos de feminicidios en Bogotá¹⁷⁹.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

El Comité de Expertas del MESECVI ha venido recordando a los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará que es necesario que desarrollen políticas públicas y adopten medidas administrativas y de otra índole para lograr el fortalecimiento institucional necesario para cumplir con los propósitos convencionales. Así, tal como lo señala la Convención Belém do Pará en su artículo 7 ordinal C, deben entre otras cosas: “c) incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso”.

En consonancia, entre las recomendaciones del Tercer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará en relación con el fortalecimiento institucional, el CEVI llamó a los Estados Parte a “destinar presupuestos significativos de manera que permitan llevar a cabo campañas, acciones y programas nacionales masivos para la prevención de la violencia contra las mujeres, a fin de dar cabal cumplimiento a la obligación de debida diligencia para garantizar una vida libre de violencia”¹⁸⁰.

Otra recomendación que sigue vigente y resulta particularmente aplicable en el contexto de la pandemia tiene que ver con: “apoyar la realización de actividades de sensibilización y formación masiva sobre el acoso sexual en espacios públicos y privados, así como a través de las redes sociales, teniendo en cuenta la diversidad de los grupos objetivo”¹⁸¹.

Igualmente, el Comité de Expertas ha reconocido la labor de las organizaciones de la sociedad civil en la lucha por garantizar la incorporación de una perspectiva de género, intersectorial y de derechos humanos en el ámbito de la violencia contra las mujeres. En este sentido, el CEVI también recomendó en ese mismo informe la necesidad de “prever mecanismos de participación de las organizaciones de la sociedad civil para fortalecer el trabajo coordinado entre Estado y sociedad civil y garantizar la participación, permanente y estructurada de los movimientos de mujeres”.

En 2020, en el contexto de la pandemia, la CIM/MESECVI diseñó nueve medidas de fortalecimiento institucional orientadas a contribuir al nuevo contexto y, en 2021 a un año de su publicación, este seguimiento encontró que en la mayoría de los países se adoptó algún tipo de medida o se implementaron acciones vinculadas con estas recomendaciones. La tabla 5 muestra los países que

adoptaron medidas de acuerdo con las recomendaciones emitidas y en las siguientes secciones se revisan algunas de las acciones más relevantes.

Tabla 5. Países donde se identificó información sobre medidas de fortalecimiento institucional

MEDIDAS	PAÍSES
Articulación institucional y protocolos de actuación	Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Venezuela (14)
Expertas y autoridades en gestión de la crisis	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (13)
Acuerdos con sector privado	Argentina, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, República Dominicana, Costa Rica, El Salvador, Panamá, Honduras y Guatemala (10)
Participación social	Argentina, Brasil, Chile, El Salvador, Honduras, Paraguay, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela (10)
Fortalecimiento de áreas administrativas y judiciales	Costa Rica, Colombia, Chile, Perú, Paraguay, Panamá, México, El Salvador, Guatemala y República Dominicana (10)
Articulación institucional regional	Argentina, Chile, Colombia, El Salvador, México, Perú, Panamá, Honduras y República Dominicana (9)
Medidas para los distintos tipos de violencia	Argentina, México, Guatemala, Chile, Honduras y Paraguay (6)
Política de Estado y plan de contingencia integral	Perú, República Dominicana, Chile y El Salvador (4)
Acciones post cuarentena para garantizar el derecho a una vida libre de violencia	Honduras y México (2)

3.1. GESTIÓN INTERINSTITUCIONAL DE LA CRISIS Y LA POST CRISIS

Incluir a las expertas y autoridades encargadas de las políticas nacionales en materia de violencia contra las mujeres en los gabinetes que gestionan la crisis actual y la post crisis relacionada con la pandemia.

La presencia de expertas y de representantes mujeres en los gabinetes y organismos creados para lidiar con las consecuencias de la pandemia y la post pandemia fue fundamental para garantizar que se incluyera el enfoque de género, el conocimiento sobre la realidad y las necesidades de las mujeres y las niñas en la toma de decisiones de los gobiernos frente a la crisis, así como en el diseño de acciones y planes. De los 18 países a los que se hizo seguimiento, se encontró que las autoridades de 13 de ellos habían establecido o activado en el marco de la pandemia gabinetes, consejos asesores, comisiones técnicas, grupos interinstitucionales y mesas de trabajo, entre otras instancias de articulación de esfuerzos. Es el caso de Argentina¹⁸², Colombia¹⁸³, Costa Rica¹⁸⁴, El Salvador¹⁸⁵, Guatemala¹⁸⁶, Honduras¹⁸⁷, México¹⁸⁸, Perú¹⁸⁹, República Dominicana¹⁹⁰, Uruguay¹⁹¹ y Venezuela¹⁹².

En el caso de Chile, el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género creó el Consejo Mujer COVID-19¹⁹³, compuesto por 27 mujeres, las cuales presentaron propuestas a corto y largo plazo para enfrentar la crisis sanitaria incorporando el enfoque de género. Trabajaron en tres áreas vitales: Violencia contra la mujer y salud, Reactivación económica y Cuidados¹⁹⁴. Asimismo, se puso en marcha el Plan de Contingencia por Coronavirus con acciones para asegurar la continuidad de la atención, protección y reparación a mujeres víctimas y posibles víctimas de violencia¹⁹⁵. También en Brasil se anunció la creación del Gabinete Integrado de Acompañamiento de la Epidemia del COVID-19¹⁹⁶.

En cuanto a la presencia de expertas y autoridades dentro de los gabinetes que gestionan la crisis actual relacionada con la pandemia, en 13 Estados hay representación femenina en gabinetes, comisiones o mesas de técnicas, ya sea en el equipo de trabajo o representando los ministerios u organismos de derechos de la mujer de cada país (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela). En cuanto a información sobre la composición por género de estos gabinetes ministeriales, se encontró que por ejemplo en Chile estaba compuesto por diez hombres y cuatro mujeres, entre ellas, la representante del Ministerio de la Mujer, mientras que en Costa Rica estaba compuesto por once hombres y trece mujeres, entre ellas la representante del Ministerio de la Mujer.

3.2. ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL Y PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN

Implementar las medidas de forma articulada y bajo protocolos establecidos con todas las autoridades relevantes tales como poder judicial, defensorías del pueblo, ombudsperson, procuradurías de derechos humanos, ministerios del trabajo, áreas encargadas de grupos vulnerables, programas sociales, económicos y financieros, la fuerza policial, y demás áreas de administración de justicia.

En aras de que los Estados fortalecieran su institucionalidad y su capacidad de respuesta ante la crisis, la CIM y el MESECVI instaron a implementar las medidas para prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres y niñas de forma articulada y bajo protocolos establecidos, incorporando autoridades relevantes tales como: poder judicial, defensoría del pueblo, procuradurías de derechos humanos, ministerios del trabajo, áreas encargadas de grupos vulnerables, programas sociales, económicos y financieros, la fuerza policial y demás áreas de administración de justicia. En este sentido, se identificó que en 14 países los gobiernos realizaron acciones relacionadas con esta medida (Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Venezuela).

En los esfuerzos por trabajar de manera articulada a favor de las mujeres y niñas víctimas de violencia durante la pandemia, los protocolos en el área de atención de mujeres víctimas de violencia de género durante el periodo de contingencia por COVID-19 elaborados por los Estados marcaron pautas importantes en diversos ámbitos. Así, se identificaron protocolos interinstitucionales en estos ámbitos en Ecuador, México, Paraguay, Colombia y El Salvador. En Paraguay se elaboraron dos protocolos, el primero sobre la atención para mujeres víctimas y sobrevivientes de violencia en el que se estableció un procedimiento a distancia y el segundo sobre capacitación del funcionariado público en política de género, de igualdad y no discriminación¹⁹⁷. En Colombia, la Consejería Presidencial para la Equidad de Género elaboró de forma articulada e interinstitucional un protocolo para la prevención, atención y erradicación de las violencias basadas en género en el deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre¹⁹⁸.

Del mismo modo, el Instituto Salvadoreño para el Adelanto de la Mujer de El Salvador adoptó dos protocolos y avanzó en la actualización de otro. Por un lado, publicó el Protocolo de actuación institucional ante casos de acoso sexual, acoso laboral y discriminación contra las mujeres y el Protocolo de actuación y de desarrollo de competencias con carácter interinstitucional, vinculado a la atención libre de victimización secundaria hacia las mujeres víctimas de violencia. Por otro lado, informó que se encuentra implementando el proyecto de actualización del Protocolo de Actuación para la Investigación del Delito de Femicidio, para lo que cuenta con el apoyo de la Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz¹⁹⁹.

Por otra parte, es importante resaltar que durante el estudio también se identificaron otras acciones de articulación realizadas por las autoridades de Argentina, Bolivia, Chile, Guatemala, Honduras, Panamá, Nicaragua, Venezuela, Costa Rica y México. Por ejemplo, en Costa Rica, de acuerdo

con información suministrada por el Estado, las fuerzas públicas se coordinaron para organizar el patrullaje y para coordinar medidas con el Ministerio Público, mientras que la Comisión Nacional de Emergencia coordinó una mesa social junto a las instituciones y al sistema de protección de prevención, atención y sanción de la violencia contra la mujer, logrando incluir a las mujeres víctimas de violencia como una población de atención prioritaria. Igualmente, con base en información aportada por el Estado, en México un grupo interinstitucional diseñó e implementó la Estrategia Nacional de Prevención contra la Violencia contra las Mujeres, Niñas y Adolescentes, en coordinación entre las instituciones del gobierno federal y los Estados.

3.3 ACUERDOS CON EL SECTOR PRIVADO

Promover acuerdos con actores sociales relevantes como empresas privadas, medios de comunicación, fundaciones, organizaciones sociales, entre otras, para fomentar la cooperación en las medidas planteadas para disminuir la violencia contra las mujeres, en todos los ámbitos en las que suceden.

En esta medida la CIM/MESECVI recomendó promover acuerdos con actores sociales relevantes como empresas privadas, medios de comunicación, fundaciones, organizaciones sociales, entre otras, para fomentar la cooperación en las medidas planteadas para disminuir la violencia contra las mujeres, en todos los ámbitos en las que suceda.

Durante la investigación se identificaron veinticinco acuerdos realizados por las autoridades de 11 de los 18 países en seguimiento. Estos convenios contribuyeron de manera notable con las medidas planteadas para disminuir la violencia contra las mujeres y niñas, proporcionando mayor cobertura territorial, comunicacional y financiera. Por ejemplo, Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Paraguay, Perú y República Dominicana crearon convenios con empresas privadas para divulgar información sobre los tipos de violencia, señales de alerta para detectarla y recepción de casos de violencia contra la mujer. Por otra parte, en materia de transporte, Argentina celebró un acuerdo con una aerolínea de este país para trasladar a personas en situación de violencia de género²⁰⁰.

En el área de emprendimiento, Honduras ejecutó un programa denominado Alianzas Estratégicas a Favor del Emprendimiento Femenino en Honduras, patrocinado por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)²⁰¹. En materia de inserción laboral, Perú realizó un convenio con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Cámara Oficial de Comercio de España en el Perú con el fin de insertar laboralmente a mujeres sobrevivientes víctimas de violencia y/o que estén en riesgo de sufrirla²⁰². En el área de adopción de buenas prácticas, ONU Mujeres, el Pacto Global de las Naciones Unidas y el Centro para la Acción de la Responsabilidad Social Empresarial en Guatemala generaron diversas recomendaciones para involucrar a las empresas y facilitar la adopción de prácticas que apoyen a las mujeres durante la emergencia del COVID-19.

Entre otros aspectos, este documento estableció prácticas que pueden establecer empresarios y empresarias para evitar las desigualdades y para abordar la violencia contra las mujeres²⁰³.

Entre los Estados que realizaron acuerdos con organizaciones especializadas en materia de violencia, cabe señalar a Chile, Guatemala, Paraguay y República Dominicana. En Chile se acordó un convenio que estableció el compromiso de difundir información y capacitar a dirigentes de la sociedad civil en materia de prevención de violencia de género²⁰⁴. Asimismo, en Guatemala se analizaron posibles escenarios en el marco de una reunión con organizaciones de mujeres durante la pandemia del COVID-19²⁰⁵. En el caso de Paraguay, a través de la Red de Observatorios de la Mujer Por una vida libre de Violencia, compuesta por organismos públicos, no gubernamentales y académicos, se realizaron intercambio de datos y de buenas prácticas y saberes para promover el fortalecimiento de las instancias que estudian, investigan, asisten y protegen a las mujeres en situación de violencia²⁰⁶. Por último, en República Dominicana, en alianza con los Centros de Casas Comunitarias, se desarrollaron acciones conjuntas para brindar servicios de psicología y asistencia legal para reducir los niveles de violencia de género²⁰⁷.

En cuanto a la población LGBTIQ+, el Perú desarrolló acuerdos con organizaciones de esta población con el fin de fortalecer la atención de los casos de violencia hacia personas lesbianas, gay, transexuales, bisexuales e intersexuales en los Centros de Emergencia Mujer, a través de capacitaciones a los equipos de trabajo y velando por brindar una atención personalizada²⁰⁸.

En lo que respecta a mujeres con discapacidad, el gobierno de Chile realizó un esfuerzo en aras de disminuir las brechas sobre el acceso de atención psicológica, social y jurídica a mujeres sordas, en alianza con la Fundación Nellie Zabel, como centro de apoyo a personas sordas, estableciendo una estrategia para realizar videollamadas con lengua de señas²⁰⁹.

3.4. PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL ESPECIALIZADA

Involucrar a las organizaciones de sociedad civil especializadas que representan a las mujeres y a las niñas en toda su diversidad a participar de las decisiones gubernamentales y de política pública, para que estas cuenten con perspectiva de género y de derechos humanos y con una perspectiva intersectorial que permita visualizar y atender a las mujeres con discapacidad, embarazadas, en situación de exclusión o precariedad, privadas de libertad, migrantes, LGBTIQ+, víctimas de trata, trabajadoras domésticas, entre otras. Asimismo, financiar el trabajo de las organizaciones de sociedad civil que den atención a mujeres víctimas de violencia.

Durante la crisis del COVID-19 las organizaciones de la sociedad civil especializadas en violencia contra las mujeres y niñas han jugado un papel fundamental en la prestación de atención psicológica, médica o social a las mujeres víctimas de violencia, sobre todo al inicio de la emergencia

sanitaria, cuando la mayoría de los Estados concentraron sus acciones en dar respuesta sanitaria a la epidemia, incluyendo la aplicación de medidas como el confinamiento. Estas organizaciones hicieron alertas respecto a la situación de las violencias contra las mujeres, tomando en cuenta su diversidad y haciendo registro y seguimiento de casos, lo cual ha sido relevante para que los Estados valoraran la magnitud del problema de la violencia contra las mujeres y la importancia de acometer medidas urgentes. En al menos diez países se identificaron acciones que involucraron la participación significativa de organizaciones de mujeres (Argentina, Brasil, Chile, El Salvador, Honduras, Paraguay, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela).

Por otra parte, el MERCOSUR convocó la XI Consulta Pública de Protección de las mujeres contra la violencia y el feminicidio e impacto de la crisis del COVID-19, con el propósito de canalizar de mejor manera la atención a las mujeres y niñas víctimas de violencia. En esta consulta pública participaron más de 60 representantes de organizaciones especializadas en violencia de género de ocho países: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Chile, El Salvador, Panamá y Perú. Las propuestas que presentaron estas organizaciones se enmarcaron en la promoción de políticas y servicios de atención a mujeres en situación de violencia en el contexto del COVID-19, así como medidas para garantizar el acceso efectivo a la justicia. Asimismo, destacaron la importancia de diseñar políticas públicas con enfoque transversal en derechos humanos con perspectiva de género e interseccionalidad, que incluyan a mujeres migrantes, afrodescendientes, transexuales, trabajadoras sexuales, de pueblos originarios, con discapacidades, rurales, de centros no urbanos y del colectivo LGBTIQ+²¹⁰.

Por otro lado, organizaciones de la sociedad civil de Venezuela y Honduras participaron activamente en la habilitación de líneas de ayuda y de emergencia. De acuerdo con información suministrada por el Estado, en Honduras las líneas de ayuda de distintas organizaciones sociales fueron una alternativa cuando la línea de emergencia 911 estaba saturada. Mientras, en Venezuela las organizaciones FUNDAMUJER, CEPAZ y CEM-UCV en alianza ofrecieron un servicio de apoyo psicológico y legal para mujeres víctimas de violencia basada en el género²¹¹.

3.5. FORTALECIMIENTO DE ÁREAS ADMINISTRATIVAS Y JUDICIALES

Mantener fortalecidas todas las áreas administrativas y judiciales que atienden la violencia contra las mujeres, con todos los recursos humanos, materiales y económicos necesarios, y que se les permita adecuar, de manera inmediata, sus procedimientos a las características de la pandemia para asegurar la prevención, atención, investigación y sanción de los actos que violen los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

Durante la emergencia del COVID-19, algunos Estados adecuaron de manera inmediata sus procedimientos a las características de la pandemia para asegurar la prevención, atención, investigación y sanción de los actos contra los derechos humanos de las mujeres y las niñas. A través de

la aplicación de esta medida se previó el fortalecimiento de las áreas administrativas y judiciales que atienden la violencia contra las mujeres, con recursos humanos, materiales y económicos necesarios en Costa Rica, Colombia, Chile, Perú, Paraguay, Panamá, México, El Salvador, Guatemala y República Dominicana.

En este sentido, en el ámbito de los recursos humanos y de acuerdo con información proporcionada por el gobierno, en Costa Rica se adaptó la política pública y se reorganizaron sus recursos humanos para apoyar la atención telefónica de las usuarias. Asimismo, las autoridades de Perú informaron que durante la emergencia se organizaron más de 900 equipos itinerantes para atender las denuncias de violencia de género, tanto telemáticamente como acudiendo a donde se encontraba la víctima. Ante la emergencia, expresaron la necesidad de reestructurar el modelo de atención y también los recursos económicos para fortalecer los servicios y brindar una atención oportuna y eficaz.

En El Salvador se implementó una estrategia de prevención de violencia contra las mujeres a nivel territorial, para fortalecer las capacidades institucionales para la detección, prevención y atención de la violencia contra las mujeres a nivel municipal²¹². En Panamá, de acuerdo con información suministrada por el Instituto Nacional de la Mujer, se ha fortalecido el personal de esa institución a través de capacitaciones técnicas para la atención de usuarias. Además, este personal está siendo capacitado en temas de monitoreo y evaluación de los servicios de los centros con facilitadores del Banco Interamericano de Desarrollo²¹³.

En Panamá, Chile y Honduras se llevaron a cabo procesos de sensibilización y capacitación contra la violencia de género para el personal de la policía. Desde Chile se resaltó que en el marco de la pandemia se utilizaron vías tecnológicas para preparar al personal de atención, habiendo formado a más de 5.000 carabineros en una primera etapa. No obstante, el Comité de Expertas observó que no todas las capacitaciones se llevaron a cabo de manera óptima. Por ejemplo, se destacó que no hubo mayor esfuerzo de capacitación en el ámbito de los jueces ni en el proceso de implementación de la campaña de la Mascarilla 19, ya mencionada.

Por otra parte, en el ámbito administrativo, Chile y México informaron que fortalecieron sus instituciones a través de la coordinación interinstitucional y el aumento de personal de atención. En este sentido, en Chile se instó al Ministerio Público a reforzar los canales de denuncia en línea, con el fin de mejorar los procedimientos administrativos de violencia de género²¹⁴.

También en los casos de Paraguay, Guatemala y República Dominicana se informó del aumento de presupuestos para cubrir las medidas de atención de la violencia contra las mujeres y niñas durante la crisis del COVID- 19.

Asimismo, tanto en Paraguay como en Colombia se planteó la importancia de incluir la perspectiva de género en los presupuestos públicos. En concreto, el Ministerio de la Mujer de Paraguay informó de la creación de herramientas prácticas para lograr este objetivo²¹⁵. De la misma manera, en Colombia se determinaron los criterios para la asignación y distribución de recursos de atención a las mujeres víctimas de violencia por parte de las entidades territoriales²¹⁶.

3.6. ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL REGIONAL PARA LA ATENCIÓN A CASOS DE VIOLENCIA

Ejecutar las medidas acordadas asegurando que su implementación alcance a todos los sectores de la población y zonas del país, a través de enlaces territoriales que aseguren la implementación en todas las localidades de los países y no solo a nivel nacional. Por ejemplo, identificación de las realidades diferenciadas a las que se están enfrentando las mujeres en todos los niveles del país y vinculación con las organizaciones de la sociedad civil que realizan trabajo de base en las comunidades afectadas.

Esta recomendación insta a los Estados a ejecutar medidas asegurando la mayor cobertura territorial y poblacional posible. En este sentido, en al menos nueve países se identificaron acciones orientadas a la aplicación de la medida, bajo protocolos y medidas que marcaron las pautas de actuación. Asimismo, estas instituciones y organismos fueron portavoces y multiplicadores hacia las regiones y provincias para poder brindar la mayor cobertura de atención ante la violencia de género suscitada durante la crisis del COVID- 19.

Se llevaron a cabo programas integrales y de atención para mujeres víctimas de violencia a las provincias y municipios al menos en Perú y en El Salvador, mientras que en diversos municipios de Chile se organizaron planes de contingencia ante la violencia contra las mujeres. En Argentina, México, Perú, Colombia y Panamá se crearon sistemas nacionales integrados por instituciones y métodos de información aplicados en las distintas dependencias y entidades territoriales. En Panamá se llevaron a cabo mesas de trabajo en las comarcas y en Colombia y República Dominicana se crearon nuevas oficinas y Secretarías de la Mujer a nivel municipal.

Otro ejemplo para destacar fue el señalado por representantes de los Estados de Chile y Honduras, que apuntaron que uno de los retos persistentes sigue siendo el de asegurar la cobertura territorial de los servicios, para llegar a las zonas más alejadas. También se destacó la necesidad de diversificar los servicios relacionados con las condiciones de las mujeres de mayor vulnerabilidad, en extrema pobreza o adultas mayores.

3.7. POLÍTICA DE ESTADO Y PLAN DE CONTINGENCIA INTEGRAL

Generar desde el gabinete o consejo conformado para atender la crisis, una política de Estado que derive en un plan de contingencia integral para prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres con medidas concretas como las que se presentan en este documento, partiendo de la premisa de flexibilización de los procedimientos para generar planes eficientes e inmediatos de atención y prevención adecuados a lo que se está viviendo en el marco de la pandemia del COVID-19.

Se identificó información sobre el diseño de planes de contingencia integral para prevenir y atender la violencia contra las mujeres en Perú, República Dominicana, Chile y El Salvador.

En Perú se creó la Comisión Multisectorial de Alto Nivel que dirige el Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los integrantes del Grupo familiar, para articular acciones estratégicas en la prevención y atención de la violencia durante el estado de emergencia²¹⁷. Esta comisión intersectorial definió las acciones a ejecutar para garantizar la atención y protección de víctimas de violencia durante la emergencia sanitaria. Por otra parte, de acuerdo con información relevada por el Estado, en noviembre de 2020 se adoptó en República Dominicana el Plan Estratégico por una Vida Libre de Violencia, por el cual se creó el Gabinete de las Mujeres, Adolescentes y Niñas, que incluye como elemento innovador un apoyo monetario para la víctima por un año y un proceso de formación y de preparación para que pueda posteriormente insertarse en el ámbito laboral o de emprendimiento. De la misma manera, de acuerdo con información del ISDEMU de El Salvador, la Comisión Técnica Especializada de articulación interinstitucional a cargo de las políticas públicas vinculadas al acceso de las mujeres a una vida libre de violencia llevó a cabo acciones de contingencia y propuso programas integrales y de atención para mujeres víctimas de violencia²¹⁸.

También se identificó que las autoridades de otros países, si bien no conformaron gabinetes o consejos específicos, sí desarrollaron políticas y acciones para atender la crisis de manera articulada e interinstitucional, entre ellos Argentina, Ecuador y Paraguay.

En Argentina, el Gobierno nacional creó el Programa Interministerial de Abordaje Integral de las Violencias Extremas por Motivos de Género, que convoca a los Estados provinciales y los poderes judiciales federales a trabajar de manera conjunta en la definición de los criterios de acción comunes para enfrentar la violencia extrema de género²¹⁹. En Ecuador, el gobierno declaró política de Estado trabajar por la erradicación de la violencia de género con un enfoque de derechos humanos²²⁰, para lo cual conformó dos mesas de gestión interinstitucional sobre prevención y sobre atención de femicidios. Sumado a esto, se aprobaron tres protocolos de atención a mujeres víctimas de violencia de género cuya información será desarrollada con más detalle en este aspecto en el punto cinco de esta categoría.

3.8. DISEÑAR MEDIDAS CONSIDERANDO LAS NECESIDADES ESPECÍFICAS DE LAS MUJERES

Tomar en cuenta las necesidades de las mujeres y las niñas en las diferentes regiones de cada país para que tengan un efecto real y sustantivo en sus vidas. Esto implica que no se estandaricen todas las medidas que se incorporan en los esfuerzos nacionales, sino que se focalicen de acuerdo con las necesidades específicas que surjan de las situaciones de violencia identificadas.

Respecto a esta recomendación, el Comité de Expertas alertó sobre el hecho de que durante la pandemia del COVID-19 los Estados dirigieron el grueso de sus medidas a las mujeres adultas, otorgando poca atención a la diversidad de mujeres y niñas migrantes, afrodescendientes, con discapacidad e indígenas. En consecuencia, no todas las medidas y estrategias estuvieron adecuadas al Art. 9 de la Convención, que obliga a considerar las necesidades específicas de los distintos sectores de mujeres y niñas víctimas de violencia. Esta aproximación puede suponer que las mujeres y niñas que viven en situación de pobreza, en zonas rurales, a las migrantes, indígenas o con discapacidad queden en desventaja. También cabe destacar la discriminación derivada de la brecha digital, en relación con quienes no tienen acceso a internet o desconocen cómo acceder a servicios en línea.

En ese sentido, autoridades de Argentina, México y Guatemala destacaron la importancia de tomar en cuenta el contexto en el que vive la mujer víctima de violencia. Asimismo, representantes de Paraguay acentuaron la ausencia de políticas públicas dirigidas a mujeres migrantes e indígenas, indicando que es una deuda pendiente. Además, desde Paraguay y Chile se resaltó la importancia de la articulación interinstitucional con organismos de la mujer, sobre todo en los casos de mujeres migrantes, indígenas, con discapacidad y niñas y adolescentes. Por ejemplo, la representante de Paraguay señaló que, en su caso, actualmente no está funcionando el Instituto Paraguayo del Indígena y por lo tanto no es posible articular con esta institución los casos de esta población de especial atención.

3.9. ACCIONES POST CUARENTENA PARA GARANTIZAR EL DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

Generar un programa que contemple los recursos necesarios para llevar a cabo acciones post cuarentena, asegurando el acceso integral y el ejercicio pleno de todos los derechos de las niñas y de las mujeres, especialmente garantizando el derecho a una vida libre de violencia.

En relación con esta medida, en Honduras y México se impulsaron algunas iniciativas que podrían ejecutarse para la fase de recuperación o la post pandemia. En este sentido, la representación de Honduras expresó la importancia de abordar el tema de las nuevas masculinidades, por lo que juntamente con el PNUD se prevé trabajar este tema con adolescentes y mujeres adultas y no solo durante la pandemia sino después de establecida la nueva normalidad. A su vez, la representación de México resaltó la labor que realizan las mujeres en relación con los cuidados del hogar y de las personas que lo integran, informando que se está planteando incorporar a la legislación el reconocimiento del derecho al cuidado²²¹.

Esta propuesta de legislación del derecho al cuidado digno se basa en el principio de corresponsabilidad entre mujeres y hombres y familia y comunidad y plantea su reconocimiento como elemento necesario para la construcción de sociedades justas, además de la repartición de los cuidados. Esta iniciativa busca así mismo aportar a la reducción de la pobreza de las mujeres y construir paternidades afectivas, lo cual está en consonancia con las recomendaciones contenidas en el informe de la CIM/MESECVI sobre la emergencia global de los cuidados en el contexto de la pandemia.

Por su parte, el Estado de Paraguay comunicó que se encuentra desarrollando una política nacional dirigida a generar conciencia en la corresponsabilidad de los cuidados del hogar, así como a atender la violencia contra las mujeres y niñas durante la pandemia. Además, creó el Programa Nacional Mujer, con servicios de atención en salud, violencia, asesoría legal, ofertas crediticias, emprendimiento, participación laboral y conocimientos básicos en tecnologías de la comunicación para adultas mayores.

III. Prácticas promisorias y lecciones aprendidas frente a los efectos de la violencia

Informe Seguimiento a las medidas y presupuestos dirigidos a disminuir la violencia contra las mujeres en el marco de la pandemia COVID-19



III. PRÁCTICAS PROMISORIAS Y LECCIONES APRENDIDAS FRENTE A LOS EFECTOS DE LA VIOLENCIA

A continuación, se presenta una selección de prácticas promisorias que se conformó con las acciones mencionadas o sugeridas en las reuniones que el MESECVI mantuvo con el Comité de Expertas, representantes de organizaciones de la sociedad civil y autoridades nacionales. También se recogen las iniciativas que destacaron por su aporte integral en la garantía de los derechos de las mujeres y niñas en materia de acceso a la justicia, durante el primer año de la pandemia. Es importante señalar que por la coyuntura y por el alcance del estudio, estas medidas no han podido ser evaluadas en profundidad. Por ello, no pueden ser definidas como buenas prácticas. Ahora bien, aunque no se ha podido verificar su alcance en el terreno, en general destacaron positivamente por su concepto, enfoque o disponibilidad de información.

1. PRÁCTICAS EN EL ÁREA DE PREVENCIÓN

COMBINACIÓN DE SERVICIOS PRESENCIALES Y REMOTOS PARA ATENCIÓN DE CASOS DE VIOLENCIA

Autoridades de países como El Salvador y Nicaragua informaron que desde el inicio de la pandemia mantuvieron en funcionamiento los servicios presenciales de prevención y atención de la violencia contra las mujeres, fortalecidos a su vez con servicios tecnológicos para la atención remota. Por ello, se orientaron a ofrecer atención a mayor cantidad de mujeres. Asimismo, aquellas experiencias que incorporaron el patrullaje, la inspección y el traslado a zonas remotas o rurales, entre ellas las de Brasil, Colombia y Ecuador, pudieron atender situaciones de violencia, así como transmitir información de los servicios y mecanismos para denunciar o alertar. Sin embargo, sería objeto de verificación el impacto real que hayan tenido.

AMPLIACIÓN DE MEDIOS DE DENUNCIA A TRAVÉS DE LA TELEFONÍA SILENCIOSA

Las autoridades de casi todos los países evaluados fortalecieron sus servicios de atención con la telefonía silenciosa, estableciendo números de mensajería instantánea de la plataforma WhatsApp. Esta herramienta representa una alternativa importante para aquellas mujeres que tienen acceso a teléfonos móviles en situaciones de violencia. Para su mayor efectividad, se requiere de la respuesta oportuna del personal dispuesto para recibir y dar respuesta a sus mensajes.

Campañas de información sobre prevención, mecanismos de denuncia y derechos de las mujeres a vivir una vida libre de violencia.

Una de las acciones más implementadas fue la difusión de información sobre las diferentes situaciones e instancias alrededor de la violencia que viven las mujeres. Se utilizaron diferentes formatos y vías de difusión (tanto virtuales como no virtuales), se priorizó el uso de un lenguaje

sencillo y accesible y se desplegaron estrategias de articulación interinstitucional, interregional y con agencias internacionales. Ahora bien, para determinar si fueron realmente efectivas en sus propósitos sería necesario realizar una evaluación de impacto y resultados. Por otro lado, fue clara la necesidad de que se desarrollaran en formatos que incluyan a la diversidad de las mujeres y que abarcaran también la información relativa a los servicios de acceso a la justicia.

A manera de ejemplo cabe señalar la campaña Alô, Vizinho; Alô Mulheres e Alô Condôminos, que involucró la colocación de piezas gráficas en espacios públicos, autobuses y centros de salud, o la campaña #MujerEcuadorTeAcompaña, que difundió información a través de líneas telefónicas, infografías y videos para redes sociales y medios de comunicación desde una perspectiva de género, intergeneracional e intercultural y contando con el apoyo de figuras públicas. Asimismo, en Perú la campaña No estás sola del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables involucró al PNUD, AECID y gobiernos locales del país, en asociación con más de 300 establecimientos comerciales.

ROL DE LA COMUNIDAD EN LA REACCIÓN INMEDIATA Y EN LA DENUNCIA

Durante la emergencia se evidenció la importancia de la sinergia entre las comunidades, voluntariados de profesionales, vecindades, condominios y los servicios del Estado para asegurar la articulación de acciones para prevenir, alertar, denunciar o asistir desde el punto de vista psicológico y legal a las mujeres en diferentes situaciones de violencia. Replicar, afinar y potenciar estos procedimientos es positivo para las mujeres y las niñas víctimas de violencia, ya no sólo en contextos de emergencia, si no de manera permanente.

PUBLICACIÓN DE RESULTADOS DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS

La elaboración de informes por parte de los Estados sobre la efectividad de las medidas implementadas permite evaluar y diseñar políticas sobre el impacto de la pandemia en las situaciones de violencia contra las mujeres. Ejemplo de ello fue el documento elaborado por las autoridades de México titulado Perspectiva de género en la respuesta a la pandemia del COVID-19. Impactos diferenciados y respuestas para la vida de las mujeres, adolescentes y niñas.

2. PRÁCTICAS EN EL ÁREA DE ACCESO A LA JUSTICIA

FLEXIBILIDAD Y USO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS PARA LA PRESENTACIÓN DE PRUEBAS

Esta práctica se relaciona con la recomendación sobre la flexibilización de procedimientos para el uso de pruebas no tradicionales en los casos de violencia contra las mujeres y las niñas. En la reunión técnica con representantes de la sociedad civil, la integrante de Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA) mencionó que una medida interesante fue la recepción de denuncias y

el envío de pruebas mediante mensajes o correo electrónico, lo que agilizó algunos procesos. De acuerdo con una observación del Comité de Expertas, estas medidas deben incluir una revisión de los efectos de la brecha digital en el acceso a la justicia.

GARANTÍA DE LAS PENSIONES ALIMENTICIAS

En el informe de la ARF, se considera como una práctica promisorio la relativa al pago de pensiones alimenticias que la mayoría de los poderes judiciales hayan establecido guardias para dar seguimiento al cumplimiento de esta obligación durante la contingencia sanitaria²²². Sobre esta temática, cabe destacar que en Uruguay la Suprema Corte de Justicia estableció como medida preventiva ante el posible incremento de situaciones de impago que las pensiones alimenticias cautelares, provisorias o definitivas vía retención de salario serían descontadas de los seguros de desempleo que beneficien al deudor de alimentos²²³.

PROTOCOLOS PARA LAS AUDIENCIAS REMOTAS EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO

La organización CEJA destacó que los protocolos son fundamentales para que las audiencias en formato remoto respeten los derechos y garantías constitucionales y convencionales²²⁴. Al respecto, destacaron como ejemplos positivos los protocolos elaborados con este fin en algunas provincias argentinas. Por ejemplo, el Tribunal Superior de Justicia de Neuquén adoptó el protocolo que regula el sistema de atención telepresencial e interdisciplinaria durante la emergencia sanitaria. También en Neuquén, se preparó un protocolo de audiencias penales remotas en contexto de pandemia que describe el ciclo de audiencia. “Se trata de un instrumento de interés”, señala el informe de CEJA, “dado que no solo describe los pormenores técnicos, sino las formas de actuación, condiciones, responsabilidades y acciones concretas a desarrollar para llevar a cabo esta clase de audiencias”²²⁵.

3. PRÁCTICAS EN EL ÁREA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

INVOLUCRAR AL SECTOR PRIVADO EN ACCIONES DE PREVENCIÓN Y ASISTENCIA

La experiencia entre ONU Mujeres, el Pacto Global de las Naciones Unidas y el Centro para la Acción de la Responsabilidad Social Empresarial en Guatemala (CentraRSE) para generar recomendaciones que involucraran a las empresas y facilitaran la adopción de prácticas que apoyen a las mujeres durante la emergencia del COVID-19 muestra la importancia de la corresponsabilidad de los diferentes sectores de la sociedad, en este caso, con el desarrollo integral de las mujeres.

INTERCAMBIO DE BUENAS PRÁCTICAS

Las experiencias de evaluación de las medidas implementadas permiten detectar limitaciones y diseñar nuevas acciones, así como cooperar con la búsqueda de soluciones ajustadas a cada realidad. Paraguay, a través de la Red de Observatorios-Mujer Por una vida libre de Violencia, realizó el intercambio de datos, buenas prácticas y saberes, entre diversas organizaciones para promover el fortalecimiento de todas las instancias que estudian, investigan, asisten y protegen a las mujeres en situación de violencia²²⁶.

REFORZAMIENTO DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL

El contexto de la pandemia permitió que la institucionalidad de los Estados fuese revisada y fortalecida por el aumento y formación del personal, aumentando o manteniendo los presupuestos, mejorando la articulación institucional e interinstitucional mediante el diseño de protocolos. A modo de ejemplo, Chile capacitó personal de atención en el acceso a nuevas tecnologías. También capacitó a más de cinco mil carabineros en una primera etapa, permitiendo también la optimización de las comisarías y confianza a la hora de denunciar. Instó al Ministerio Público a reforzar los canales de denuncia por vía online y las cifras semanales ante el aumento de denuncias y llamadas durante la pandemia, todo con el fin de mejorar administrativamente los procedimientos de violencia de género. Perú capacitó a más de 900 equipos itinerantes para atender las denuncias y las emergencias en los casos de violencia de género durante las labores de patrullaje, inspecciones, entre otros.

ALIANZAS Y ACUERDOS CON ACTORES SOCIALES RELEVANTES

A través de estas acciones se permitió el trabajo de prevención del tema de violencia de género. Asimismo, estas alianzas focalizaron esfuerzos para insertar laboralmente a las víctimas y brindarles herramientas para el emprendimiento y la independencia económica. En este sentido, el programa denominado Alianzas Estratégicas a Favor del Emprendimiento Femenino en Honduras, patrocinado por el BCIE, estuvo enfocado en fortalecer emprendimientos bajo la dirección de mujeres hondureñas.

ALIANZAS CON ORGANIZACIONES SOCIALES ESPECIALIZADAS

A través de esta acción se canalizó, mejoró y dio respuesta a casos en los que la capacidad de atención del Estado se vio sobrepasada. En esta línea, el gobierno de la República Dominicana, en alianza con los Centros de Casas Comunitarias, desarrollaron acciones conjuntas para brindar servicios de psicología y asistencia legal sobre violencia de género. El Instituto Nacional de las Mujeres de Honduras, con el apoyo de voluntarias de las Oficinas Municipales de la Mujer y de universidades, así como de la organización Médicos Sin Fronteras, conformó equipos de respuesta que prestaron servicios de atención psicológica y social y asesoría legal de forma virtual para mujeres víctimas y sobrevivientes de violencia.

4. LECCIONES APRENDIDAS

Las lecciones que se compilan a continuación recogen las limitaciones y problemas en la implementación de medidas, identificados en los procesos de evaluación que tuvieron lugar en las tres reuniones técnicas del equipo de investigación con representantes de la sociedad civil, el Comité de Expertas y los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará.

4.1. MEDIDAS RELATIVAS A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PREVENCIÓN

LIMITACIONES DESDE UNA PERSPECTIVA INTERSECCIONAL

De acuerdo con el CEVI, las mujeres rurales, migrantes, con discapacidad y transexuales están invisibilizadas en la mayoría de estas políticas. Esta temática fue uno de los temas relevados en el encuentro de las Organizaciones de la Sociedad Civil con el MESECVI. Allí informaron que, si ya comprender y activar los nuevos mecanismos para atender los casos de violencias contra las mujeres bajo pandemia fue complejo para todas, esta dificultad se acrecentó y constituyó en una barrera para las mujeres y niñas con algún tipo de discapacidad. En general, las medidas adoptadas durante la pandemia fueron por tanto ajenas a las necesidades de las mujeres y niñas indígenas, rurales, migrantes, con discapacidad y las personas transexuales.

FALTA DE SEGUIMIENTO A LAS DENUNCIAS Y ATENCIÓN LIMITADA

Las medidas más adoptadas y conocidas son las referidas a los canales de solicitud de ayuda, como las líneas telefónicas de emergencia u otras tecnologías. No obstante, según observación del CEVI muchas de esas llamadas informativas no se tradujeron en medidas de atención posteriores ni se orientaron a asegurar la asistencia prioritaria a los diferentes tipos de violencia contra las mujeres en base al género. En Chile, por ejemplo, se registró un aumento de las llamadas de emergencia, mientras que disminuyeron las denuncias y la atención se focalizó en atender circunstancias de violencia intrafamiliar.

BRECHA DIGITAL DE GÉNERO

Para el Comité de Expertas, uno de los retos futuros es adoptar medidas para superar la brecha digital de género. En concreto: “la digitalización de las relaciones, en especial en los marcos laborales, ha aumentado la brecha digital de género, poniendo en desventaja a las mujeres, en especial a las mujeres que viven en la pobreza, inmigrantes, rurales y las mujeres indígenas”. Tal como lo apuntó la CEPAL, las tecnológicas digitales han sido esenciales para el funcionamiento de la economía y la sociedad durante la crisis de la pandemia, pero en esa línea, la conectividad, entendida como contar con dispositivos electrónicos adecuados y servicio de banda ancha con velocidad de datos adecuada condiciona el acceso a estos servicios para la defensa de los derechos de las mujeres, al tiempo que puede contribuir a aumentar las desigualdades socioeconómicas²²⁷.

PALABRAS CLAVES PARA DETECTAR LA VIOLENCIA

Desde un punto de vista conceptual, la adopción de medidas basadas en palabras clave son novedosas e innovadoras, porque cumplen con los criterios de garantizar la seguridad de las mujeres, prestándoles ayuda y socorro inmediato. Además, involucran a otros sectores de la sociedad, generando conciencia de que en una situación de violencia está en peligro la integridad física y la vida de las mujeres. Sin embargo, su aplicación requiere que los procedimientos funcionen de manera precisa, que el personal dispuesto en los distintos establecimientos involucrados esté capacitado para tomar acción y que tengan conocimiento de lo que deben hacer. A su vez, las mujeres víctimas de violencia deben tener información precisa de cuáles son los establecimientos involucrados en la estrategia y es necesario que desde las instituciones exista la capacidad de responder de la manera debida. En ese sentido, la implementación de estas acciones incurrió en las limitaciones mencionadas en la práctica, por lo que se percibe que en general no funcionó de manera apropiada. Por ello, de mantenerse este tipo de estrategias, debe desarrollarse su procedimiento y articulación para garantizar el impacto positivo en la atención a circunstancias de atención a la violencia contra las mujeres.

4.2. MEDIDAS RELATIVAS AL ACCESO A LA JUSTICIA

BRECHA ENTRE LA DIMENSIÓN DECLARATIVA Y LA REAL

Un balance compartido por las diversas voces que nutren este informe es que se evidencia una brecha entre el abanico de medidas adoptadas por un importante número de Estados de la región –que se inscriben en las recomendaciones del MESECVI– y la situación sobre su implementación como medios de garantizar el acceso concreto de mujeres y niñas al sistema de administración de justicia. La situación en Honduras ejemplifica esa brecha entre los esfuerzos estatales y la realidad de las mujeres. Aunque forma parte del grupo de países donde se implementaron más del 75% de las recomendaciones del MESECVI, el propio Estado reconoce que se prestó una atención y servicio limitado en materia de acceso a la justicia para las mujeres sobrevivientes de violencia. En efecto, la evaluación que presentó ante el mecanismo señala que durante el primer año de la pandemia se registró:

(...) disminución de la oferta de servicios de atención a la violencia contra las mujeres, por efectos de las bajas laborales por incapacidad temporal y pérdida de vidas por la pandemia del COVID-19. Al principio de la pandemia, en el Poder Judicial y Ministerio Público hubo una atención muy reducida, actualmente están en un proceso de reincorporación del personal (...) y aunque Honduras ya había habilitado el uso de medios técnicos de acceso judicial electrónico antes de la crisis del COVID-19 en el ámbito del Derecho civil; y que se habilitaron las audiencias virtuales en materia penal, esto no se extrapó a los procesos de violencia doméstica.

SOBRE LA INFRAESTRUCTURA Y CAPACITACIÓN NECESARIA

Al analizar lo relativo a los procedimientos de justicia telemática cuya implementación se ha visto acelerada en el marco de la pandemia, la organización CEJA señala que:

(...) al problema del uso no generalizado de las TIC para la prestación del servicio o su gestión, se suma otra dificultad: el servicio ha sido concebido para prestarse físicamente desde los tribunales. Por lo tanto, el teletrabajo ha sido un problema porque exige capacidades institucionales con las cuales no se cuenta. Esto es en cuanto a la capacidad operativa, pero también destrezas funcionales (...) Inclusive, en aquellos Estados que cuentan con desarrollos y capacidad operativa, los operadores internos carecen de experiencia en el trabajo remoto²²⁸.

Una referencia de estas limitaciones la encontramos en el caso peruano. En concreto, el CEVI identificó los siguientes obstáculos en el proceso de proveer medidas de protección para mujeres y niñas en el caso de Perú: dificultades en el sistema de interoperabilidad (por ejemplo, en Lima Norte solo cuatro comisarías tienen la infraestructura electrónica apropiada) y de coordinación entre comisarías y juzgados (por ejemplo, no todas las denuncias de riesgo leve y moderado fueron remitidas a los juzgados). A ello se suma que, al prescindir de la audiencia, el acto de valorar el riesgo se ve dificultado. También señalan que las Cortes Superiores de Justicia no tienen soporte tecnológico adecuado para el otorgamiento de medidas de protección y/o cautelares.

AUSENCIA DE INFORMACIÓN ACCESIBLE Y AMIGABLE

El Comité de Expertas observó que, en materia de difusión de asuntos judiciales durante la pandemia, se evidenció un desconocimiento sobre las medidas y su funcionamiento, salvo para quienes estaban dentro del sistema judicial.

NECESIDAD DE PROTOCOLOS SOBRE DINÁMICAS PROCESALES TELEMÁTICAS

A mayo de 2020, la casi totalidad de Estados habían habilitado la realización de audiencias virtuales de casos de violencia contra las mujeres. Se trata de un paso importante para asegurar el acceso a la justicia en el contexto de pandemia, pero, como recoge el informe de CEJA sobre el estado de la justicia en la región bajo la pandemia, presenta a su vez varias problemáticas.

En primer lugar, la mayoría de los Poderes Judiciales no cuentan con plataformas propias, lo que supone un riesgo para la confidencialidad de las diligencias; en segundo lugar, en muchos casos la formación de las personas a cargo no se ha generalizado, y, en tercer lugar, no se han creado protocolos para reglamentar las audiencias telemáticas, más allá de lo relativo a las funcionalidades de la herramienta. De esta manera, todavía no se ha avanzado lo suficiente en asegurar que estas audiencias cumplan con los derechos y garantías constitucionales y convencionales, “no solo en un plano dogmático o teórico, sino operativo y pragmático”, señala el informe de CEJA²²⁹.

SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

Los poderes judiciales de todos los países evaluados por CEJA apelaron al uso de las TIC para la prestación de servicios remotos. La mayoría de ellos utilizó plataformas comerciales, lo que a juicio de esa organización genera interrogantes en torno a la confidencialidad y seguridad de la información. Como ejemplo, en Colombia se emitió un protocolo claro en cuanto a las herramientas informáticas que deben utilizarse, priorizando el sistema institucional, pero abriendo a la vez la opción a los que ofrece el mercado externo. En ese sentido, las plataformas más utilizadas por Estados como Colombia o Panamá han sido Microsoft Teams y Zoom, ambas de carácter propietario²³⁰.

IV. Conclusiones y recomendaciones

Informe Seguimiento a las medidas y presupuestos dirigidos a disminuir la violencia contra las mujeres en el marco de la pandemia COVID-19



IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES

En los primeros meses de la pandemia se generalizaron las alertas sobre la agudización de las situaciones de violencia contra las mujeres basada en el género en el contexto de confinamiento. Como respuesta, los gobiernos de la región fueron incorporando una serie de medidas que abordaron en buena parte las recomendaciones emitidas por los organismos internacionales de protección de derechos humanos.

La CIM/MESECVI ofreció recomendaciones efectivas y viables en los ámbitos de prevención, acceso a la justicia, fortalecimiento institucional e información y estadísticas. Un balance compartido por todas las personas e instituciones que han participado en esta investigación es la brecha existente entre el abanico de medidas adoptadas por un importante número de Estados de la región y las limitaciones derivadas de su implementación insuficiente, a fin de garantizar la protección de mujeres y niñas.

Estas insuficiencias se ven corroboradas por medio de las conclusiones del informe de análisis de las medidas desde la perspectiva de los presupuestos que complementa este estudio. En efecto, dicho informe arrojó como conclusión que “no es posible analizar la asignación de recursos en el presupuesto público y su ejecución efectiva, ya que la disponibilidad de información es muy limitada”. A la escasez de información sobre montos asignados a cada medida, se suma la ausencia de herramientas que permitan hacer un seguimiento de su implementación y de su impacto efectivo. “Estos factores”, concluye el informe, “dificultan la evaluación de las medidas y acciones tomadas por los gobiernos y evidencian a su vez la falta de transparencia en la distribución y ejecución de los presupuestos públicos”²³¹.

En materia de prevención, las medidas más ampliamente adoptadas fueron las relativas a la adopción de herramientas tecnológicas para alertar sobre violencia y la realización de campañas masivas (aplicadas por todos los países en estudio), seguida por las relativas al fortalecimiento de albergues y refugios, divulgación de guías de recomendaciones y difusión de los diferentes medios para denunciar la violencia de género. Estos indicadores muestran el peso creciente que tienen las estrategias basadas en los medios de base digital. No obstante, cabe señalar que la investigación sobre presupuestos mostró que la mayoría de los gobiernos no informó sobre los recursos asignados para la ejecución de medidas como las campañas de sensibilización, la ampliación de líneas telefónicas de atención y el fortalecimiento de las redes de refugios.

La evaluación señala a su vez la ausencia de un enfoque diferencial orientado a alcanzar al mayor grupo posible de mujeres, entre otras cosas manteniendo los servicios presenciales con las medidas de bioseguridad requeridas ante la pandemia. De hecho, uno de los elementos más llamativo fue la ausencia general de una perspectiva interseccional y de diversidad, que visibilizara a las mujeres rurales, indígenas, migrantes, con discapacidad y transexuales. Estos factores de vulnerabilidad intersectorial estuvieron prácticamente ausentes en el diseño e implementación de medidas y acciones estatales vinculadas con las cuatro categorías y las 45 medidas diseñadas por CIM/MESECVI, poniendo en desventaja a muchas mujeres.

En lo relativo al acceso a la justicia, las autoridades de la mayoría de países adoptaron medidas y ejecutaron acciones orientadas en gran medida a garantizar el acceso en los ámbitos formal y material de la justicia: asegurar la continuidad operativa de instancias de orientación y acompañamiento jurídico, uso de nuevas tecnologías para recepción de denuncias y acceso remoto a los órganos de justicia, ampliación de catálogos de casos susceptibles de trámite judicial, medidas de protección urgentes para mujeres y niñas víctimas de violencia, crear nuevos espacios para la presentación de denuncias y asegurar medidas sustitutivas de privación de libertad para las mujeres no procesadas o condenadas por delitos graves.

Cabe destacar que la implementación de las medidas de digitalización de los procesos judiciales durante el primer año de la pandemia relevó las limitaciones existentes en materia de infraestructura, conectividad, capacitación y protocolos de actuación de los órganos del sistema de administración de justicia en materia de violencia contra las mujeres y niñas. En particular, las deficiencias sobre la debida publicidad, difusión e información para el uso de los nuevos mecanismos implementados.

En cuanto al fortalecimiento institucional, las recomendaciones sobre las que la mayoría de los países desplegaron algún tipo de acción fueron las relativas a participación de expertas y autoridades en los gabinetes de gestión de la crisis, la articulación interinstitucional y el establecimiento de acuerdos con el sector privado.

La presencia de las expertas y representantes del movimiento de mujeres dentro de los gabinetes y puestos decisorios jugaron un papel significativo para dar respuestas a la realidad de las mujeres y las niñas. Sin embargo, no todas las estrategias avanzadas por los Estados lograron un nivel óptimo de efectividad, hallándose algunas debilidades como la necesidad de visibilizar la diversidad de mujeres, la necesidad de focalizar las acciones en igual medida hacia las niñas, el déficit en cobertura territorial y la falta de formación de las y los prestadores de servicios, así como del personal de empresas privadas que brindaron su apoyo. No obstante, también ha sido una oportunidad para la aplicación de nuevas prácticas innovadoras, mejorar la articulación interinstitucional, unificar la información recogida por las instituciones y continuar consolidando acuerdos con empresas privadas y organizaciones no gubernamentales especialistas en la materia.

Finalmente, si bien la pandemia agudizó las falencias de los Estados para atender y proteger las mujeres y niñas víctimas de violencia, también ha significado una oportunidad para mejorar e innovar en estrategias de prevención, atención y protección, sobre todo en cuanto a articulación interinstitucional y en el trabajo con las comunidades. En todo caso, los servicios de atención y protección deben fortalecerse cada vez más en capacitación de personal, recursos, presupuesto y disponibilidad, desde un enfoque diferencial y de múltiples herramientas que combine la asistencia y protección contra la violencia contra mujeres y niñas en lo digital y en lo presencial.

2. RECOMENDACIONES

2.1. Políticas preventivas

Garantizar el funcionamiento continuado de servicios de atención remota y presencial para atender casos de violencia contra las mujeres y las niñas.

Enfrentar la brecha digital, expandiendo la cobertura de los servicios digitales, a fin de que las mujeres que viven en zonas remotas tengan acceso a su uso. Complementarlo con el desarrollo de planes de formación para mujeres en el uso de tecnologías digitales.

Desarrollar estrategias de información y atención de las violencias contra las mujeres y las niñas con enfoque intersectorial y de diversidad hacia mujeres migrantes, indígenas, con discapacidad, LGBTIQ+, afrodescendientes, entre otras.

Diseñar campañas informativas y de sensibilización en diversos formatos, tanto virtuales como físicos, que incluyan formatos orientados a asegurar la accesibilidad por medio de técnicas de subtítulo de videos, sistema braille y traducción a lenguas indígenas, entre otros.

Diseñar e implementar programas formativos para hombres sobre nuevas masculinidades, no violencia contra las mujeres e integralidad de los cuidados.

Diseñar e implementar políticas para establecer y/o fortalecer las redes de refugios o casas de acogida para mujeres y niñas migrantes, dotándolos de personal cualificado y formado y recursos suficientes para su correcto funcionamiento.

Formar al personal necesario para atender e intervenir en los equipos de reacción inmediata, patrullaje y atención de líneas telefónicas que intervienen en la atención de casos de violencias contra las mujeres y las niñas.

Diseñar protocolos de actuación de las estrategias de uso de palabras claves para ayudar a mujeres víctimas de violencias y asegurar su más amplia difusión, así como los recursos logísticos necesarios para garantizar su eficiencia.

Realizar estudios de evaluación de impacto y resultados de las medidas y acciones adoptadas para cumplir con los derechos que se derivan de la Convención de Belém do Pará en el contexto de la pandemia y divulgarlos públicamente.

2.2. Acceso a la justicia

Asegurar una respuesta de Estado en la garantía de acceso a un recurso efectivo, de modo que todos los niveles y poderes públicos participen de una manera coordinada para garantizar el acceso oportuno a los servicios de administración de justicia.

Ampliar los espacios y posibilidades de atención presencial en los servicios de justicia, ya que las

herramientas tecnológicas mostraron limitaciones para asegurar un acceso efectivo a la justicia.

Fortalecer la cooperación digital entre los países de la región en lo relativo a la administración de justicia, en general, y la relativa a la debida sanción y reparación de las violencias contra las mujeres y niñas, en particular.

Incorporar de manera transversal las recomendaciones del MESECVI sobre políticas de acceso a la justicia, para asegurar que se toman en cuenta las necesidades de las mujeres y niñas indígenas, rurales, migrantes, con discapacidad y las personas transexuales, entre otros factores de vulnerabilidad intersectorial.

Adoptar protocolos para los procesos de justicia telemáticos en materia de violencia contra las mujeres y niñas, que orienten las actuaciones de todos los agentes y que velen adecuadamente por las debidas garantías procesales.

Reforzar los programas de asesoramiento a mujeres en defensorías públicas y otros espacios de asistencia legal, sobre el acceso a la justicia telemática, a fin de eliminar la brecha digital y las barreras de acceso a la justicia –lo que afecta particularmente a mujeres y niñas con deficiencias visuales o auditivas o situaciones vinculadas con la salud mental.

2.3. Fortalecimiento institucional

Promover y fortalecer la participación de las mujeres, en toda su diversidad, en roles de liderazgo y en los espacios de toma de decisiones en todos los niveles, políticos, locales, nacionales y globales, para asegurar respuestas adecuadas y efectivas en la prevención, sanción y erradicación de la violencia de género durante la pandemia y en el periodo posterior.

Fortalecer las medidas especiales tomadas durante la pandemia en materia de empoderamiento de mujeres y niñas víctimas de violencia, tomando en cuenta sus necesidades y el nivel de vulnerabilidad ante las múltiples formas de discriminación.

Crear medidas dirigidas de manera exclusiva a las niñas víctimas de violencia durante y después de la crisis del COVID-19.

Mantener e incentivar la participación de las organizaciones de la sociedad civil especializadas en las acciones para atender la violencia contra las mujeres y niñas durante la pandemia y en el periodo posterior.

Elaborar presupuestos con perspectiva de género para asegurar que haya una inversión adecuada en la prevención y atención de la violencia contra las mujeres durante la crisis y en la fase de recuperación.

Aumentar la inversión en las organizaciones de mujeres de base y de la sociedad civil, así como las defensoras de derechos humanos, para que puedan desarrollar redes de apoyos locales, comunitarios y territoriales y brindar una asistencia efectiva a las mujeres supervivientes de situaciones de violencia y a sus familiares directos.

Establecer redes de mujeres a nivel comunitario, capacitadas para activar rutas institucionales de urgencia y orientar a mujeres víctimas sobrevivientes de violencia de género.

Reforzar las capacidades en materia de género del personal a cargo de los servicios de orientación y recepción de denuncias, así como del personal del poder judicial, incluyendo los jueces, con la finalidad de garantizar la erradicación de los estereotipos de género y una atención sensibilizada y adecuada a la nueva realidad.

Reforzar las políticas públicas centrales y locales implementadas durante la emergencia del COVID-19 en materia de violencia de género, para que las organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales de mujeres y gobiernos locales tengan mayor participación y poder de decisión.

Mantener y reforzar la articulación interinstitucional entre instituciones estatales, nacionales y locales.

Fortalecer la acción pública con aumento de recursos fiscales y medidas que garanticen la atención integral en servicios sociales, como los de salud y de seguridad y de acceso a la justicia, a través de canales activos, expeditos y oportunos.

Mantener y consolidar acuerdos privados con actores sociales relevantes para ampliar el trabajo de prevención y difusión del tema de violencia de género durante la pandemia y en el periodo de recuperación, así como continuar con el trabajo mancomunado ya asumido.

Documentar buenas prácticas y lecciones aprendidas para orientar las respuestas a futuras crisis y servir de herramienta para incidencia y formación.

INFORMACIÓN Y ESTADÍSTICAS

En este apartado se reiteran las recomendaciones diseñadas por CIM/MESECVI en el documento base de esta investigación, La violencia contra las mujeres frente a las medidas dirigidas a disminuir el contagio del COVID-19, que establecía entre otros aspectos la necesidad de registrar:

(...) las afectaciones y preocupaciones de las mujeres que trabajan en los sectores formal, informal, o que han perdido el trabajo, su situación ante la posible falta de acceso a medios de vida, los tipos de discriminación y violencia a los que pueden estar sujetas por motivo de la pandemia, y si la falta de empleo ha ocasionado mayores niveles de violencia doméstica. Los datos de violencia antes y después del aislamiento domiciliario y sobre la que se produce en espacios públicos como consecuencia de menor movilización en las calles y en el transporte público, así como las formas que toma la violencia durante el aislamiento.

Tabla 6. Participantes en las reuniones técnicas virtuales organizadas por el MESECVI

REUNIÓN	FECHA	PARTICIPANTES
Comité de Expertas	5 de mayo, 2021	Costa Rica, Chile, Brasil, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela.
Representantes de Estados Parte	6 de mayo, 2021	Autoridades nacionales competentes y personal técnico de las oficinas de Argentina, Chile, Brasil, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, México, Panamá Perú, República Dominicana y Venezuela.
Organizaciones de la sociedad civil	5 de mayo, 2021	Representantes de las organizaciones: ACCEDER; Acción Reflexión Lésbica feminista Las Safinas; AHF LAC; AIDS Healthcare Foundation; Argentina; AMA; APROPO; APUVIMEH; ASMUBULI; Asociación Civil Comunicación para la Igualdad; Asociación Mujeres Trabajadoras Sexuales Girasoles Nicaragua; Asociación Kallpa; AVESA; AYNÍ DESARROLLO; Catholic Relief Services; CEJIL; Center for Reproductive Rights; Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán; Centro de Liderazgos de Mujeres de las Américas RD; Centro de Liderazgo e Innovación para Mujeres de las Américas; CEPROSAF; CLADEM Brasil (Consortio Maria da Penha); Coalición Regional contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe; Enlaces territoriales para la equidad de género; Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA); FENAPAPEDISH; Foro de Mujeres Políticas por Costa Rica; Fundación Margen de Apoyo y Promoción de la Mujer; Fundación Paso a Paso, Red de Mujeres Indígenas con Discapacidad; Fundación Por la Democracia; Fundación Vida Jurídica Diyuly Chourio; Ipas; Mesa de Discapacidad y Derechos Humanos; Mujeres en línea; REDMUDE; Red Nacional de Refugios; Synergía, Iniciativas para los derechos humanos; Women's Democracy Network de Brasil; Warmi International; Women's Link Worldwide.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

INFORMES DEL MESECVI

CIM/MESECVI. La violencia contra las mujeres frente a las medidas dirigidas a disminuir el contagio del COVID-19. Disponible en: www.oas.org/es/cim/COVID-19.asp

MESECVI. Tercer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará. Disponible en: www.oas.org/en/mesecvi/docs/TercerInformeHemisferico-ES.pdf.

MESECVI. Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará. Disponible en: www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVI-SegundoInformeHemisferico-ES.pdf

El conjunto de materiales publicados por el MESECVI se pueden consultar en la biblioteca online del mecanismo, en la web de la OEA. Disponible en: www.oas.org/es/mesecvi/biblioteca.asp

RECURSOS Y BASES DE DATOS EN LÍNEA

CEPAL. Observatorio Covid 19 en América Latina. 2020. Disponible en: www.cepal.org/en/topics/covid-19.

CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es>

CIM. Repositorio: COVID-19 en la vida de las mujeres. Disponible en: www.oas.org/es/cim/RepositorioCOVID-19.asp.

ONU Mujeres. En la mira: La igualdad de género importa en la respuesta frente al COVID-19. Disponible en: www.unwomen.org/es/news/in-focus/in-focus-gender-equality-in-covid-19-response.

ONU Mujeres. Explicativo. Los efectos del COVID-19 sobre las mujeres y las niñas. Disponible en: <https://interactive.unwomen.org/multimedia/explainer/covid19/es/index.html>

Observatorio de la OIT. La COVID-19 y el mundo del trabajo. Disponible en: www.ilo.org/global/topics/coronavirus/lang--es/index.htm.

PNUD. Rastreador Global de Respuestas de Género a la COVID-19. Disponible en <https://data.undp.org/gendertracker/>

INFORMES SOBRE VIOLENCIA DE GÉNERO EN TIEMPOS DE PANDEMIA

ARELLANO, J., et alt. Reporte Ceja: Estado de la Justicia en América Latina bajo el COVID-19. Medidas generales adoptadas y uso de TICs en procesos judiciales. Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2020. Disponible en: <https://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/5648>.

Articulación Regional Feminista (ARF). Los derechos de las mujeres de la región en épocas de COVID-19. Estado de situación y recomendaciones para promover políticas con justicia de género. Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, mayo de 2020. Disponible en: www.ela.org.ar/a2/index.cfm?muestra&aplicacion=APP187&cnl=87&opc=53&codcontenido=4220&plcontempl=43.

CEPAL. Informe Especial COVID-19. N° 7: Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19. 26 de agosto, 2020. Disponible en: www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45938/S2000550_es.pdf.

CEPAL. Panorama Social de América Latina 2020. 2021. Disponible en: www.cepal.org/es/comunicados/pandemia-provoca-aumento-niveles-pobreza-sin-precedentes-ultimas-decadas-impacta.

CEPAL, OIG, UNFPA. Los riesgos de la pandemia de COVID-19 para el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. 2020. Disponible en https://oig.cepal.org/sites/default/files/c2000906_web_2.pdf

CEPAL, ONU Mujeres. Medidas y acciones impulsadas por los Gobiernos de América Latina y el Caribe frente al COVID-19 en áreas clave para la autonomía de las mujeres y la igualdad de género. Documento de trabajo preliminar. 2021. Disponible en: www.cepal.org/sites/default/files/events/files/220222_documento_mapeo_medidas_covid-19_rev_dag_002.pdf.

CIM. COVID-19 en la vida de las mujeres: Emergencia global de los cuidados. Disponible en: www.oas.org/es/cim/docs/CuidadosCOVID19-ES.pdf

Foro Económico Mundial. Informe Global de Brecha de Género (Global Gender Gap Report). Ginebra, 2021. Disponible en: www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2021.

Mundo Sur. Femicidios en América Latina en contextos de pandemia. Tercer Informe 2021. Disponible en: <https://mundosur.org/wp-content/uploads/2021/03/3-INFORME-MLF-FINAL.pdf>

Observatorio Político Dominicano. Femicidios en República Dominicana durante el 2019 y 2020. Editorial Funglode: Cuadernos del OPD, marzo de 2021. Disponible en: https://issuu.com/opd-funglode/docs/femicidios_2019-2020

ONU. Informe de políticas: las repercusiones de la covid-19 en las mujeres y las niñas. Disponible en: www.un.org/es/file/48582/download?token=dZ2TNKTJ.

ONU Mujeres. COVID-19 and Essential Services Provision for Survivors of Violence Against Women and Girls. 2021. Disponible en: www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/ES-Brief-FINAL_WEB_VERSION.pdf

OVG Ahora que sí nos ven. Observatorios de las Violencias Género. Disponible en: <https://ahoraque-sinosven.com.ar/reports?categoryExcluded=registro-femicidios>

Observatorio de Medios de Violencia en Medios de Comunicación. Violencia Digital. Disponible en: <https://ovigem.org/violencia-digital/>

NOTAS

- 1** CIM/MESECVI. La violencia contra las mujeres frente a las medidas dirigidas a disminuir el contagio del COVID-19. 2020. Disponible en: www.oas.org/es/cim/COVID-19.asp
- 2** ONU Mujeres. EVAW COVID-19 Briefs. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/series-evaw-covid-19-briefs>
- 3** ONU Mujeres. Prevención de la violencia contra las mujeres frente a COVID-19 en América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020/04/prevencion-de-la-violencia-contra-las-mujeres-frente-a-covid-19>
- 4** En una nota anexa al final del informe se presenta una lista de las representantes del Comité de Expertas y de los Estados Parte y las organizaciones sociales de la región que participaron en las tres reuniones técnicas.
- 5** Disponible en: www.cepal.org/en/topics/covid-19
- 6** Disponible en: <https://data.undp.org/gendertracker>
- 7** ONU Mujeres. Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas. Informe del Secretario General. 2020, p. 4. Disponible en: www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2020/07/a-75-274-sg-report-ending-violence-against-women-and-girls
- 8** Mundo Sur. Femicidios en América Latina en contextos de pandemia. Tercer Informe. 2021, pp. 5-7. Disponible en: <https://mundosur.org/wp-content/uploads/2021/03/3-INFORME-MLF-FINAL.pdf>
- 9** El conjunto de materiales publicados por el MESECVI se puede consultar en la biblioteca online del Mecanismo, en la web de la OEA. Disponible en: www.oas.org/es/mesecvi/biblioteca.asp
- 10** ARELLANO, J. et. alt. Reporte Ceja: Estado de la Justicia en América Latina bajo el COVID-19. Medidas generales adoptadas y uso de TICs en procesos judiciales. Centro de Estudios de Justicia de las Américas, mayo, 2020. Disponible en: <https://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/5648>.
- 11** ARF. Los derechos de las mujeres de la región en épocas de COVID-19. Estado de situación y recomendaciones para promover políticas con justicia de género. Buenos Aires (Argentina), mayo 2020. Disponible en: www.ela.org.ar/c/APP187/53/87/43/4220.
- 12** Ministerio de la Mujer de Chile. Ministerio de la Mujer firma convenio de colaboración con CPC para sumar a empresas en políticas de prevención de violencia. Santiago de Chile, 19 de mayo, 2020. Disponible en: <https://minmujeryeg.gob.cl/?p=40380>.
- 13** Para una discusión amplia sobre los factores de discriminación interseccional, se recomienda revisar el informe titulado Guía para la aplicación de la Ley Modelo Interamericana contra el femicidio, publicada simultáneamente por el MESECVI como parte del proyecto desarrollado en el marco de la Iniciativa Spotlight en Latinoamérica de las Naciones Unidas.

- 14** GEORGIEVA, Kristalina et. alt. “La brecha de género de la COVID-19. Diálogo a Fondo”. El Blog del FMI. Julio de 2020. Disponible en: <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=13806>.
- 15** CIM. COVID-19 en la vida de las mujeres: Emergencia global de los cuidados. 2020. Disponible en: www.oas.org/es/cim/docs/CuidadosCOVID19-ES.pdf.
- 16** Ver al respecto: CIM/MESECVI, ONU Mujeres. Violencia Política contra las Mujeres en Política en América Latina: Mapeo Legislativo y Proyectos Parlamentarios. 2020. Disponible en: www.oas.org/es/mesecvi/docs/ViolenciaPoliticaMapeoLegislativo-ES.pdf.
- 17** ONU Mujeres. En la mira: La igualdad de género importa en la respuesta frente al COVID-19. 2020. Disponible en: www.unwomen.org/es/news/in-focus/in-focus-gender-equality-in-covid-19-response.
- 18** Mundo Sur. Femicidios en América Latina en contextos de pandemia. Tercer Informe. 2021, p. 5-7. Disponible en: <https://mundosur.org/wp-content/uploads/2021/03/3-INFORME-MLF-FINAL.pdf>.
- 19** Gobierno de Buenos Aires. Línea 144: Estadísticas del mes de marzo. 18 de abril, 2020. Disponible en: www.gba.gov.ar/mujeres/noticias/l%C3%ADnea_144_estad%C3%ADsticas_del_mes_de_marzo_estamos_para_acompa%C3%B1arte_seguimos.
- 20** Fiscalía General del Estado. Durante la cuarentena los delitos de violencia de género persisten a nivel nacional. 6 de mayo, 2020. Disponible en: www.fiscalia.gob.bo/index.php/3376-durante-la-cuarentena-los-delitos-de-violencia-de-genero-persisten-a-nivel-nacional.
- 21** Violentadas en Cuarentena. Las razones del porqué asesinamos a nuestras mujeres en Brasil. 11 de noviembre, 2020. Disponible en: <https://violentadasencuarentena.distintaslatitudes.net/portfolio/brasil>.
- 22** Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. 2020. Disponible en: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-intervativo.pdf>.
- 23** Secretaría Distrital de la Mujer. ¿Qué pasó con las mujeres en Bogotá durante el primer año de pandemia? Análisis de Ciudad. 2020. Boletín 25, pp. 12-16. Disponible en: www.sdmujer.gov.co.
- 24** Ministerio de Salud y Protección Social. Todos podemos poner fin a la violencia contra la mujer. Boletín de Prensa 960, 2020. Disponible en: www.minsalud.gov.co/Paginas/Todos-podemos-poner-fin-a-la-violencia-contra-la-mujer.aspx.
- 25** Ibídem.
- 26** CNIG. Lineamientos del Consejo Nacional para la Igualdad de Género Frente a la Crisis Sanitaria para su implementación en las Instituciones del Estado. Ecuador, 2020. Disponible en: www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/05/LINEAMIENTOS-CNIG-CRISIS-SANITARIA-15-MAYO-2020.pdf.

27 Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU). Informe sobre el estado y situación de la violencia contra las mujeres en El Salvador. Noviembre, 2020. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/documentos/informe-estado-situacion-la-violencia-mujeres-salvador>.

28 La Tribuna. Casas Refugio han salvado a 300 mujeres de violencia en hogares. Noviembre de 2020. Disponible en: www.latribuna.hn/2020/11/23/casas-refugio-han-salvado-a-300-mujeres-de-violencia-en-hogares.

29 ARAUJO, M. C. “Colaboración, cooperación, innovación para detener la violencia basada en género”. BID 25 de noviembre, 2020. Disponible en <https://blogs.iadb.org/igualdad/es/la-respuesta-no-debe-esperar>.

30 ONU Mujeres. “La Eliminación de la Violencia contra las Mujeres es fundamental para el desarrollo de Honduras”. 25 de noviembre, 2020. Disponible en: <https://honduras.un.org/es/102445-la-eliminacion-de-la-violencia-contra-las-mujeres-es-fundamental-para-el-desarrollo-de>.

31 MinMujer. Ministerio de la Mujer presentó informe de gestión 2019–2020. Disponible en: www.mujer.gov.py/index.php/noticias/ministerio-de-la-mujer-presento-informe-de-gestion-2019-2020.

32 INAMU. Estadísticas Institucionales. 2021. Disponible en: <https://inamu.gob.pa/estadistica>.

33 Ibídem.

34 MIMP. Boletín Estadístico. Perú, 2020. Disponible en: www.mimp.gob.pe/omep/estadisticas-violencia.php

35 Ibídem.

36 Ministerio del Interior. “XIV Informe Anual de Cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres”. Perú, 2021. Disponible en: www.gob.pe/institucion/pcm/noticias/345415-presidenta-de-la-pcm-presento-xiv-informe-de-cumplimiento-de-la-ley-de-igualdad-de-oportunidades-ante-el-congreso.

37 CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Femicidio. 2021. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/femicidio>.

38 OVG. Observatorios de las Violencias de Género. 2020. Disponible en: <https://ahoraquesinos-ven.com.ar/>.

39 SERNAMEG. Femicidios. Nuevo Fono Orientación 1455. Santiago de Chile, 2020. Disponible en: www.sernameg.gob.cl/?page_id=27084.

40 Ministerio Público. Femicidios. Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia. 2020.

- 41** Secretaría de la Mujer. "¿Qué pasó con las mujeres en Bogotá durante el primer año de pandemia?". 30 de marzo, 2021. Disponible en: https://www.sdmujer.gov.co/noticias/informe-OMEG-mujeres-en-bogota-en-los-primeros-12-meses-de-pandemia_.
- 42** ISDEMU. Informe sobre el estado y situación de la violencia contra las mujeres en El Salvador. Noviembre, 2020.
- 43** Mundo Sur. Femicidios en América Latina en contextos de pandemia. Tercer Informe (2021). Op. cit. pp. 5-7.
- 44** Documento presentado por Honduras a la Reunión Técnica con MESECVI del 5 de mayo de 2021.
- 45** Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Información sobre violencia contra las mujeres. Marzo de 2021. Disponible en: www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019.
- 46** MinMujer. Informe Semestral de Femicidio. Observatorio, 2019. Disponible en: www.mujer.gov.py/application/files/3115/6314/8522/Informe_Semestral_Femicidio.pdf.
- 47** Defensoría del Pueblo. ¿Qué pasó con ellas? Reporte Igualdad y No Violencia N° 11. Diciembre, 2020. 18 de enero, 2021. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/defensoria-del-pueblo/informes-publicaciones/1973459-reporte-igualdad-y-no-violencia-n-11-diciembre-2020>.
- 48** Observatorio Político Dominicano. Femicidios en República Dominicana durante el 2019 y 2020. República Dominicana, 2021. Disponible en: https://issuu.com/opd-funglode/docs/feminicidios_2019-2020.
- 49** Laprensa.com.gt (28 de diciembre de 2020). Desde que se creó, más de 4 mil alertas Isabel Claudina se han activado. Disponible en: <https://laprensa.com.gt/2020/12/28/desde-que-se-creo-mas-de-4-mil-alertas-isabel-claudina-se-han-activado/>
- 50** Defensoría del Pueblo. ¿Qué pasó con ellas? Reporte Igualdad y No Violencia N° 11. Diciembre, 2020. Disponible en: www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/01/Reporte-N-11-Qu%C3%A9-pas%C3%B3-con-ellas.pdf
- 51** Ortiz, A. S., & Baiz Villafranca, R. (2021). Desapariciones de niñas, adolescentes y mujeres en Venezuela: una forma de violencia basada en género. Venezuela: www.exodo.org.ve. Pág. 16. Disponible en <https://rednaranja.com.ve/desapariciones-de-ninas-adolescentes-y-mujeres-en-venezuela-una-forma-de-violencia-basada-en-genero/>
- 52** Ibidem

- 53** CEPAL. "Pandemia provoca aumento en los niveles de pobreza sin precedentes en las últimas décadas e impacta fuertemente en la desigualdad y el empleo". 4 de marzo, 2021. Disponible en: www.cepal.org/es/comunicados/pandemia-provoca-aumento-niveles-pobreza-sin-precedentes-ultimas-decadas-impacta
- 54** Observatorio de la OIT. La COVID 19 y el mundo del trabajo. 25 de enero, 2021, p. 2.
- 55** CEPAL. Panorama Social de América Latina 2020. Naciones Unidas, 2021, pp. 104-105. Disponible en: www.cepal.org/es/publicaciones/46687-panorama-social-america-latina-2020
- 56** GEORGIEVA, Kristalina et. alt. La brecha de género de la COVID-19. Diálogo a Fondo. Op. cit.
- 57** Foro Económico Mundial. Global Gender GAP Report 2021 (Informe Global sobre la Brecha de Género 2021). 31 de marzo, 2021. Disponible en: www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2021
- 58** Banco Mundial. "La estadística silenciosa: Hogar, empleo y pandemia tienen a las mujeres en Chile en la cuerda floja". 8 de marzo, 2021. Disponible en: <https://blogs.worldbank.org/es/latina-america/la-estadistica-silenciosa-hogar-empleo-y-pandemia-tienen-las-mujeres-en-chile-en-la>
- 59** Ley de protección al empleo. 14 de abril, 2021. Disponible en: www.chileatiende.gob.cl/fichas/77784-ley-de-proteccion-al-empleo.
- 60** Secretaría de la Mujer. ¿Qué pasó con las mujeres en Bogotá durante el primer año de pandemia? (2020).
- 61** PNUD. COVID-19 Global Gender Response Tracker. Disponible en: <https://data.undp.org/gendertracker>
- 62** Gobierno de Colombia. Gobierno anuncia aumento al 50% del subsidio de nómina para las mujeres. Octubre de 2020. Disponible en: www.coronaviruscolombia.gov.co
- 63** Instituto Nacional de la Mujer. INAMU lanza campaña sobre derechos de las personas trabajadoras domésticas. 3 de julio, 2020. Disponible en: www.inamu.go.cr/inamu-lanza-campana-sobre-derechos-de-las-personas-trabajadoras-domesticas
- 64** CNIG. Lineamientos del Consejo Nacional para la Igualdad de Género Frente a la Crisis Sanitaria. Ecuador, 2020.
- 65** Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subdesempleo. Disponible en: www.ecuadorencifras.gob.ec/enemdu-trimestral-enero-marzo-2021
- 66** Corte CIDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (2009). Sentencia de 16 de noviembre de 2019, párr. 69.
- 67** MESECVI. Primer Informe Hemisférico. 2008. Disponible en: www.oas.org/es/mesecvi/docs/InformeHemisferico2008-SP.pdf

- 68** CIM/MESECVI. La violencia contra las mujeres frente a las medidas dirigidas a disminuir el contagio del COVID-19 (2020).
- 69** Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad. Medidas en el marco de la emergencia sanitaria. Buenos Aires, 2020. Disponible en: www.argentina.gob.ar/sites/default/files/medidas_durante_la_emergencia_sanitaria_mmgdyd.pdf.
- 70** Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. Plan de Contingencia por Coronavirus. Santiago de Chile, 2020. Disponible en: https://minmujeryeg.gob.cl/?page_id=38495.
- 71** Corte Suprema de Justicia. “Corte Suprema de Justicia habilita el Centro de Atención Telefónico con el número gratuito 198”. 4 de abril, 2020. Boletín Informativo. Disponible en: www.csj.gob.sv/Comunicaciones/2020/04_Abril/Boletines/21.04.2020%20Boletin%20CEN
- 72** Enlace de la plataforma virtual Conecta: <https://conecta.gob.hn>.
- 73** INAMU. “Ante la Reunión Técnica: Medidas implementadas en América Latina frente a la violencia contra las mujeres y niñas durante COVID- 19”. 5 de mayo, 2021.
- 74** INAMU/ONU Mujeres. Campaña ¡No estás sola! Panamá. 2020. Disponible en: www.mides.gob.pa/wp-content/uploads/2020/06/Gu%C3%ADa-de-orientaci%C3%B3n-para-mujeres-que-est%C3%A1n-sufriendo-Violencia.pdf.
- 75** Violentadas en cuarentena. “Las razones del porqué asesinamos a nuestras mujeres en Brasil”. 11 de noviembre, 2020. Disponible en: <https://violentadasencuarentena.distintaslatitudes.net/portfolio/brasil>.
- 76** Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género. Minmujer continúa promoviendo la campaña contra la violencia de género durante la cuarentena social. Mayo, 2020. Disponible en: www.inamujer.gob.ve/?news=minmujer-continua-promoviendo-la-campan
- 77** Crónicauno. “Urgen casas de abrigo para mujeres víctimas de violencia”. Agosto, 2020. Disponible en: <https://cronica.uno/urgem-casas-de-abrigo-para-mujeres-victimas-de-violencia>.
- 78** El mostrador. “Hazlo por ellas: la nueva campaña del Ministerio de la Mujer para denunciar la violencia intrafamiliar”. 30 de abril, 2020. Disponible en: www.elmostrador.cl/braga/2020/04/30/hazlo-por-ellas-la-nueva-campana-del-ministerio-de-la-mujer-para-denunciar-la-violencia-intrafamiliar.
- 79** Ministerio de Relaciones Exteriores. Comunicación a la CEPAL. Disponible en: www.cepal.org/sites/default/files/document/files/nic_mre_medidas_adoptadas_en_el_marco_de_la_prevenccion_y_atencion_a_la_emergencia_por_covid-19_con_enfoque_de_genero_201219.pdf.
- 80** MIMP. “¡No estás sola! Más de 300 establecimientos se unen para erradicar la violencia contra las mujeres y promover la igualdad”. 10 de mayo, 2020. Disponible en: www.gob.pe/institucion/mimp/noticias/151176-no-estas-sola-mas-de-300-establecimientos-se-unen-para-erradicar-la-violencia-contra-las-mujeres-y-promover-la-igualdad.

- 81** CEPAL. Observatorio COVID 19 en América. Disponible en: www.cepal.org/en/topics/covid-19.
- 82** MIMP. “¡No estás sola! Más de 300 establecimientos se unen para erradicar la violencia contra las mujeres y promover la igualdad”. 2020. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mimp/noticias/151176-no-estas-sola-mas-de-300-establecimientos-se-unen-para-erradicar-la-violencia-contra-las-mujeres-y-promover-la-igualdad>.
- 83** MESECVI. Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará. Washington, DC, 2020, p. 99. Disponible en: www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVI-SegundoInformeHemisferico-ES.pdf.
- 84** UNFPA, CIM/MESECVI. Capacidades estatales y brechas de atención en los servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia. 2020. Disponible en: https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/servicios_esenciales_0.pdf.
- 85** CEPAL/ONU Mujeres. Medidas y acciones impulsadas por los Gobiernos de América Latina y el Caribe frente al COVID-19 en áreas clave para la autonomía de las mujeres y la igualdad de género. Documento de trabajo preliminar. 2021, p. 9. Disponible en: www.cepal.org/sites/default/files/events/files/220222_documento_mapeo_medidas_covid-19_rev_dag_002.pdf.
- 86** Ibídem.
- 87** Gobierno de México. Recomendaciones para la mitigación de COVID-19 en Refugios y Centros de Atención Externa para mujeres que viven violencia extrema, sus hijos e hijas. México, 2020.
- 88** MinMujer. Ministerio de la Mujer y el Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat firman convenio a favor de mujeres víctimas de violencia. 17 de junio, 2020. Disponible en: www.mujer.gov.py/index.php/noticias/minmujer-y-muvh-firman-convenio-en-favor-de-mujeres-victimas-de-violencia.
- 89** PNUD. Global de Respuestas de Género a COVID-19 (2020).
- 90** ONU Mujeres. En la mira: La igualdad de género importa en la respuesta frente al COVID-19. 2020. Disponible en: www.unwomen.org/en/how-we-work/intergovernmental-support/major-resolutions/general-assembly/ga75-2020.
- 91** Ministerio de la Mujer. “Logros de la Consejería Presidencial para la equidad de la mujer, estrategia de mujeres libres de violencia”. 13 de agosto, 2020. Disponible en: <https://mlr.vicepresidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/LOGROS-DOS-ANOS-La-equidad-de-la-mujer-una-prioridad-para-Colombia.aspx>.
- 92** PNUD. Global de Respuestas de Género a COVID-19 (2020).
- 93** Documento presentado por Honduras a la Reunión Técnica con MESECVI del 5 de mayo de 2021.
- 94** ONU Mujeres, 2021. Guía de recomendaciones para refugios, casas de acogida, albergues y centros para mujeres en el contexto del COVID-19. Disponible en: <https://www.spotlightinitiative.org/publications/guia-de-recomendaciones-para-refugios-casas-de-acogida-albergues-y-centros-para-mujeres>

95 Barricada. Nicaragua presenta cartilla Mujer y Derechos en español, miskitu y creole. 9 de noviembre, 2020. Disponible en: <https://barricada.com.ni/nicaragua-presenta-cartilla-mujer-y-derechos-en-espanol-miskitu-y-creole>.

96 MMGD. Guía de actuación para farmacéuticos/as ante situaciones de Violencia por motivos de género en contexto de aislamiento social preventivo y obligatorio. 2020. Disponible en: www.cofa.org.ar/wp-content/uploads/2020/03/PROTOCOLO-Programa-Barbijo-Rojo.pdf.

97 SEPMUD. Guía de Implementación. Campaña Barbijo COVID-19. 2020. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1Bfj5Mm4YjYpSm6GEGiPhGZY-BxiHku01/view>.

98 MinmujerEG. #Mascarilla 19. La palabra que le puede salvar la vida a una mujer. Disponible en: https://minmujeryeg.gob.cl/?page_id=35959

99 PNUD. Global de Respuestas de Género a COVID-19 (2020).

100 Ministerio de la Mujer. “Ministerio de la Mujer presenta “Comprobante Fiscal 212”, una clave para asistir a mujeres víctimas de violencia desde los comercios”. Santo Domingo, 30 de abril, 2020. Disponible en: www.mujer.gob.do/index.php/noticias/item/569-ministerio-de-la-mujer-presenta-comprobante-fiscal-212-una-clave-para-asistir-a-mujeres-victimas-de-violencia-desde-los-comercios.

101 CEPAL/ONU Mujeres. Mujer, medidas y acciones impulsadas por los Gobiernos de América Latina y el Caribe. Febrero, 2021. Disponible en: www.cepal.org/sites/default/files/events/files/220222_documento_mapeo_medidas_covid-19_rev_dag_002.pdf.

102 Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. Plan de Contingencia por Coronavirus. Disponible en: https://minmujeryeg.gob.cl/?page_id=38495.

103 CEPAL. Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe.

104 ONU Mujeres. COVID-19 y la prestación de servicios esenciales a las sobrevivientes de la violencia contra las mujeres y las niñas. 2021. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2020/04/brief-covid-19-and-essential-services-provision-for-survivors-of-violence-against-women-and-girls>

105 Ministerio Público Fiscal. Toma de denuncias por violencia de género durante aislamiento preventivo obligatorio por Covid-19. Instructivo para personal policial y formulario de denuncia. 2020. Disponible en: www.argentina.gob.ar/sites/default/files/instructivo_violencia_de_genero.pdf.

106 ONU Mujeres. COVID-19 y la prestación de servicios esenciales a las sobrevivientes de la violencia contra las mujeres y las niñas. 2021.

107 Gobierno de Ecuador. Protocolo de comunicación y atención de casos de violencia de género e intrafamiliar durante la emergencia sanitaria por Coronavirus. 2020. Disponible en: www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/2020/05/Protocolo-de-atenci%C3%B3n-violencia.pdf.

- 108** CNIG. Lineamientos del Consejo Nacional para la Igualdad de Género Frente a la Crisis Sanitaria. Ecuador, 2020.
- 109** Decreto Legislativo N° 1470. 26 de abril, 2020.
- 110** Instituto Nacional de la Mujer. Boletín INAM. Julio de 2020.
- 111** Ministerio de Desarrollo Social. "Gobierno anunció medidas para evitar aumento de casos de violencia de género durante la emergencia sanitaria". 31 de marzo, 2020. Disponible en: www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/noticias/gobierno-anuncio-medidas-para-evitar-aumento-casos-violencia-genero-durante.
- 112** MESECVI. Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará (2020).
- 113** MESECVI. Tercer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará (2017).
- 114** PNUD. Rastreador Global de Respuestas de Género a COVID-19 (2020)
- 115** Urgente.bo. "De 1.743 denuncias en la cuarentena, 1.370 corresponden a violencia contra la mujer y niños". 6 de mayo, 2020. Disponible en: urgente.bo/noticia/de-1743-denuncias-en-la-cuarentena-1370-corresponden-violencia-contra-la-mujer-y-ni%C3%B1os.
- 116** PNUD. Rastreador Global de Respuestas de Género a COVID-19 (2020)
- 117** PNUD. Rastreador Global de Respuestas de Género a COVID-19 (2020)
- 118** Sistema Nacional de Emergencias SINAE. Comunicación al Instituto Nacional de la Mujer. 17 de abril, 2020. Disponible en: www.cepal.org/sites/default/files/document/files/ury_inmujeres_carta_director_sinae_200417.pdf.
- 119** Ministerio de la Seguridad. Informe de Hechos de Violencia contra las Mujeres. El Salvador, 2020. Disponible en: www.seguridad.gob.sv/dia/trafico-y-trata-de-personas/informe-de-hechos-de-violencia-contra-las-mujeres.
- 120** Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (s.f.).
- 121** PNUD. Global de Respuestas de Género a COVID-19 (2020).
- 122** Sistema Nacional de Emergencias SINAE. Comunicación al Instituto Nacional de la Mujer (2020).
- 123** Consultorsalud. Atención Integral en Salud para Víctimas de Violencia Sexual. 18 de diciembre, 2020. Disponible en: <https://consultorsalud.com/atencion-para-victimas-de-violencia-sexual/>

124 Secretaría de Salud. "Autoridades federales y locales deben garantizar acceso a servicios de salud sexual y reproductiva en emergencia sanitaria por COVID19". 6 de abril, 2020. Disponible en: www.gob.mx/salud/prensa/100-autoridades-federales-y-locales-deben-garantizar-acceso-a-servicios-de-salud-sexual-y-reproductiva-en-emergencia-sanitaria-por-covid19.

125 ARF. Los derechos de las mujeres de la región en épocas de COVID-19 (2020).

126 Ministerio de Salud. Decreto Ejecutivo N° 19. Diario Oficial, 13 de abril, 2020. Disponible en: www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2020/04-abril/13-04-2020.pdf

127 Banco Mundial. Mujer, negocios y la ley (2020). Disponible en: <https://wbl.worldbank.org/en/wbl-data>

128 Decreto No. 99-2020. Medidas especiales de difusión, prevención y atención de la violencia contra la mujer. La Gaceta, 25 de agosto, 2020. Disponible en: <https://legislativa.kubernesis.tech>.

129 INAMU. Atención de mujeres y seguimiento de casos de violencia se realiza en todo el territorio nacional. San José, 25 de marzo, 2020. Disponible en: www.inamu.go.cr/web/inamu/atencion-de-mujeres-y-seguimiento-de-casos-de-violencia-se-realiza-en-todo-el-territorio-nacional.

130 PNUD. Global de Respuestas de Género a COVID-19 (2020)

131 ONU Mujeres. En la mira: La igualdad de género importa en la respuesta frente al COVID-19. 2020. Disponible en: www.unwomen.org/en/how-we-work/intergovernmental-support/major-resolutions/general-assembly/ga75-2020.

132 Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad. Medidas en el Marco de la Emergencia Sanitaria. Abril, 2020. En: www.argentina.gob.ar/sites/default/files/medidasanteemergenciasanitaria_2.pdf.

133 Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Recomendações em relação às ações de enfrentamento à violência contra meninas e mulheres no contexto da pandemia de COVID-19. 26 de marzo, 2020. Disponible en: www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/marco/ministerio-recomenda-que-organismos-de-politicas-para-mulheres-nao-paralisem-atendimento/SEI_MDH1136114.pdf.

134 Orden Ejecutiva No 42227-MP-S.

135 Secretaría de Salud. Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2. Diario Oficial de la Federación, 31 de marzo, 2020. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020.

136 Resolución de Dirección Ejecutiva núm. 020-2020-MIMP-AURORA-DE. República del Perú, 18 de marzo, 2020. Disponible en: cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/567642/RDE-Nro-20-2020-MIMP-AURORA-DE.pdf.

- 137** Ministerio de la Mujer. “Nuestros servicios de atención a mujeres víctimas de violencia se mantienen de manera permanente durante el distanciamiento social por Coronavirus”. 18 de marzo, 2020. Disponible en: <https://mujer.gob.do/index.php/noticias/item/558-nuestros-servicios-de-atencion-a-mujeres-victimas-de-violencia-se-mantienen-de-manera-permanente-durante-el-distanciamiento-social-por-coronavirus>.
- 138** Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. Plan Prevención Coronavirus. 2020. Disponible en: https://minmujeryeg.gob.cl/?page_id=38495.
- 139** Ministerio de Salud. Decreto No. 19. Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para Declarar el Territorio Nacional como Zona Sujeta Control Sanitario, a fin de contener la Pandemia COVID-19. Diario Oficial, 13 de abril, 2020. Disponible en: www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2020/04-abril/13-04-2020.pdf.
- 140** Documento presentado por Honduras a la Reunión Técnica con MESECVI. 5 de mayo, 2021.
- 141** Instituto Nacional de la Mujer. Boletín INAMU. Disponible en: <https://inamu.gob.pa/boletin-inamu>.
- 142** Ministerio de Desarrollo Social. Gobierno anunció medidas para evitar aumento de casos de violencia de género durante la emergencia sanitaria. 31 de marzo, 2020. Disponible en: www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/noticias/gobierno-anuncio-medidas-para-evitar-aumento-casos-violencia-genero-durante.
- 143** MESECVI. Informe hemisférico sobre violencia sexual y embarazo infantil en los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará. Washington, DC, 2016. Disponible en: www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVI-EmbarazoInfantil-ES.pdf.
- 144** CEPAL. Los riesgos de la pandemia de COVID-19 para el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG), 2020. Disponible en: https://oig.cepal.org/sites/default/files/c2000906_web_2.pdf.
- 145** CEPAL. Demanda insatisfecha de planificación familiar. OIG, 2020. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/demanda-insatisfecha-planificacion-familiar>
- 146** ONU. Informe de políticas: las repercusiones de la covid-19 en las mujeres. 2020. Disponible en: www.un.org/en/file/48573/download?token=3cpMYjPs.
- 147** Ministerio de Salud. Lineamientos para la atención de adolescentes y jóvenes durante el curso del COVID-19. Argentina 2020. Disponible en: www.codajic.org/node/4590.
- 148** Consultorsalud. Atención Integral en Salud para Víctimas de Violencia Sexual. 18 de diciembre, 2020. Disponible en: <https://consultorsalud.com/atencion-para-victimas-de-violencia-sexual/>

149 INMUJERES. La vida de las mujeres y el COVID-19. Impactos diferenciados y medidas implementadas en la Jornada de Sana Distancia. 22 de octubre, 2020. Disponible en: www.cepal.org/sites/default/files/document/files/mex_inmujeres_medidas_implementadas_en_jornada_de_sana_distancia_200615.pdf.

150 La Prensa. Desde que se creó más de 4 mil alertas Isabel Claudina se han activado. 28 de diciembre, 2020. Disponible en: <https://laprensa.com.gt/2020/12/28/desde-que-se-creo-mas-de-4-mil-alertas-isabel-claudina-se-han-activado>

151 Delfino. OIJ y Fiscalía presentan protocolo para atención de denuncias de desapariciones de mujeres mayores de edad. 15 de abril, 2021. Disponible en: <https://delfino.cr/2021/04/oij-y-fiscalia-presentan-protocolo-para-atencion-de-denuncias-de-desapariciones-de-mujeres-mayores-de-edad>.

152 PNUD. Global de Respuestas de Género a COVID-19 (2020).

153 INMUJERES. La vida de las mujeres y el COVID-19. Impactos diferenciados (2020).

154 CEPAL. “La pandemia del COVID-19 generó un retroceso de más de una década en los niveles de participación laboral de las mujeres en la región”. 10 de febrero, 2021. Disponible en: www.cepal.org/es/comunicados/la-pandemia-covid-19-genero-un-retroceso-mas-decada-niveles-participacion-laboral.

155 Gobierno de Colombia. Gobierno ha girado bonificaciones a 60.728 trabajadores de la salud comprometidos con atención de Covid-19. Octubre, 2020. Disponible en: <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/acciones/acciones-de-ayuda-social.html>.

156 PNUD. Rastreador Global de Respuestas de Género a COVID-19 (2020)

157 CEPAL. Observatorio Covid-19. (2020)

158 Ibidem.

159 ISDEMU. Informe sobre el estado y situación de la violencia contra las mujeres en El Salvador. Noviembre, 2020.

160 MESECVI. Tercer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará (2017).

161 ONU Mujeres, EurosociAL+, REG. Recomendaciones para garantizar el acceso de las mujeres víctimas de violencia de género a la justicia durante el COVID-19. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2021/03/recomendaciones-para-garantizar-el-acceso-de-las-mujeres-victimas-de-violencia>.

162 ARELLANO, J. et. alt. Reporte Ceja: Estado de la Justicia en América Latina bajo el COVID-19. Op. cit.

163 Banco Mundial. Mujer, negocios y la ley (2020). Disponible en: <https://wbl.worldbank.org/en/wbl-data>

164 Ibidem

165 UFEM. Medidas urgentes sugeridas a fiscales para casos de violencia de género durante el aislamiento preventivo y obligatorio dispuesto a raíz de la pandemia de COVID19. 2020. Disponible en: www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2020/03/UFEM-Gu%C3%ADa_actuaci%C3%B3n_Covid-19.pdf.

166 Banco Mundial. Mujer, negocios y la ley (2020). Disponible en: <https://wbl.worldbank.org/en/wbl-data>

167 Ministerio Público Fiscal. Toma de denuncias por violencia de género durante el aislamiento preventivo obligatorio por Covid-19. Instructivo para personal policial y formulario de denuncia. Buenos Aires, 26 de mayo, 2020. Resolución PGN 39/2020.

168 PNUD. Global de Respuestas de Género a COVID-19 (2020).

169 Banco Mundial. Mujer, negocios y la ley (2020). Disponible en: <https://wbl.worldbank.org/en/wbl-data>

170 Banco Mundial. Mujer, negocios y la ley (2020). Disponible en: <https://wbl.worldbank.org/en/wbl-data>

171 CIDH. Comunicado de Prensa N° 066/20. La CIDH urge a los Estados a garantizar la salud y la integridad de las personas privadas de libertad y sus familias frente a la pandemia del COVID-19. 31 de marzo, 2021. Disponible en: www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/066.asp.

172 Parlamento de Uruguay. Informe especial y recomendación del Comisionado Parlamentario sobre cárceles ante pandemia de coronavirus. 15 de abril, 2020. Disponible en: <https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/Informe%20Especial%20abril%202020%20Carceles%20ante%20el%20covid%2019.pdf>.

173 ARF. Los derechos de las mujeres de la región en épocas de COVID-19 (2020).

174 UFEM. Medidas urgentes sugeridas a fiscales para casos de violencia de género durante el aislamiento preventivo y obligatorio dispuesto a raíz de la pandemia de COVID19. Disponible en: http://www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2020/11/UFEM-Gui%C3%A1_actuaci%C3%B3n_Covid-19.pdf.

175 Oficina de Violencia Doméstica. Informe de gestión de la Oficina de Violencia Doméstica durante la pandemia por Covid-19. 2020. Disponible en: www.ovd.gov.ar/ovd/verNoticia.do?idNoticia=4606.

176 Ley núm. 14.022, de 7 de julio de 2020.

177 ARELLANO, J. et. alt. Reporte Ceja: Estado de la Justicia en América Latina bajo el COVID-19. Op. cit.

178 Oficina de Violencia Doméstica (OVD). Informe de gestión de la Oficina de Violencia Doméstica durante la pandemia por Covid-19. 2020. Disponible en: www.ovd.gov.ar/ovd/verNoticia.do?idNoticia=4606

179 PNUD. Global de Respuestas de Género a COVID-19 (2020).

180 MESECVI. Tercer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará (2017).

181 Ídem.

182 Primera Sesión Ordinaria del 2021 del Consejo Federal del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación. Buenos Aires, 19 de febrero, 2021. Disponible en: www.argentina.gov.ar/noticias/realizamos-la-primera-sesion-ordinaria-del-2021-del-consejo-federal-del-ministerio-de-las.

183 Vicepresidencia del Gobierno. La equidad de la mujer, una prioridad para Colombia. 13 de agosto, 2020. Disponible en: <https://mlr.vicepresidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/LOGROS-DOS-ANOS-La-equidad-de-la-mujer-una-prioridad-para-Colombia.aspx>.

184 Instituto Nacional de la Mujer. Consejo de Mujeres propondrá soluciones desde una visión social, económica y productiva para mitigar efectos por COVID-19. 28 de abril, 2020. Disponible en: www.inamu.go.cr/web/inamu/consejo-de-mujeres-propondra-soluciones-desde-una-vision-social-economica-y-productiva-para-mitigar-efectos-por-covid-19.

185 ISDEMU. Informe sobre el estado y situación de la violencia contra las mujeres en El Salvador. Noviembre, 2020.

186 Secretaría Presidencial de la Mujer. Cuarta Reunión Ordinaria de la Mesa Temática de Mujeres del Gabinete Específico de Desarrollo Social. 27 de agosto, 2020. Disponible en: <https://seprem.gob.gt/cuarta-reunion-ordinaria-de-la-mesa-tematica-de-mujeres-del-gabinete-especifico-de-desarrollo-social-geds/>

187 Instituto Nacional de la Mujer. Boletín Especial COVID- 19 y Género Honduras Julio 2020. 20 de septiembre, 2020. Disponible en: www.inam.gob.hn/index.php?option=com_phocadownload&view=file&id=162:boletin-inam-julio-2020&Itemid=110.

188 Instituto Nacional de la Mujer de México. Inmujeres se reúne con la Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputadas y Diputados. 23 de mayo, 2020. Disponible en: www.gob.mx/inmujeres/prensa/inmujeres-se-reune-con-la-comision-de-igualdad-de-genero-de-la-camara-de-diputadas-y-diputados?idiom=es.

189 Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. MIMP fortalece a través de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel la atención y prevención de la violencia de género durante la pandemia del COVID-19. 13 de julio, 2020. Disponible en: www.gob.pe/institucion/mimp/noticias/206769-mimp-fortalece-a-traves-de-la-comision-multisectorial-de-alto-nivel-la-atencion-y-prevencion-de-la-violencia-de-genero-durante-la-pandemia-del-covid-19.

190 Ministerio de la Mujer. La ministra de la mujer da a conocer avances país en contexto de pandemia. Febrero, 2021. Disponible en: <https://mujer.gob.do/index.php/noticias/item/704-la-ministra-de-la-mujer-da-a-conocer-avances-pais-en-contexto-de-pandemia-ante-la-60va-reunion-mesa-directiva-sobre-la-mujer-de-america-latina-y-el-caribe>.

191 Presidencia de Uruguay. Sesión primera reunión del Consejo Nacional de Género del Instituto Nacional de las Mujeres. 26 de junio, 2020. Disponible en: www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/consejo-nacional-de-genero-inmujeres-argimon-bartol-bottero

192 Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N° 6.519 Extraordinario. 30 de marzo, 2020.

193 Ministerio de la Mujer de Chile. Consejo Mujer Covid-19, convocado por ministra Zalaquett entrega propuestas. 29 de septiembre, 2020. Disponible en: <https://minmujeryeg.gob.cl/?p=41772>

194 CEPAL. Compromiso de Santiago: Un instrumento regional para dar respuesta a la crisis del COVID-19 con igualdad de género. Santiago de Chile, 2021. Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46658/S2100047_es.pdf

195 Ídem

196 Ministerio Público. Gabinete Integrado de Acompañamiento de la Epidemia del COVID-19. Disponible en: www.conexao.mp.br/covid19/estrutura

197 MinMujer. Incorporación de la perspectiva de género en la función pública. 4 de junio, 2020. Disponible en: www.mujer.gov.py/index.php/noticias/incorporacion-de-la-perspectiva-de-genero-en-la-funcion-publica.

198 CPEG. Gobierno Nacional activa medidas contundentes contra agresores de mujeres. 25 de febrero, 2021. Disponible en: www.equidadmujer.gov.co/prensa/2021/Paginas/Gobierno-Nacional-activa-medidas-contundentes-contr-agresores-de-mujeres.aspx.

199 ISDEMU. Informe sobre el estado y situación de la violencia contra las mujeres en El Salvador. Noviembre, 2020.

200 Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad. Aerolíneas Argentinas trasladará personas en situación de violencia de género. 13 de marzo, 2021. Disponible en: www.argentina.gob.ar/noticias/aerolineas-argentinas-traslada-personas-en-situacion-de-violencia-de-genero

201 Ministerio de la Mujer. Boletín Especial COVID-19 y Género. Julio, 2020.

202 MIMP trabaja con AECID y empresas privadas a favor de mujeres víctimas de violencia. 4 de noviembre, 2020. Disponible en: www.gob.pe/institucion/mimp/noticias/312459-mimp-trabaja-con-aecid-y-empresas-privadas-a-favor-de-mujeres-victimas-de-violencia.

- 203** ONU Mujeres. Dimensiones de género en la crisis del COVID-19 en Guatemala. Guatemala, 2020. Disponible en <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020/04/dimensiones-de-genero-en-la-crisis-del-covid-19-en-guatemala>.
- 204** Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. Ministerio de la Mujer sella alianza con la División de Organizaciones Sociales para reforzar políticas de prevención de violencia con la sociedad civil. 19 de agosto, 2020. Disponible en: <https://minmujeryeg.gob.cl/?p=41381>
- 205** SEPREM. Reunión virtual con Representantes de Organizaciones de Mujeres ante el Conadur. 23 de junio, 2020. Disponible en: <https://seprem.gob.gt/reunion-virtual-con-representantes-de-organizaciones-de-mujeres-ante-el-conadur/>
- 206** MinMujer. Forman Red de Observatorios contra violencia hacia mujeres. 24 de junio, 2020. Disponible en: www.mujer.gov.py/index.php/noticias/forman-red-de-observatorios-contra-violencia-hacia-mujeres
- 207** Ministerio de la Mujer. Ministerio de la Mujer y el Centro de Casas Comunitarias de Justicia firman acuerdo. 29 de enero, 2021. Disponible en: <https://mujer.gob.do/index.php/noticias/item/684-ministerio-de-la-mujer-y-el-centro-casas-comunitarias-de-justicia-firman-acuerdo>
- 208** MIMP. MIMP fortalecerá la atención de casos de violencia contra las personas LGTBI en los centros de emergencia mujer. 1 de febrero, 2021. Disponible en: www.gob.pe/institucion/mimp/noticias/340550-mimp-fortalecera-la-atencion-de-casos-de-violencia-contra-las-personas-lgtbi-en-los-centros-de-emergencia-mujer
- 209** MinmujerEG. Mujeres sordas víctimas de violencia recibirán orientación y atención a través de videollamadas. 22 de enero, 2021. Disponible en: <https://minmujeryeg.gob.cl/?p=43055>
- 210** MERCOSUR. Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos. 25 de noviembre, 2020. Disponible en: www.ippdh.mercosur.int/25-de-noviembre-dia-internacional-de-la-eliminacion-de-la-violencia-contra-la-mujer.
- 211** Cepaz. “Cepaz, CEM-UCV y Fundamujer ayudan a las mujeres víctimas de la violencia doméstica durante la cuarentena ante la ausencia de autoridades”. 8 de mayo, 2020. Disponible en: <https://cepaz.org/noticias/cepaz-cem-ucv-y-fundamujer-ayudan-a-las-mujeres-victimas-de-la-violencia-domestica-durante-la-cuarentena-ante-la-ausencia-de-autoridades>.
- 212** Instituto Salvadoreño para el Adelanto de la Mujer. Informe sobre el estado y situación de la violencia contra las mujeres en El Salvador 2020. Op. cit.
- 213** Información aportada por el Estado a la CIM/MESECVI.
- 214** MinmujerEG. Ministra de la Mujer oficia a fiscal nacional por denuncias de violencia intrafamiliar durante pandemia. 15 de mayo, 2020. Disponible en: <https://minmujeryeg.gob.cl/?p=40347>

- 215** MinMujer. La perspectiva de género en el proceso del sistema de planificación y presupuesto por resultados. 19 de junio, 2020. Disponible en: www.mujer.gov.py/index.php/noticias/la-perspectiva-de-genero-en-el-proceso-del-sistema-de-planificacion-y-presupuesto-por-resultados.
- 216** Diario Oficial. N° 51279. Resolución N° 595 de 2020. 6 de abril de 2020. Disponible en: www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Forms/DispForm.aspx?ID=5979.
- 217** MIMP. Comisión Multisectorial de Alto Nivel reforzará la respuesta de los servicios de justicia para proteger a las víctimas de violencia. 7 de mayo, 2020. Disponible en: www.gob.pe/institucion/mimp/noticias/151035-comision-multisectorial-de-alto-nivel-reforzara-respuesta-de-los-servicios-de-justicia-para-proteger-a-la-victimas-de-violencia.
- 218** ISDEMU. Informe sobre el estado y situación de la violencia contra las mujeres en El Salvador. Noviembre, 2020.
- 219** Ministerio de Seguridad. El Estado Nacional avanza en el trabajo coordinado contra las violencias extremas de género. 24 de febrero, 2021.
- 220** Información suministrada por el Estado.
- 221** La propuesta tiene como marco la reforma constitucional de 2020. Ver: Cámara de Diputados. Boletines. 18 de noviembre, 2020. Disponible en: <https://comunicacionnoticias.diputados.gob.mx>.
- 222** ARF. Los derechos de las mujeres de la región en épocas de COVID-19 (2020).
- 223** Poder Judicial. SCJ y BPS ajustan procedimientos para descontar pensiones alimenticias de los seguros por desempleo. 3 de abril, 2020. Disponible en: www.poderjudicial.gub.uy/novedades/noticias-institucionales/item/6484-scj-y-bps-ajustan-procedimientos-para-descontar-pensiones-alimen.
- 224** ARELLANO, J. et. alt. Reporte Ceja: Estado de la Justicia en América Latina bajo el COVID-19. Op. cit.
- 225** Ibidem.
- 226** MinMujer. Forman Red de Observatorios contra violencia hacia mujeres. 24 de junio, 2020. Disponible en: www.mujer.gov.py/index.php/noticias/forman-red-de-observatorios-contra-violencia-hacia-mujeres
- 227** CEPAL. Informe Especial COVID-19. N° 7: Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19. 26 de agosto, 2020. Disponible en: www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45938/S2000550_es.pdf
- 228** ARELLANO, J. et. alt. Reporte Ceja: Estado de la Justicia en América Latina bajo el COVID-19. Op. cit.
- 229** Ibidem.

230 Ibidem.

231 Ver: Presupuestos dirigidos a implementar las medidas para disminuir la violencia contra las mujeres en el marco de la pandemia del COVID-19 (MESECVI, 2021).

232 Para más información sobre la metodología, hallazgos y recomendaciones, véase el estudio Seguimiento a las medidas para disminuir la violencia de género en el COVID-19 (2021).

233 Estados signatarios de la Convención de Belém do Pará: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Signatories-Table-SP.pdf>

234 Disponible en: <https://data.undp.org/gendertracker>

235 Una iniciativa pionera tuvo lugar en Australia, impulsada por el Gobierno federal y las feministas que lo integraban, denominadas “femócratas”. En el caso del Reino Unido, las discusiones fueron impulsadas por la organización Women’s Budget Group. En otras iniciativas, la academia ha brindado el impulso principal, como en los casos de Bangladesh e Italia. En América Latina destacan los estudios de PPG realizados por UNIFEM para Bolivia, Perú y México, tanto a nivel estatal como municipal. En otros países de la región las experiencias tuvieron lugar a nivel local, a través de la implementación de presupuestos participativos, como en las municipalidades de Bolivia, la ciudad de México y la ciudad de Rosario, en Argentina. Ver al respecto: JUBETO, Yolanda. “Los presupuestos con enfoque de género: una apuesta feminista a favor de la equidad en las políticas públicas”. En: Cuadernos de Trabajo N°43 Hegoa. Bilbao, 2008. Instituto de estudios sobre desarrollo y cooperación internacional. Universidad del País Vasco.

236 BAREIRO, Line. Entre la igualdad legal y la discriminación de hecho. Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) a los Estados de América Latina y el Caribe. ONU, 2017. LC/TS.2017/134. Disponible en: www.cepal.org/sites/default/files/project/files/entre_la_igualdad_legal_y_la_discriminacion_de_hecho_0.pdf.

237 Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible – Metas e indicadores. <https://agenda2030lac.org/es/ods/5-igualdad-de-genero>

238 MESECVI. Tercer informe hemisférico sobre la implementación de la Convención de Belém do Pará: Prevención de la violencia contra las mujeres en las Américas: Caminos por recorrer. 2017, pp. 143 y 142. Disponible en: www.oas.org/es/mesecvi/docs/TercerInformeHemisferico-ES.pdf

239 Hace años ONU Mujeres desarrolló un sitio web sobre Presupuestos Sensibles al Género, con énfasis en las experiencias latinoamericanas y del Caribe. Actualmente su contenido está desactualizado. Disponible en: www.presupuestoygenero.net

240 United Nations. The Sustainable Development Goals Report, 2022. New York. Pag 37.

241 ECOSOC. High-level political forum on sustainable development. Progress towards the Sustainable Development Goals Report of the Secretary-General. Supplementary Information. Pag. 81. https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2022/E_2022_55_Statistical_Annex_I_and_II.pdf

242 CEPAL. Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe. Santiago, 2021, LC/PUB.2021/5-P.

243 Ibidem.

244 CIDH. “La CIDH llama a los Estados a garantizar los derechos de las personas LGBTI en la respuesta a la pandemia del COVID-19”. Comunicado de prensa 081/20. 20 de abril, 2020. Disponible en: www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/081.asp.

245 <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/listado-informes-genero>

246 <https://www.opc.gob.ar/evaluacion-politicas-de-gobierno/presupuesto-con-perspectiva-de-genero/>



PRESUPUESTOS PÚBLICOS

dirigidos a implementar las medidas para disminuir la violencia contra las mujeres en el marco de la pandemia del COVID-19

Herramientas para la Implementación de la Convención de Belém do Pará. Una alianza entre la Organización de los Estados Americanos y ONU Mujeres en el marco de la Iniciativa Spotlight en América Latina.

Este documento fue realizado por ONU Mujeres – Oficina Regional para América Latina y el Caribe – y el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI) de la Comisión Interamericana de Mujeres, en el marco de la Iniciativa Spotlight, una alianza entre el Sistema de las Naciones Unidas y la Unión Europea para prevenir y eliminar la violencia contra mujeres y niñas en la región. En América Latina, la Iniciativa Spotlight es implementada por ONU Mujeres, PNUD y UNFPA, con participación de mecanismos intergubernamentales, organizaciones de sociedad civil y otras agencias del Sistema de las Naciones Unidas.

Equipo de redacción

Natalia Gherardi (Equipo latinoamericano de Justicia y Género- ELA) y Camila Barón (Consultora).

Equipo de diseño

María de los Ángeles Velázquez.

Equipo ONU Mujeres

María Noel Vaeza, Directora Regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe

Cecilia Alemany, Directora Regional Adjunta de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe

Yeliz Osman, Especialista de Políticas para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres

Leah Tandeter, Asesora Senior de Abogacía

Michelle Mendes Meireles Silva, Coordinadora del Programa Regional de la Iniciativa Spotlight para América Latina

Equipo CIM/MESECVI

Alejandra Mora Mora, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM)

Luz Patricia Mejía Guerrero, Secretaria Técnica del MESECVI/CIM

Alejandra Negrete, Especialista del MESECVI/CIM

Eva Villarreal Pascual, Asesora Legal del MESECVI/CIM

Los contenidos de este manual son exclusiva responsabilidad del equipo de autoras/es y no necesariamente representan la opinión de las instituciones que forman parte de la Iniciativa Spotlight.

Publicación de la Iniciativa Spotlight

Copyright © Iniciativa Spotlight, 2022

Todos los derechos reservados.

INTRODUCCIÓN	127
1. Presupuestos con perspectiva de género: experiencias en América Latina	130
1.1. <i>Presupuestos con perspectiva de género y tipos de herramientas para su análisis</i>	130
1.2. <i>Transparencia y disponibilidad de información en América Latina</i>	133
a. <i>Argentina</i>	139
b. <i>México</i>	139
c. <i>Ecuador</i>	140
d. <i>Perú</i>	141
e. <i>Guatemala</i>	141
f. <i>Uruguay</i>	141
2. Medidas para atender la violencia por motivos de género durante la pandemia	142
2.1. <i>Medidas con perspectiva de género</i>	143
2.2. <i>Medidas contra las violencias hacia las mujeres y las niñas</i>	144
2.3. <i>Clasificación de las medidas según su impacto presupuestario</i>	145
2.4. <i>Análisis de medidas a nivel regional</i>	146
2.5. <i>Casos testigo: México y Argentina</i>	155
a. <i>Argentina</i>	156
b. <i>México</i>	159
3. Conclusiones y recomendaciones	
3.1. <i>Conclusiones</i>	163
3.2. <i>Recomendaciones</i>	164
Bibliografía consultada	166
Índice de tablas	
<i>Tabla 1. Síntesis de algunas metodologías y categorías en los PPG</i>	132
<i>Tabla 2. Fuentes de información presupuestaria de los Estados parte</i>	134
<i>Tabla 3. Fuentes oficiales de información de los Estados parte sobre PPG</i>	138
<i>Tabla 4. Clasificación de medidas con perspectiva de género según impacto presupuestario. Países de América del Sur</i>	148
<i>Tabla 5. Total de medidas según impacto presupuestario. Países de América del Sur.</i>	149
<i>Tabla 6. Clasificación de medidas con perspectiva de género según impacto presupuestario. Países de América Central</i>	150
<i>Tabla 7. Total de medidas según impacto presupuestario. Países de América Central</i>	151
<i>Tabla 8. Clasificación de medidas con perspectiva de género según impacto presupuestario. Países del Caribe</i>	152
<i>Tabla 9. Total de medidas según impacto presupuestario. Países de América Central</i>	153
<i>Tabla 10. Presupuesto con perspectiva de género sobre total del gasto. Argentina 2020</i>	156
<i>Tabla 11. Distribución del presupuesto con perspectiva de género por Ministerio. Argentina 2020</i>	157
<i>Tabla 12. Medidas con perspectiva de género extraordinarias por COVID-19. Argentina 2020</i>	158
<i>Tabla 13. Gasto PPG por dimensión (2021)</i>	159
<i>Tabla 14. Presupuesto con perspectiva de género sobre total del gasto. México 2020</i>	160
Índice de gráficos	
<i>Gráfico 1. Ranking de transparencia. Open Budget Survey (2019).</i>	136
<i>Gráfico 2. Total de medidas sensibles al género en América Latina y el Caribe por tipo</i>	144
<i>Gráfico 3. Clasificación de medidas para atender la violencia contra mujeres y niñas en América Latina y el Caribe, por tipo</i>	145
<i>Gráfico 4. Cantidad de medidas según impacto presupuestario por región. América Latina y el Caribe.</i>	147
<i>Gráfico 5. Clasificación de medidas para atender la violencia contra mujeres y niñas en América Latina y el Caribe por nivel de impacto presupuestario</i>	153

INTRODUCCIÓN

La pandemia del COVID-19 tuvo un gran impacto en la vida cotidiana de todas las personas, amplificando las vulnerabilidades y condiciones estructurales de desigualdad. Las medidas de confinamiento preventivo y obligatorio dejaron al descubierto las desigualdades de género al interior de las viviendas: mientras se desplomaban las denuncias por delitos comunes contra la propiedad, como robos y hurtos, las llamadas a los servicios de atención de las violencias contra mujeres y niñas crecían de manera sostenida. Para enfrentar esta dimensión del desafío impuesto por la crisis sanitaria los Estados desplegaron distintas estrategias dirigidas a fortalecer los canales de denuncia, a dar seguimiento a los casos denunciados y proteger a niñas, adolescentes y mujeres en situación de violencia en sus hogares.

En América Latina y el Caribe la violencia contra las mujeres y niñas constituye un problema estructural que antecede a la pandemia. Sin embargo, en el marco del confinamiento, la violencia intrafamiliar se hizo más evidente, en algunos países se produjo un incremento de hasta un 80% en las llamadas a las líneas telefónicas de recepción de denuncias de violencia. En ese contexto, se impulsaron nuevos mecanismos para enfrentar las violencias por razones de género y contribuir al acceso a la justicia y a la reparación de sus víctimas.

En la mayoría de los países, los poderes judiciales redujeron la actividad procesal priorizando las materias y casos considerados urgentes, instauraron ferias judiciales extraordinarias y flexibilizaron los términos y plazos procesales. A su vez, se incluyó a la violencia contra las mujeres entre las materias consideradas urgentes, siguiendo las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) y el Mecanismo de Seguimiento a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (MESECVI). Entre otros esfuerzos extraordinarios, se fortaleció el uso de medios telemáticos para la atención remota, así como para la recepción de denuncias y se implementaron campañas para divulgar los medios de denuncia y los servicios de asistencia.

A pesar de estos esfuerzos, los registros de femicidios/feminicidios continuaron mostrando datos preocupantes durante el año 2020. Por ejemplo, los datos del Registro de Femicidio y Transfemicidio de la Justicia Argentina, elaborados por la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, muestra que hubo 251 víctimas directas de femicidio en la República Argentina entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2020. Esta cifra incluye 6 víctimas de travesticidio/transfemicidio. También se identificaron 36 víctimas de femicidio vinculado. Al sumar ambas categorías, la cifra de víctimas letales de la violencia de género en Argentina durante 2020 asciende a 287. De este informe surge también que el mes en el que se registró mayor cantidad de víctimas fue abril de 2020, cuando regían las restricciones de circulación más estrictas. Entre estos casos de feminicidio, al menos 41 mujeres asesinadas habían denunciado al agresor y en al menos 14 casos contaban con medidas de protección dictadas por el Poder Judicial.

En este contexto, la CIM, en colaboración con el Comité de Expertas (CEVI) del MESECVI, elaboró y publicó el informe La violencia contra las mujeres frente a las medidas dirigidas a disminuir el contagio del COVID-19 que identifica las medidas adoptadas por los Estados para atender la violencia ocurrida en el contexto del confinamiento e incluye una serie de recomendaciones para fortalecer las garantías y mecanismos de protección contra la violencia. Transcurrido un año de la

declaratoria de pandemia, el MESECVI ha preparado un nuevo estudio para dar seguimiento a las medidas tomadas en relación con esas recomendaciones²³². Su objetivo es ofrecer un análisis que contribuya a hacer más efectivas las acciones dirigidas a reducir y erradicar los niveles de violencia que sufren las mujeres y las niñas, con la mirada puesta tanto en el presente como en la situación posterior a la pandemia, a partir del seguimiento de los presupuestos destinados a financiar las medidas específicas que tomaron los Estados parte de la Convención Belém do Pará. Tomando como punto de partida la clasificación de las que se han aplicado para reducir la desigualdad de género durante la pandemia, el análisis busca acciones para mitigar los riesgos adicionales ampliados durante la crisis sanitaria.

El estudio se enfoca en las medidas tendientes a reducir la violencia hacia mujeres y niñas, ya sea de manera directa en la atención y respuesta a las sobrevivientes o a través de medidas indirectas de prevención o reparación, como la promoción de la autonomía y la seguridad económica de los 18 Estados Parte de la Convención de Belém do Pará hispanohablantes²³³. El estudio propone el monitoreo de los presupuestos como herramienta que da cuenta del cumplimiento de las obligaciones de los Estados con el respeto, garantía y protección de los derechos de las mujeres sobrevivientes de violencia. Esta herramienta será fundamental para evaluar los compromisos presupuestarios y su ejecución efectiva, tanto en el curso de la pandemia como en la etapa posterior.

NOTA SOBRE METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO

El principal desafío para el análisis es la disponibilidad de información sobre el presupuesto asignado a las iniciativas implementadas por los Estados durante la pandemia, así como sobre otros factores como sus objetivos, alcance proyectado, personas beneficiadas, impacto y grado de ejecución.

Al igual que en el caso del informe de seguimiento a las medidas adoptadas por los Estados, se recurrió al monitor en línea del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres, denominado Rastreador Global de Respuestas de Género al COVID-19 (COVID-19 Global Gender Response Tracker)²³⁴. Este observatorio está basado en información pública disponible, incluyendo información de medios de comunicación y documentos oficiales e informes aportados por los propios gobiernos. Sin embargo, es una base de datos de registro de información pero no da cuenta sobre la ejecución efectiva de las medidas o acerca de su impacto de género.

Se trata de una base de datos activa a la que se agregan periódicamente nuevas medidas, que a su vez se actualizan y validan. Como todos los rastreadores de políticas, puede contener insuficiencias o sesgos de información debido a deficiencias en los datos registrados, acerca de las medidas anunciadas o sobre aquellas que han sido suspendidas, así como falta de datos desagregados sobre el género y otros factores. En todo caso, ninguna de las bases de datos que se han podido relevar para este estudio contienen información sobre presupuestos públicos, tanto ordinarios como extraordinarios, destinados a afrontar la violencia hacia las mujeres.

A pesar de que se trata de un deber de transparencia que ha sido incluido reiteradamente por el MESECVI entre las recomendaciones de los informes hemisféricos sobre la implementación de la Convención de Belem do Pará, la información pública sobre presupuestos asignados a programas

vinculados con la prevención, atención, sanción y reparación de las violencias es en general escasa e intermitente. Esa falta de transparencia se profundizó durante el año 2020, cuando los países implementaron medidas no planificadas para responder a la emergencia y sus consecuencias.

El análisis se propone realizar un diagnóstico sobre la información disponible para clasificar las medidas adoptadas, de acuerdo a los contenidos de la base de datos y según su impacto presupuestario. Al mismo tiempo, se propone un clasificador para identificar las medidas para reducir la desigualdad de género de acuerdo a la demanda de recursos presupuestarios y lo destinado por cada país (en caso de que hubiera información al respecto).

En el primer capítulo se ofrece una breve caracterización de los presupuestos con perspectiva de género y su origen, las metodologías más usuales y su desarrollo en la región de América Latina y el Caribe. Este repaso permite ubicar las diversas metodologías a las que es posible recurrir en el análisis presupuestario desde una perspectiva de género. A continuación, se hace un repaso de la información que cada país publica sobre sus presupuestos, la disponibilidad, calidad y accesibilidad de la información. Con esos datos se construye un clasificador que permite revisar qué países cuentan con presupuestos abiertos, cuáles publican con periodicidad regular datos sobre la ejecución presupuestaria y cuáles cuentan con presupuestos con perspectiva de género. En este punto, se utilizará como base la información recolectada por el Tercer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará, relacionada específicamente con presupuestos públicos.

A continuación, se clasifican las medidas registradas por el monitor del PNUD y ONU Mujeres, según su impacto presupuestario. Esto se hace en función de la información pública disponible sobre presupuestos públicos y en base a una clasificación propia según el tipo de actividades descritas por los propios gobiernos, para los casos en que no ha sido posible acceder a información sobre la asignación presupuestaria.

En este sentido, se busca realizar un diagnóstico sobre el acceso a la información presupuestaria y, en particular, la relativa a la perspectiva de género en los presupuestos públicos de los países de la región de América Latina y el Caribe. A su vez, se plantea una primera aproximación al análisis de recursos asignados a las políticas para la atención de las violencias y la reducción de las brechas de género en el contexto de la pandemia.

El informe expone algunas conclusiones y recomendaciones para abordar los problemas identificados en términos de déficit de disponibilidad de información presupuestaria, buscando así contribuir a una mayor transparencia y, por ende, a un monitoreo más efectivo de las prioridades en la asignación de recursos públicos para las diversas políticas dirigidas a cumplir con los estándares de la Convención de Belém do Pará.

1. PRESUPUESTOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO: EXPERIENCIAS EN AMÉRICA LATINA

1.1. PRESUPUESTOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO Y TIPOS DE HERRAMIENTAS PARA SU ANÁLISIS

Los presupuestos públicos sensibles al género o presupuestos con perspectiva de género (en adelante, PPG) comprenden una serie de herramientas que permiten evaluar la sensibilidad de género de las políticas de gasto público y en qué medida éstas reducen, incrementan o no afectan las inequidades de género que existen en una determinada sociedad. Desde las primeras experiencias de mediados de los años ochenta en Australia, Sudáfrica y Canadá, se ha expandido su implementación por diferentes ciudades y países como una herramienta apropiada para dar seguimiento a la distribución y uso de los recursos públicos. En años recientes, han sido impulsados por gobiernos, organismos internacionales (ONU Mujeres, Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, entre otros) y por organizaciones de la sociedad civil²³⁵.

Los PPG son resultado de la lucha de los movimientos feministas que, a partir de la segunda mitad del siglo XX, abogaron por incorporar a la agenda de los Estados la importancia de contar con políticas públicas activas con el objetivo de eliminar todas las formas de discriminación hacia las mujeres y las violencias por razones de género. En este proceso, se fueron incorporando al derecho internacional de los derechos humanos diversas herramientas clave para impulsar una agenda integral de igualdad de género, incluyendo el deber de los Estados de disponer de recursos presupuestarios adecuados para implementar políticas dirigidas a reducir las desigualdades de género²³⁶.

Un hito importante en este sentido fue la Conferencia Mundial sobre la Mujer de las Naciones Unidas, celebrada en Beijing en 1995. En la Plataforma de Acción de Beijing, documento final de la conferencia, ya se señaló de manera específica la necesidad de avanzar un análisis de los presupuestos públicos desde una perspectiva de género, innovación que se afirma en:

(...) surge como una herramienta importante para determinar la diferencia en la repercusión de los gastos sobre la mujer y el hombre con el fin de garantizar una utilización equitativa de los recursos existentes”, un análisis considerado “fundamental para promover la igualdad entre los géneros” (Plataforma de Acción, párr. 36).

En esa línea, el documento de referencia de la histórica conferencia propone:

Incorporar una perspectiva de género en la elaboración, el desarrollo, la aprobación y la ejecución de todos los procesos presupuestarios, cuando proceda, a fin de promover una asignación de recursos equitativa, eficaz y adecuada y asignar en los presupuestos recursos suficientes para apoyar programas sobre igualdad entre los géneros y desarrollo que promuevan la potenciación del papel de la mujer, y crear los instrumentos y mecanismos analíticos y metodológicos necesarios para la supervisión y la evaluación (párr. 73.b).

Desde ese entonces, los PPG se consideran instrumentos clave para asegurar la transversalización del enfoque de género en las políticas públicas. Además de impulsar la agenda derivada de los derechos de la mujer a la igualdad, los PPG sirven también para promover la distribución de recursos destinados a bienes y servicios y la redistribución del ingreso y la riqueza, contribuyendo así a la reducción de las desigualdades económicas entre hombres y mujeres que se derivan de su acceso diferenciado a los derechos humanos más básicos.

Uno de los aportes más significativos que se deriva de aplicar la perspectiva de género a los presupuestos públicos es desarmar su pretendida neutralidad. En efecto, cuando se formulan sin atender lo que su impacto de género significa, se están ignorando entre otros factores la división sexual del trabajo, lo que lleva a la política de distribución de los recursos a valorar las actividades asociadas con lo “masculino” e infravalorar las asociadas con lo “femenino”. Además de dejar por fuera actividades vinculadas con las actividades de cuidados, los presupuestos insensibles al género suelen también pasar por alto las discriminaciones por motivos de raza o clase, reforzando así las inequidades de género y convirtiéndose en herramientas de consolidación de las desigualdades también entre las mujeres.

Feministas pioneras en el análisis de PPG (como las autoras Budlender, Sharp o Elson, que publicaron trabajos pioneros a finales de los 90), afirman que la indiferencia al impacto de género significa que las cuentas públicas no den cuenta de los distintos roles, responsabilidades y capacidades determinadas socialmente que se asignan a los varones y mujeres de forma jerárquica, ni del efecto diferenciado de las políticas en estos colectivos. En este sentido, Elson (2002) argumenta que la desigualdad de género reduce la capacidad de las mujeres de acceder y administrar diferentes recursos –tales como la educación, el mercado laboral, otros– y que eso se traduce en pérdida de productividad para la sociedad en su conjunto. Así, entre otros aspectos, los presupuestos públicos indiferentes al género fallan en reconocer que:

- La contribución de las mujeres en la macroeconomía está subestimada por el sesgo de los mercados y estadísticas faltantes o incompletas.
- Existe una economía que no cotiza en el mercado, que muchos catalogan como “doméstica” o de “reproducción social” y que recae de manera casi exclusiva sobre las mujeres, como lo son las tareas de cuidado, el mantenimiento de la fuerza de trabajo, el apoyo al capital social (redes vecinales, voluntariado, etc.). A pesar de su desvalorización en el marco de la economía formal, se trata en realidad de servicios vitales para la economía paga y el sistema de producción capitalista.
- Los parámetros de producción agregada, ahorro, inversión, importaciones y exportaciones, pueden ser sensibles a diferentes patrones de género y distribución de recursos por género.

Como muestra la experiencia, la metodología de los PPG es una herramienta útil para enfrentar estas tendencias, al sensibilizar sobre cuestiones de género y sobre los impactos de los presupuestos y las políticas públicas, así como al impulsar que los gobiernos traduzcan los compromisos hacia el logro de la igualdad de género en asignaciones presupuestarias (Zabalaga, 2013). En ese sentido, su aplicación adecuada ayuda a generar las condiciones para modificar los presupuestos y las políticas con el fin de promover la igualdad de género. Esta última se ve potenciada por la participación activa de la sociedad civil cuando la información es accesible y pública.

Existen distintas formas de integrar la perspectiva de género a los presupuestos públicos. Las diversas experiencias a nivel nacional y local responden a diferentes características, según el momento y lugar en el que se ha aplicado y quienes la impulsan, así como quienes participan, entre otros factores. La mayoría de las experiencias implementadas se han focalizado en analizar el gasto público y sus asignaciones, tomando como base los desarrollos de Debbie Budlender y Rhonda Sharp (1998), Debbie Budlender y GuyHewitt (2003) y Diane Elson (2002), sumado a la metodología propuesta por ONU Mujeres. A su vez, en la literatura se pueden distinguir diferentes tipos de herramientas, incluyendo el análisis de cuantificación del gasto y otras herramientas vinculadas con el acceso a la información, la evaluación de resultados y el análisis extrapresupuestario. A modo de resumen, la tabla 1 ofrece una síntesis de las categorías analíticas que adoptan las metodologías de los PPG más utilizadas.

Tabla 1. Síntesis de algunas metodologías y categorías en los PPG

METODOLOGÍA	CATEGORÍAS ANALÍTICAS
Ronda Sharp (Australia)	Gastos focalizados en mujeres y niñas Iniciativas a favor de la igualdad de oportunidades en el sector público Resto de gasto público
Debbie Budlender (Sudáfrica)	Análisis de la situación de los varones, mujeres, niñas y niños Valoración de las políticas según su impacto en las desigualdades Valoración del gasto Evaluación de los servicios prestados Análisis del impacto sobre la situación inicial
Diane Elson	Nivel 1: análisis de la integración del género en la estrategia macroeconómica y en el marco de la política económica Nivel 2: análisis de la composición de los gastos e ingresos Nivel 3 análisis de la eficiencia en la prestación de servicios (relación costos/resultados)
ONU Mujeres	Inversión focalizada en mujeres Inversión en la corresponsabilidad social y pública para el cuidado y la sostenibilidad de la vida Inversión en cultura de igualdad Redistribución para la igualdad social y de género

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos, Ministerio de Hacienda (2018)

Existen distintos tipos de herramientas para la construcción de PPG. Un primer tipo lo constituyen aquellas que permiten clasificar e imputar los recursos que un gobierno destina a medidas, programas, proyectos y acciones de política pública orientadas coadyuvar a la igualdad de género. La más frecuente se conoce como “gasto etiquetado”.

En el segundo tipo están aquellas vinculadas con el contenido de género y diseño del presupuesto. Aquí se incluyen el análisis de la participación de mujeres y organizaciones de la sociedad civil feministas para la elaboración, acceso y presentación de información, la claridad de los objetivos planteados en el presupuesto y el uso de lenguaje inclusivo, entre otros factores.

Un tercer tipo de herramientas son aquellas que permiten la fiscalización y el seguimiento de resultados de programas y su impacto en las políticas de equidad de género. La llamada evaluación de las y los beneficiarios de programas públicos es una técnica que se utiliza para que las personas que se benefician de determinadas políticas expresen en qué medida éstas se ajustan a sus prioridades. Otra herramienta es la utilización de estadísticas poblacionales aplicadas antes y después de una política pública determinada, lo que permite analizar el impacto logrado. Un último tipo de herramientas son las extrapresupuestarias, orientadas a construir un marco general previo a la realización del presupuesto. A este grupo pertenecen, por ejemplo, los análisis macroeconómicos con perspectiva de género o los análisis de la estructura tributaria desagregados por género.

Actualmente, en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se releva la importancia del monitoreo a los recursos públicos asignados a la igualdad de género. Así, el indicador 5.c.1 que mide la “Proporción de países que cuentan con sistemas para dar seguimiento a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer y asignar fondos públicos para ese fin”²³⁷ considera los programas y proyectos orientados a la igualdad de género; cómo los instrumentos de planificación y presupuesto incorporan la perspectiva de género; y, la transparencia y rendición de cuentas sobre los recursos asignados.

1.2. TRANSPARENCIA Y DISPONIBILIDAD DE INFORMACIÓN EN AMÉRICA LATINA

Distintos trabajos han recopilado, en el último tiempo, algunas de las experiencias de PPG que han tenido lugar en América Latina y el Caribe. Sin embargo, no existe en la actualidad un repositorio que permita acceder y comparar las estrategias que han llevado a cabo los Estados para aplicarlos.

Para elaborar el Tercer Informe Hemisférico sobre la implementación de la Convención de Belém do Pará, el MESECVI solicitó en 2017 a los Estados parte información presupuestaria referida a las políticas y programas para prevenir, sancionar y erradicar las violencias por razones de género. Las respuestas recibidas muestran que sólo el 37% de los Estados asignan en el marco de sus políticas presupuestarias recursos específicos para temas vinculados con prevención y sanción de la violencia contra las mujeres. En base a la información aportada por los Estados, tampoco fue posible analizar si se produjo un aumento o disminución de los fondos destinados respecto de años anteriores, ya que la forma de presentación de la información no permite hacer un análisis comparado²³⁸.

Respecto de los países que no respondieron, se llevó a cabo una búsqueda de fuentes de información pública en las páginas web de los ministerios de Economía y Finanzas, direcciones de gasto presupuestario y mecanismos nacionales de la mujer respectivos. Con la información obtenida fue posible identificar, en algunos casos, datos relativos a varias recomendaciones del Segundo Informe Hemisférico del MESECVI, en concreto: presupuesto asignado a los mecanismos nacionales de la mujer (Recomendación N° 35); montos o porcentajes dedicados a los servicios para las mujeres víctimas de violencia (Recomendación N° 36); presupuesto asignado a planes nacionales sobre violencia contra las mujeres, estudios sobre el tema y divulgación de publicaciones con los resultados correspondientes (Recomendación N° 37).

A pesar de que han transcurrido cinco años desde las recomendaciones formuladas por el MESECVI, el acceso a la información pública sobre presupuestos y en particular sobre presupuestos con perspectiva de género continúa siendo dificultoso. Sin perjuicio de ello, es importante destacar algunas experiencias nacionales en las que se puede ver un avance en esta línea.

En el Tercer Informe Hemisférico se destacan algunas fuentes que parecen indicar la existencia de información desagregada en los documentos presupuestarios, aunque no siempre es posible hacer un seguimiento eficiente, debido a la falta de transparencia en el acceso a las fuentes identificadas y a la ruptura de muchos de los enlaces en línea.

Tabla 2. Fuentes de información presupuestaria de los Estados parte

PAÍS	FUENTE
Antigua y Barbuda	Información y servicios gubernamentales
Argentina	Cuentas de inversión - Contaduría General de la Nación. Ministerio de Economía
Barbados	Parlamento
Bolivia	Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Chile	Dirección de Presupuestos
Colombia	Ministerio de Hacienda
Costa Rica	Ministerio de Hacienda; INAMU; Departamento Financiero Contable del Poder Judicial
Ecuador	Ministerio de Economía y Finanzas
El Salvador	Ministerio de Hacienda
Granada	Parlamento
Guatemala	Ministerio de Finanzas Públicas
Honduras	Dirección General de Presupuesto de la Secretaría de Finanzas
Jamaica	Ministerio de Finanzas
México	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Panamá	Ministerio de Finanzas

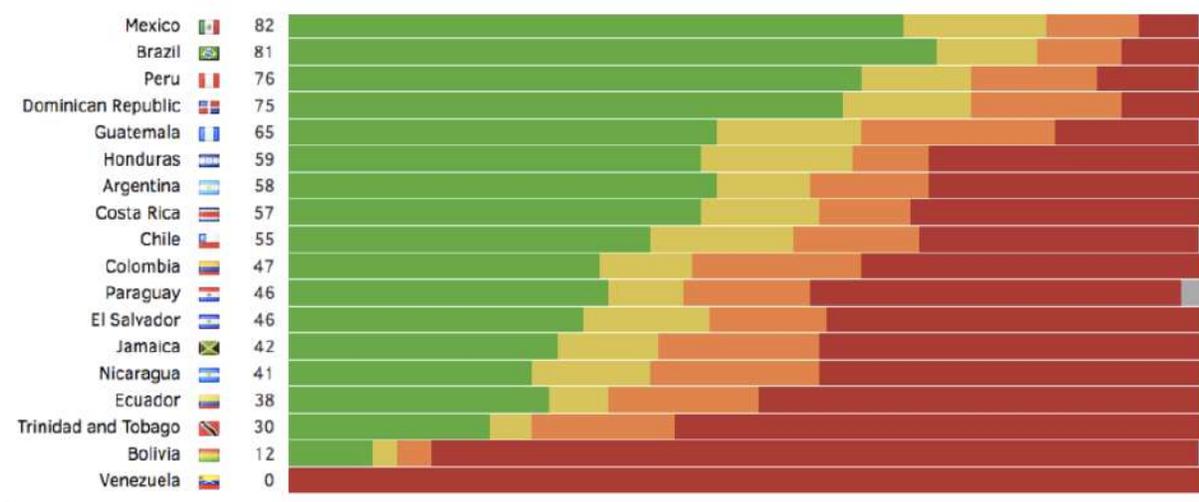
Paraguay	Ministerio de Hacienda
Perú	Ministerio de Economía y Finanzas
República Dominicana	Dirección General del Presupuesto; Ministerio de la Mujer
San Cristóbal y Las Nieves	Ministerio de Finanzas
San Vicente y las Granadinas	Ministerio de Finanzas
Surinam	Ministerio de Finanzas
Trinidad y Tobago	Ministerio de Finanzas
Uruguay	Contaduría General de la Nación. Ministerio de Economía y Finanzas; Instituto Nacional de las Mujeres
Venezuela	Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la República

Fuente: Tercer Informe Hemisférico, MESECVI (2018)

Desde el año 2006, la iniciativa global para presupuestos abiertos (Open Budget Initiative, OBI por sus siglas en inglés) lleva adelante una encuesta en países de todo el mundo (Open Budget Survey) con el objetivo de indagar acerca de la transparencia y accesibilidad de la información presupuestaria, así como también en las oportunidades para la participación sustantiva y periódica de la sociedad civil en el ciclo presupuestario. Si bien el estudio no examina de manera específica la disponibilidad de información desagregada por género, sí permite dar cuenta de las dificultades en el acceso a la información presupuestaria que impera en la región, mostrando las limitaciones que se enfrentan cuando se trata de acceder a datos sobre la distribución y ejecución de recursos públicos²³⁹.

La metodología desarrollada por OBI incluye un índice de transparencia presupuestaria que refleja el grado de acceso público a la información sobre ingresos y gastos del Estado. Un puntaje de 61 puntos sobre 100 o superior indica que el país publica información suficiente y adecuada para permitir un debate público informado sobre el presupuesto nacional. En el índice elaborado para 2019, el puntaje de casi el 75% de los países analizados indicaba niveles insuficientes de transparencia, siendo el promedio global de transparencia de solo 45 puntos. Entre los países de la región incluidos en el estudio, cinco calificaron con un nivel de transparencia adecuado (México, Brasil, Perú, República Dominicana y Guatemala) y otros cinco con un nivel de transparencia limitado de entre 41 y 60 puntos (Honduras, Argentina, Costa Rica, Chile, Colombia, Paraguay, El Salvador, Jamaica y Nicaragua).

Gráfico 1. Ranking de transparencia. Open Budget Survey (2019)



Fuente: OBS [<https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results>]

Por otra parte, en el marco de la Agenda 2030, el informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2022 señala que según datos de 105 países y áreas para el período 2018-2021, solo el 26% de los países cuentan con sistemas para monitorear y hacer públicas las asignaciones para la igualdad de género²⁴⁰. En el caso de América Latina y El Caribe solo el 13% de los países cuentan con estos sistemas²⁴¹.

Varios países de la región han ido evolucionando desde el análisis con perspectiva de género posterior a la asignación de los recursos públicos al etiquetado e identificación del gasto con enfoque de género en los sistemas de administración financiera. Más recientemente, la CEPAL también ha detectado la incorporación del enfoque de género en algunos programas presupuestarios por resultados²⁴².

En Ecuador, El Salvador, Nicaragua y Perú, los mandatos legales para la incorporación del enfoque de género en el presupuesto tienen su origen en leyes relacionadas con los derechos de las mujeres. En otros países, como, Guatemala y Perú, estas disposiciones se han introducido en las leyes que regulan el proceso presupuestario. A su vez, el Estado Plurinacional de Bolivia introdujo este enfoque en la ley marco de autonomías y descentralización, para su aplicación en las entidades territoriales. La experiencia más reciente de este tipo es la del Estado de Guanajuato (México), que en enero de 2021 reformó la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato²⁴³.

La naturaleza de los mandatos para introducir el enfoque de género en los presupuestos varía según cada país. En algunos casos, la obligación se vincula con el ejercicio de la planificación, como sucede en Ecuador, Guatemala, Honduras y el Estado de Guanajuato en México. En otros casos se incorpora en la formulación de programas y proyectos presupuestarios (Bolivia, Hon-

duras, Nicaragua, Estado de Guanajuato en México). Algunos incluyen la producción de nuevas categorías o clasificadores (Bolivia, Guatemala y Perú) o asignan destinos específicos para determinados porcentajes de presupuesto (Bolivia). En el caso de Ecuador se incluye un anexo específico. Por su parte, el Salvador y México limitan la posibilidad de modificar los presupuestos asignados durante la ejecución, mientras que Perú incluye el enfoque de género en los procesos de evaluación presupuestaria.

Por otra parte, en muchos países del Caribe ha habido experiencias de presupuestos sensibles al género a lo largo de los últimos veinte años, gracias a la colaboración de distintos organismos internacionales. Entre ellas se destacan las de Barbados en 1997, Belice en 2003, Panamá en 2007 y República Dominicana en 2003. No obstante, en la mayoría de ellos no se logró incorporar a los PPG como una práctica duradera.

Entre los países que lograron institucionalizar, en alguna medida, los PPG, no en todos se realizan publicaciones oficiales accesibles que den cuenta de los avances o que permitan una participación sostenida de las organizaciones de la sociedad civil para dar seguimiento y monitorear el proceso. En la Tabla 3 pueden consultarse las páginas web actualizadas donde distintos países de la región divulgan sus experiencias de presupuestos abiertos y ofrecen acceso a documentos vinculados con los PPG.

Aplicar presupuestos con perspectiva de género es más fácil cuando hay datos abiertos e información actualizada, disponible y accesible sobre las medidas adoptadas y la ejecución por actividad o programa. Esta información permite realizar análisis independientes, generar informes de monitoreo y activar estrategias de exigibilidad de información detallada. De este modo, aún si los gobiernos no ofrecen análisis de PPG ni presentan gastos etiquetados, las instituciones y organizaciones de la sociedad civil interesadas en la agenda de género, pueden publicar informes al respecto, lo cual contribuye a que los gobiernos puedan mejorar sus propias herramientas de monitoreo, a partir de un diálogo abierto y constructivo.

Las metodologías más apropiadas son aquellas que logran establecerse como políticas públicas de largo plazo y que no presentan discontinuidades. En efecto, la prolongación de estas medidas y la profundización de las metodologías que muestren progresos son centrales para construir un debate público informado, que permita evaluar periódicamente el presupuesto asignado y ejecutado para los programas dedicados a cerrar las brechas de género, prevenir y erradicar las violencias hacia las mujeres y las niñas.

Tabla 3. Fuentes oficiales de información de los Estados parte sobre presupuestos con perspectiva de género

PAÍS	DESCRIPCIÓN	PUBLICACIÓN SOBRE PPG
Argentina	Informe de la Dirección de Economía, Igualdad y Género sobre PPG en Argentina. Junio 2021	https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/presupuesto_2021-el_primer_presupuesto_con_perspectiva_de_genero_y_diversidad_1.pdf
Argentina	Informe de ejecución presupuestaria del presupuesto etiquetado	https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/listado-informes-genero
Chile	Presupuesto abierto del Servicio de la Mujer	https://www.presupuestoabierto.gob.cl/instituciones/27/02
Colombia	Trazador presupuestal para la equidad de la mujer. Guía para la inclusión del enfoque de género para las mujeres en el ciclo de planeación de las políticas públicas	https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Documentos/Trazador-presupuestal-para-equidad-mujer.pdf
Ecuador	Relato fiscal con historieta para acercar el presupuesto al público no especializado	https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/11/Relatos-Fiscales-Presupuesto-con-Enfoque-de-Genero.pdf
Ecuador	Clasificador presupuestario de políticas para la igualdad	https://www.finanzas.gob.ec/clasificadores-orientadores-de-gasto-en-politicas-de-igualdad/
Guatemala	Clasificador presupuestario con enfoque de género	https://seprem.gob.gt/clasificadorpresupuestario-2/
México	Informe sobre avances financieros y programáticos en materia de igualdad de género. Enero Marzo 2021. Publicado por la Secretaría de Mujeres	http://procesos.finanzas.cdmx.gob.mx/ppeg/docs/2021/1trim/Informe_IG_E_M_2021.pdf
México	Manual para el anteproyecto de presupuesto. Guía para incorporar perspectiva de género	https://www.finanzas.gob.ec/relatos-fiscales-presupuesto-con-enfoque-de-genero/
Perú	Programa presupuestal orientado a resultados de reducción de violencia con la Mujer	https://observatorioviolencia.pe/wp-content/uploads/2020/11/Memoria-2020-Programa-Presupuestal-orientado-a-Resultados-para-la-Reduccion-de-la-Violencia-contra-la-Mujer-PPoR-RVcM_v2.pdf
Perú	Sitio de consulta de ejecución presupuestaria por actividad y proyecto con actualización diaria	https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx
Uruguay	Portal de datos abiertos actualizados. Contiene una sección de evaluación de ODS	https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/politicas-y-gestion/ley-19924-presupuesto-nacional-2020-2024?hrt=1386

Fuente: Elaboración propia.

AVANCES DESTACADOS

En esta clave, dos experiencias que destacan en los últimos años entre los países de la región son las de Argentina y México, países que han avanzado en la incorporación de etiquetas de PPG en los presupuestos nacionales. En ambos casos, los mecanismos de adelanto de la mujer, en coordinación con las autoridades de los Ministerios de Hacienda y Finanzas, lograron consolidar metodologías sólidas para avanzar progresivamente en la incorporación de PPG a nivel nacional (INAM, 2005; CEPAL, 2013; MECON, 2020). También se han registrado avances en Ecuador, Perú, Guatemala y Uruguay, como se menciona a continuación.

a. Argentina

En 2019 Argentina incorporaron etiquetas de género en el gasto público que se han ido ampliando en los años siguientes. El proyecto de presupuesto 2021 contó con una importante ampliación de las partidas etiquetadas como PPG (alcanzando un 15,34% del total de gastos) y por primera vez se incorporó la perspectiva de género en los ejes programáticos del proyecto de presupuesto y en el mensaje que acompaña el articulado de la ley.

Destacan también las nuevas áreas específicas creadas durante el ejercicio 2020 que encuentran su reflejo en el presupuesto para 2021: el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad, la Dirección de Cuidados Integrales del Ministerio de Desarrollo Social y la Dirección de Economía, Igualdad y Género del Ministerio de Economía. A su vez, el Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad publicó un nuevo Plan Nacional de Acción contra las violencias por motivos de género 2020- 2022 en donde se establecen compromisos de asignación presupuestaria a llevar adelante por distintas áreas de gobierno (ELA, 2020).

Un informe del Ministerio de Economía que realiza un recorrido por la experiencia argentina (DEIG, 2021) señala que la metodología adoptada, que se encuentra en constante revisión y ampliación, tiene por objetivos:

- Reconocer la desigualdad estructural económica y social de las mujeres y LGBTI+, en relación con los varones.
- Reconocer el aporte del trabajo doméstico y de cuidados al sistema económico y productivo.
- Orientar recursos a reducir brechas de tiempos, de cuidados y de ingresos, mejorar la calidad del empleo, garantizar el acceso a la salud y erradicar la violencia de género.
- Orientar el Presupuesto Nacional a cerrar brechas de género y consolidar esta orientación como estrategia de desarrollo económico e inclusión social.
- Poner el acento en la redistribución equitativa de las tareas domésticas y de cuidado y la inserción laboral de mujeres y LGBTI+ en sectores estratégicos, tradicionalmente masculinizados

La práctica de difusión pública de la información presupuestaria de manera sostenida a lo largo de los años ha facilitado que en Argentina se produzca un diálogo con organizaciones de la sociedad civil que se han especializado en la revisión, monitoreo y evaluación de todo el proceso presupuestario (ELA, 2020; 2021).

b. México

En 2008 se incorporó en México un anexo de programas con Presupuesto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (PEMIG). Desde entonces, el presupuesto asignado aumentó en cada ejercicio fiscal subsiguiente. En 2019, el presupuesto correspondiente a este etiquetado fue equivalente a nueve veces el considerado en el presupuesto de 2008 (Cámara de Diputados de México, 2019).

En la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (INDESOL, 2006) se incluyen los siguientes mandatos:

- La administración de los recursos públicos federales se realizará con base en el criterio de la equidad de género, entre otros.
- La estructura programática contendrá acciones que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y cualquier forma de discriminación de género.
- El proyecto de presupuesto se presentará y aprobará conforme al clasificador de género, entre otros.
- El proyecto contendrá las previsiones de gasto que correspondan a las erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres, así como un anexo transversal referido a la igualdad entre mujeres y hombres.
- No se podrán realizar reducciones a los programas presupuestarios dirigidos a la atención de la igualdad entre mujeres y hombres, salvo previa opinión de la Cámara de Diputados.
- En lo que respecta a los subsidios, deberá procurarse que el mecanismo de distribución, operación y administración otorgue acceso equitativo a todos los grupos sociales y géneros.
- Los informes trimestrales y las cuentas que las entidades federativas deben remitir al Ejecutivo Federal deberán incluir información sobre la incidencia de los fondos de aportaciones federales de manera diferenciada entre mujeres y hombres.
- El sistema de evaluación del desempeño deberá incorporar indicadores específicos que permitan evaluar la incidencia de los programas presupuestarios en la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y cualquier forma de discriminación de género.

México ha incorporado la perspectiva de género en los manuales de programación y presupuesto que dan las pautas para la formulación del anteproyecto de presupuesto de egresos. En ellos se establecen objetivos vinculados con la equidad de género en materia de visibilización y contenido presupuestario.

c. Ecuador

Dentro del clasificador funcional del presupuesto para etiquetar los montos asignados por el Estado a la equidad de género Ecuador creó una nueva categoría denominada K - Equidad de Género, en línea con el Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres Ecuatorianas. No obstante, esta función K solo se aplicó durante dos años (2010 y 2011), antes de ser reemplazada por un clasificador de orientación del gasto en políticas de igualdad.

d. Perú

El programa presupuestal, orientado a resultados de reducción de violencia contra las mujeres, es un instrumento de gestión técnico-presupuestal de carácter intersectorial e intergubernamental, orientado a promover acciones para la reducción de la violencia contra las mujeres. Entre otras acciones, publica informes de seguimiento trimestral de los avances en relación con los compromisos de gestión y sobre la ejecución de actividades en relación con las metas vinculadas a las prioridades del presupuesto público. Además, Perú cuenta con una página web de consulta amigable que recoge la ejecución presupuestaria por programa, en el que se actualiza diariamente el gasto ejecutado por las distintas dependencias estatales.

e. Guatemala

El sitio de presupuesto abierto de Guatemala ofrece información presupuestaria detallada. Se publican informes específicos con perspectiva de género en los que se ofrecen indicadores de producto y resultado que permiten comprobar las metas de las actividades relacionadas con la equidad de género y su cumplimiento.

f. Uruguay

En el caso de Uruguay, para la formulación del Presupuesto Nacional 2015-2019, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto coordinó con el Instituto Nacional de las Mujeres los proyectos Igualdad de Género 121 (para gastos de funcionamiento) y 840 (para inversiones). Para ello, hicieron un requerimiento a los diferentes organismos de la Administración Central para que incluyeran objetivos e indicadores con enfoque de género en la formulación del presupuesto. En ese marco, se elaboró la Guía para la incorporación de acciones de igualdad de género en la planificación estratégica y presupuesto de los organismos públicos y se llevaron a cabo actividades de capacitación sobre su aplicación en distintos organismos.

2. MEDIDAS PARA ATENDER LA VIOLENCIA POR MOTIVOS DE GÉNERO DURANTE LA PANDEMIA

Durante la mayor parte del año 2020 la principal estrategia para mitigar el impacto de los contagios por COVID-19 fue la apelación a la protección que ofrecía la vivienda, es decir, la imposición del confinamiento. Esta drástica medida significó en la práctica poner pausa a la vida cotidiana. Se cerraron los espacios de socialización, las instituciones educativas, la mayoría de los servicios públicos y otros lugares de cuidado, se transformaron las dinámicas y espacios de trabajo y se perdieron innumerables fuentes de empleo. Sin embargo, aun cuando el confinamiento podía reducir los riesgos frente a la pandemia, para muchas mujeres la vivienda familiar pasó a ser una trampa mortal. En algunos contextos, tanto las cifras oficiales como las recabadas por organizaciones de la sociedad civil identificaron un incremento de feminicidios, siendo los responsables sus parejas actuales o pasadas u otros integrantes del círculo familiar.

A pesar de los avances logrados con la adopción de marcos normativos nacionales y la implementación de políticas públicas frente a las violencias en la región, la pandemia mostró la persistencia de las violencias por razones de género contra las mujeres. A su vez, para las personas lesbianas, gays, bisexuales, travestis, transexuales e intersexuales, los mayores peligros no se registraron necesariamente dentro del hogar, sino en las instituciones. En efecto, durante el período de restricción a la movilidad en ámbitos públicos las organizaciones LGBTIQ+ han denunciado hechos de violencia por parte de las fuerzas de seguridad, instituciones sanitarias y en la comunidad. Estas situaciones están marcadas también por la emergencia habitacional y precariedad laboral agravada durante la pandemia²⁴⁴.

Desde que comenzó la pandemia, los datos muestran un nivel preocupante de violencia contra las mujeres y niñas, tanto en el ámbito público como en el ámbito privado. Por ello, los Estados han procurado generar medidas de prevención en particular dirigidas a mitigar la vulnerabilidad de quienes conviven con los agresores y ofrecer respuestas alternativas ante la desarticulación de los espacios colectivos que funcionan habitualmente como redes de contención para quienes sufren violencia (tales como las escuelas, el lugar de empleo, los centros de cuidados o las consejerías).

Las desigualdades en el acceso a la información, en el acceso a ingresos propios o la dependencia económica, las limitaciones impuestas por las responsabilidades de cuidados, las dificultades en el acceso a servicios de salud, la inestabilidad laboral, la pertenencia a un grupo en situación de vulnerabilidad y las escasas herramientas disponibles para enfrentar la crisis, son aspectos que inciden en la exposición a posibles situaciones de violencia. Todas esas desigualdades preexistentes se vieron agravadas por la crisis económica, social y sanitaria desatada por la pandemia, con consecuencias en el bienestar y las vidas de las mujeres y las niñas.

En ese contexto, y en el marco del proyecto apoyado por la Iniciativa Spotlight en América Latina, el MESECVI se ha propuesto evaluar el alcance e impacto de las medidas tomadas por los países para reforzar las políticas de prevención de la violencia hacia mujeres y niñas y la efectividad de las respuestas que ofrecen. Este informe complementario al seguimiento de las medidas y acciones de los Estados añade una dimensión de análisis presupuestario a la evaluación llevada a cabo, con el propósito de explorar la posibilidad de medición del impacto de los recursos asignados a cada medida y, en su caso, ejecutados.

2.1. MEDIDAS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

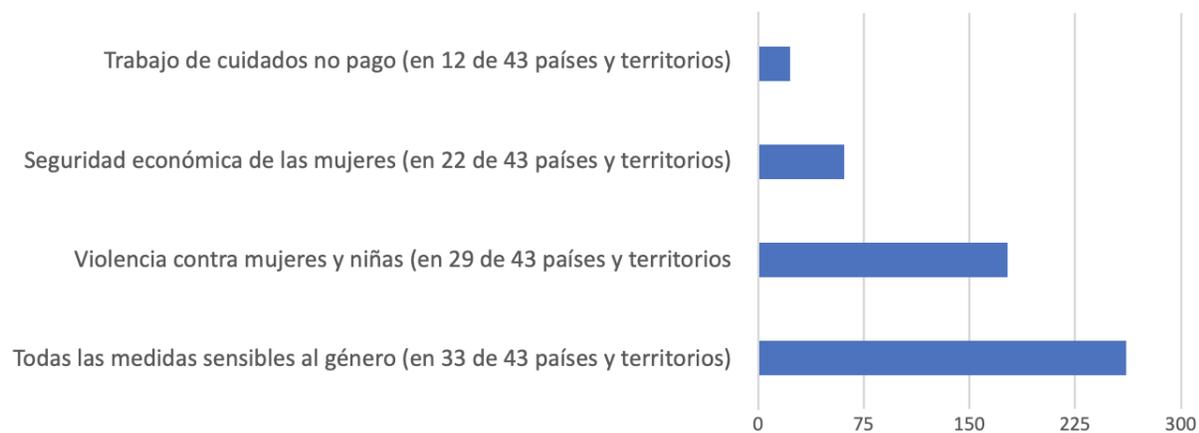
La base de datos creada por PNUD y ONU Mujeres sobre las medidas y acciones con perspectiva de género tomadas por los Estados para responder a la emergencia social derivada de la pandemia del COVID-19 combina dos enfoques para determinar qué constituye una medida sensible al género. El primer enfoque define las adoptadas para abordar la violencia contra las mujeres y las niñas en el contexto de la pandemia como sensibles al género por defecto. El segundo enfoque examina una amplia gama de medidas vinculadas con la protección social, el mercado laboral y otras medidas económicas y fiscales tomadas en respuesta a la pandemia e identifica un subconjunto de medidas sensibles al género.

Las medidas de protección social y del mercado laboral se definen como sensibles al género si tienen como objetivo la seguridad económica de las mujeres o si abordan la problemática vinculada con la desigualdad de género en los cuidados no remunerados. A su vez, las medidas fiscales y económicas se definen como sensibles al género si brindan apoyo a sectores de la economía dominados por mujeres, en el supuesto de que es probable que esto proteja el empleo de las mujeres y, por lo tanto, su seguridad económica.

Las medidas sensibles al género se organizan en tres subgrupos: aquellas destinadas a atender y prevenir la violencia de género hacia mujeres y niñas, las que se dirigen a la seguridad económica de las mujeres y las que se destinan a cubrir el trabajo de cuidados no remunerados. Del análisis de esta clasificación surge que el 68% de las medidas relevadas fueron para atender la violencia contra mujeres y niñas; el 23% para contribuir a la seguridad económica de mujeres y el 9% para atender las problemáticas derivadas del trabajo de cuidado no remunerado, que es principalmente asumido por las mujeres y que se vio agravado por la pandemia debido a la interrupción de los servicios de cuidado (en particular para la primera infancia) y la transformación de los espacios y los tiempos del empleo remunerado.

Los países de América Latina y el Caribe se encuentran entre los que más medidas sensibles al género han presentado, sólo superados por los de Europa, Norteamérica, Australia y Nueva Zelanda. En total, el 76% de los países y territorios de América Latina y el Caribe declararon haber adoptado medidas sensibles al género. A su vez, el 67% informó acerca de la adopción de medidas contra las violencias, el 51% informó haber adoptado medidas para la seguridad económica y apenas un 27% informó sobre medidas para atender el trabajo de cuidado no remunerado.

Gráfico 2. Total de medidas sensibles al género en América Latina y el Caribe por tipo



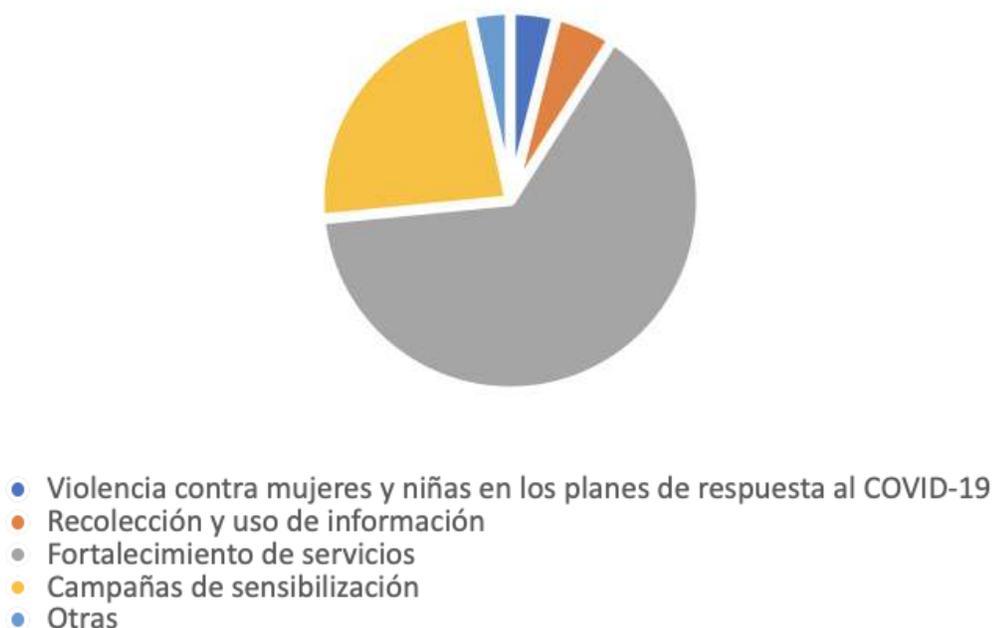
Fuente: Rastreador Global de respuestas de género Covid-19. Hoja informativa de América Latina y el Caribe

2.2. MEDIDAS CONTRA LAS VIOLENCIAS HACIA LAS MUJERES Y LAS NIÑAS

Entre las medidas con perspectiva de género informadas, las más predominantes fueron las destinadas específicamente a la atención de la violencia contra mujeres y niñas (177). Dentro de la clasificación propuesta por la base de datos destacan las destinadas al fortalecimiento de servicios existentes (114), a campañas de sensibilización (41) y a la recolección y uso de información (9).

Dentro de las medidas vinculadas con el fortalecimiento de servicios se destacan las relativas a líneas de atención y otros mecanismos de reporte de las violencias (30 medidas en 22 países); las tendientes a fortalecer la respuesta de las fuerzas policiales y el Poder Judicial (29 medidas en 19 países); el fortalecimiento de los servicios coordinados (23 medidas en 17 países); la creación o políticas de apoyo para refugios (15 medidas en 12 países) y la provisión de apoyo psicológico a víctimas de violencias (11 medidas en 9 países).

Gráfico 3. Clasificación de medidas para atender la violencia contra mujeres y niñas en América Latina y el Caribe, por tipo



Fuente: Rastreador Global de respuestas de género Covid-19. Hoja informativa de América Latina y el Caribe

2.3. CLASIFICACIÓN DE LAS MEDIDAS SEGÚN SU POTENCIAL IMPACTO PRESUPUESTARIO

La información consignada en el monitor del PNUD y ONU Mujeres no incluye datos precisos sobre la asignación presupuestaria correspondiente a las medidas identificadas. Por otra parte, esa información tampoco aparece disponible en los informes elaborados por los países de la región en los que dan cuenta de las medidas adoptadas durante el COVID-19. Por lo tanto, para poder hacer una estimación de los compromisos presupuestarios asumidos por los gobiernos de estos países, se propone una clasificación a partir de la revisión de actividades asociadas a cada una de las políticas que los países han informado, en función de si tales actividades implican, presuntamente, la ejecución de un determinado presupuesto para su implementación.

Para llevar adelante este ejercicio, se propone el siguiente criterio de clasificación: medidas adoptadas en medidas con alto impacto presupuestario, medidas con impacto presupuestario medio y medidas con bajo o nulo impacto presupuestario.

Medidas con alto impacto presupuestario: Transferencias de dinero, programas de empleo y subsidios a mujeres o personas del colectivo LGBTIQ+, así como la construcción de infraestructura de cuidados y de dispositivos destinados a mujeres y niñas víctimas de violencia de género.

Medidas con impacto presupuestario medio: Programas diseñados para la atención de sectores de trabajadores y/o sector privado limitados por tipo de actividad, el pago de licencias para trabajadores estatales con personas a cargo y la ampliación de líneas de atención ya existentes.

Medidas de bajo o nulo impacto presupuestario: Cuando se trate de resoluciones, leyes o formas de articulación entre áreas de gobierno que no comprendan expresamente nuevas asignaciones presupuestarias, así como también la implementación de campañas publicitarias.

De acuerdo con este criterio de clasificación, las políticas con perspectiva de género de mayor impacto presupuestario serían aquellas destinadas a brindar soporte económico directo a las mujeres (y que por lo tanto contribuyen a reducir las brechas de desigualdad), aquellas que contribuyen a sostener el trabajo de cuidado no remunerado y las políticas específicas para atender y prevenir las violencias por razones de género.

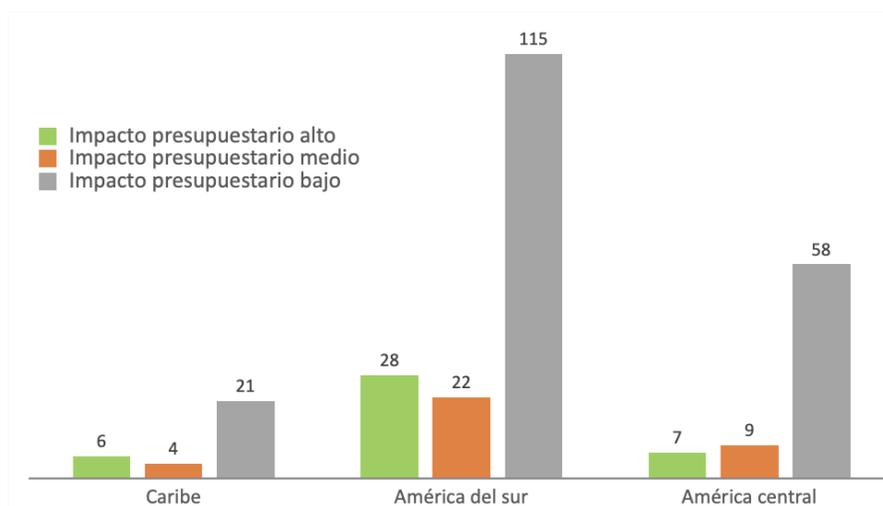
Es importante señalar las limitaciones de una metodología de análisis basada en un rastreador de políticas como el desarrollado por el PNUD y ONU Mujeres en este caso. En primer lugar, una herramienta de este tipo puede generar brechas o sesgos debido a las limitaciones en la información disponible, el subregistro de las medidas que se anuncian y la incorporación a la base de datos de medidas que se han suspendido o incluso que se hayan planificado, pero no se hayan ejecutado. A eso hay que añadir la falta de datos sobre los componentes de género de las medidas existentes, así como la ausencia de indicadores de medición de impacto.

Al considerar la cantidad de medidas individuales, por ejemplo, es importante tener en cuenta que los países que registran pocas o incluso ninguna medida relacionada con el COVID-19 pueden estar desarrollando políticas preexistentes que sí tengan en cuenta las desigualdades de género y que por lo tanto ayuden a mitigar el impacto negativo de la pandemia sin necesidad de la implementación de nuevas políticas. Por ese motivo, en general, los hallazgos aquí presentados deben interpretarse con cautela, principalmente en lo que se refiere a la comparación entre países. Aun así, las conclusiones de trazo grueso en torno al impacto presupuestario de cada tipo de medida son confiables en la medida en que se basan en la descripción de las actividades presentes en la base de datos.

2.4. ANÁLISIS DE MEDIDAS A NIVEL REGIONAL

Una vez establecidas estas categorías e identificadas las limitaciones y potencialidades de la metodología de análisis, se procede en esta sección a explorar lo relativo a las medidas informadas por los Estados de América Latina y el Caribe. En ese sentido, destaca en primer lugar que en las tres regiones de América Latina y el Caribe predominaron las medidas consideradas de bajo impacto presupuestario (21 en el Caribe, 115 en América del Sur y 58 en América Central), tal como puede observarse en el Gráfico 4.

Gráfico 4. Cantidad de medidas según su potencial impacto presupuestario por región. América Latina y el Caribe.



Entre las medidas de alto impacto (41 en total) predominaron las que incluyen transferencias de recursos, que se consideran esenciales para evitar el aumento de la pobreza y la pobreza extrema en la región. El impacto de género de esas medidas tiene que ver con que las mujeres fueron mayoría en la población receptora de las transferencias al insertarse laboralmente en los sectores de empleo más afectados por la pandemia (como lo son el turismo, el trabajo en casas particulares y el comercio) y al ser a la vez sectores de bajos ingresos, caracterizados en gran parte por la informalidad. En ese sentido, cabe destacar que, según cifras de la CEPAL, un 56,9% de las mujeres en América Latina y un 54,3% en el Caribe se encuentran ocupadas en los sectores más afectados por la pandemia, en términos de empleo e ingresos.

Cabe destacar, en este sentido, cómo este análisis de políticas públicas en circunstancias de emergencia social saca a flote el vínculo intrínseco entre las medidas para erradicar la violencia de género y aquellas destinadas a combatir la pobreza y otorgar autonomía económica a las mujeres. Si bien suelen ser presentadas en categorías diferentes, como sucede con la base de datos del PNUD y ONU Mujeres, es preciso señalar su conexión y apuntar a la potencial eficacia de las segundas para contribuir a propiciar entornos libres de violencia.

Por otra parte, del total de las medidas con perspectiva de género registradas en la base de datos por los países de América del Sur, el 70% fueron de bajo impacto presupuestario, el 13% fueron de impacto medio y el 17% fueron de alto impacto. Tal como puede observarse en la Tabla 4, las políticas más frecuentemente adoptadas en dicha región fueron aquellas orientadas a la prevención y protección contra la violencia, que son, al mismo tiempo, a las que se destinan menos recursos presupuestarios. A su vez, las medidas más escasamente implementadas fueron las de soporte económico, que son las que tienen mayor impacto en los presupuestos.

Tabla 4. Clasificación de medidas con perspectiva de género según potencial impacto presupuestario. Países de América del Sur

País	Impacto presupuestario	CLASIFICACIÓN DE MEDIDAS INFORMADAS			Total de políticas s/ impacto presupuestario
		Políticas contra la violencia	Soporte al trabajo de cuidado no remunerado	Soporte económico para mujeres	
Argentina	Alto	0	0	6	6
	Medio	2	4	1	7
	Bajo	8	3	2	13
		10	7	9	26
Bolivia	Alto	0	0	3	3
	Medio	0	2	0	2
	Bajo	13	0	1	14
		13	2	4	19
Brasil	Alto	0	0	2	2
	Medio	2	0	0	2
	Bajo	9	0	1	10
		11	0	3	14
Chile	Alto	0	2	4	6
	Medio	0	1	2	3
	Bajo	11	0	4	15
		11	3	10	24
Colombia	Alto	0	0	4	4
	Medio	0	0	4	4
	Bajo	15	0	2	17
		15	0	10	25
Guayana	Alto	0	0	0	0
	Medio	0	0	0	0
	Bajo	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia en base al Rastreador Global de Respuestas de Género al COVID-19.

Tabla 5. Total de medidas según impacto presupuestario. Países de América del Sur

	Políticas contra la violencia	Soporte al trabajo de cuidado no remunerado	Soporte económico para mujeres		
Alto	1	3	24	28	17%
Medio	6	8	8	22	13%
Bajo	100	4	11	115	70%
	107	15	43	165	

Fuente: Elaboración propia en base al Rastreador Global de Respuestas de Género al COVID-19.

En cuanto a los países de América Central, el 78% del total de medidas con perspectiva de género que adoptaron durante la pandemia fueron medidas de bajo impacto presupuestario. A su vez, el 12% fueron medidas de impacto medio y el 9% de alto impacto presupuestario. Como puede observarse en la Tabla 6, las políticas contra la violencia también fueron las más numerosas –las cuales son, como ya se ha señalado, las de menor impacto presupuestario. A su vez, las medidas de soporte económico, de mayor impacto presupuestario, fueron implementadas por cinco de ocho países.

Tabla 6. Clasificación de medidas con perspectiva de género según su potencial impacto presupuestario. Países de América Central

País	Impacto presupuestario	CLASIFICACIÓN DE MEDIDAS INFORMADAS			Total de políticas s/impacto presupuestario
		Políticas contra la violencia	Soporte al trabajo de cuidado no remunerado	Soporte económico para mujeres	
Belice	Alto	0	0	1	1
	Medio	0	0	0	0
	Bajo	2	0	0	2
		2	0	1	3
Costa Rica	Alto	0	0	0	0
	Medio	0	2	0	2
	Bajo	9	1	0	10
		9	3	0	12
El Salvador	Alto		0	1	1
	Medio	1	0	1	2
	Bajo	7	0	0	7
		8	0	2	10
Guatemala	Alto	0	0	2	2
	Medio	0	0	0	0
	Bajo	8	0	0	8
		8	0	2	10
Honduras	Alto	0	0	0	0
	Medio	0	0	1	1
	Bajo	9	0	0	9
		9	0	1	10
Nicaragua	Alto	0	0	0	0
	Medio	0	0	0	0
	Bajo	2	0	0	2
		2	0	0	2
Panamá	Alto	0			0
	Medio	0			0
	Bajo	10	0	0	10
		10	0	0	10
México	Alto	0	1	2	3
	Medio	1	0	3	4
	Bajo	7	0	3	10
		8	1	8	17

Fuente: Elaboración propia en base a Rastreador Global de Respuestas de Género al COVID-19.

Tabla 7. Total de medidas según impacto presupuestario. Países de América Central

	Políticas contra la violencia	Soporte al trabajo de cuidado no remunerado	Soporte económico para mujeres		
Alto	0	1	6	7	9%
Medio	2	2	5	9	12%
Bajo	54	1	3	58	78%
	56	4	14	74	

Fuente: Elaboración propia en base al Rastreador Global de Respuestas de Género al COVID-19.

Finalmente, entre las medidas adoptadas por los países del Caribe que aportaron información, el 68% (21) fueron de bajo impacto presupuestario, el 13% (4) de impacto medio y el 19% (6) de alto impacto.

Tabla 8. Clasificación de medidas con perspectiva de género según su potencial impacto presupuestario. Países del Caribe

País	Impacto presupuestario	CLASIFICACIÓN DE MEDIDAS INFORMADAS			Total de políticas s/ impacto presupuestario
		Políticas contra la violencia	Soporte al trabajo no pago	Soporte económico para mujeres	
Antigua y Barbuda	Alto	0	0	2	2
	Medio	0	0	0	0
	Bajo	4	0	0	4
		4	0	2	6
Barbados	Alto	0	1	0	1
	Medio	0	1	0	1
	Bajo	4	1	0	5
		4	3	0	7
Cuba	Alto	0	2	0	2
	Medio	0	0	0	0
	Bajo	2	0	0	2
		2	2	0	4
República Dominicana	Alto	0	0	0	0
	Medio	0	0	0	0
	Bajo	6	0	0	6
		6	0	0	6
Haití	Alto	0	0	0	0
	Medio	0	0	0	0
	Bajo	1	0	0	1
		1	0	0	1
Jamaica	Alto	0	0	1	1
	Medio	0	0	3	3
	Bajo	3	0	0	3
		3	0	4	7

Fuente: Elaboración propia en base a Rastreador Global de Respuestas de Género al COVID-19.

Tabla 9. Total de medidas según su potencial impacto presupuestario. Países de América Central

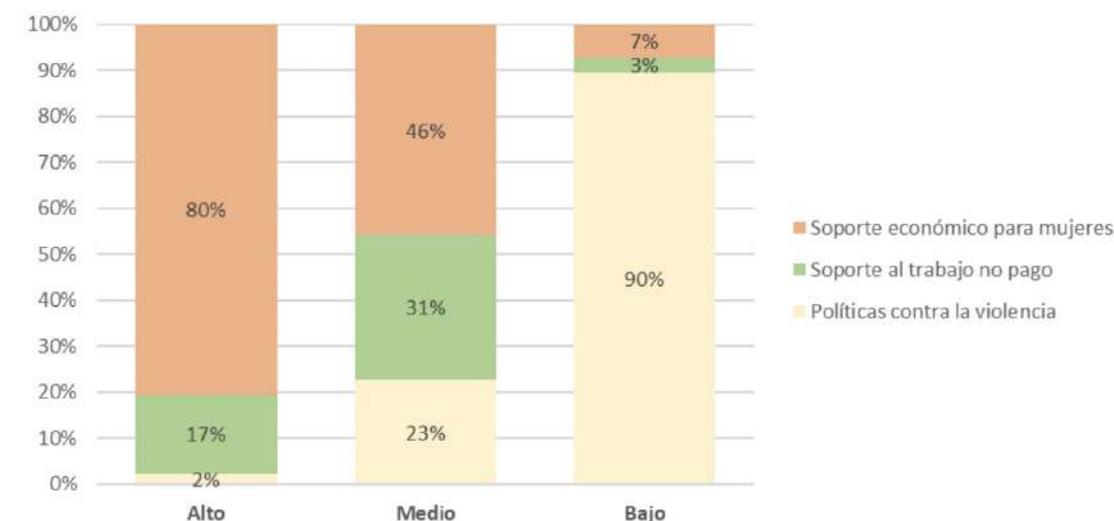
	Políticas contra la violencia	Soporte al trabajo no pago	Soporte económico para mujeres		
Alto	0	3	3	6	19%
Medio	0	1	3	4	13%
Bajo	20	1	0	21	68%
	20	5	6		

Fuente: Elaboración propia en base a Rastreador Global de Respuestas de Género al COVID-19.

En las tres subregiones analizadas se verifica que, entre las medidas con perspectiva de género, las de soporte económico para mujeres fueron las de mayor impacto presupuestario, mientras que las más numerosas fueron las políticas contra la violencia.

Al mismo tiempo, las medidas contra la violencia son las que presentan menos detalles sobre el nivel de gasto presupuestario comprometido. Entre ellas, se destacan las campañas de sensibilización y la ampliación de las líneas de atención, que fueron medidas aplicadas prácticamente por la totalidad de los países de la región. Sin embargo, en ningún caso se consignó información en la base de datos consultada acerca de cuántos recursos se destinaron a dichas campañas ni cuál fue su alcance o impacto.

Gráfico 5. Clasificación de medidas para atender la violencia contra mujeres y niñas en América Latina y el Caribe por su impacto presupuestario



Fuente: Elaboración propia.

Para el total de América Latina y el Caribe, el 80% de las medidas con perspectiva de género y alto impacto presupuestario (41) fueron las políticas de soporte económico para las mujeres, un 17% fueron medidas de soporte al trabajo de cuidado no remunerado y apenas un 2% fueron políticas contra la violencia. Del total del universo analizado, la única política con alto impacto presupuestario informada entre las políticas contra la violencia fue la construcción de dos refugios para mujeres en situación de violencia y dos refugios para personas en situación de calle llevada adelante por la Municipalidad de Lima, capital de Perú.

A su vez, las medidas de impacto medio (35) se distribuyeron de la siguiente manera: 46% fueron medidas de soporte económico para mujeres, el 31% fueron medidas de soporte al trabajo no pago y 23% medidas de políticas contra la violencia.

Finalmente, las medidas de bajo impacto presupuestario (194) están en su gran mayoría vinculadas con las políticas contra la violencia y representan el 90% de las medidas registradas, seguidas de las medidas de soporte económico (7%) y soporte al trabajo no remunerado (3%). Entre estas últimas, se destacan la atención de personas mayores mediante líneas telefónicas y redes de voluntariado, la reducción del tiempo de trabajo y la regulación del teletrabajo y los permisos especiales de circulación para las personas con discapacidad.

En un informe global de la organización International Budget Partnership (IBP) de 2021 en el que se evaluó la situación en 120 países, se destacó con preocupación la falta de información suficiente, accesible y adecuada sobre los fondos dedicados a responder al impacto de la pandemia. De acuerdo con ese informe, para el final de 2020 los gobiernos habían movilizado \$14 trillones de dólares en diversas medidas de tipo fiscal, incluyendo gastos no programados, exenciones impositivas, préstamos y garantías, todo ello destinado en principio a mejorar las respuestas del sistema sanitario frente al enorme desafío que imponía la pandemia, mitigar el impacto de la pérdida de ingresos y sostener la actividad económica. Estos gastos fueron lógicamente mayores en las economías más desarrolladas, pero en todos los casos implicaron desembolsos extraordinarios respecto de los presupuestos acordados.

El análisis de las medidas adoptadas entre marzo y septiembre de 2020 realizado por IBP se enfocó en elementos como la transparencia de la información presupuestaria, la existencia de mecanismos de auditoría y las oportunidades para la participación ciudadana a lo largo del proceso presupuestario. Del total de países analizados a nivel global, más de dos tercios evidenciaron un nivel de rendición de cuentas limitado o mínimo en relación con las medidas de emergencia adoptadas.

Entre los países de América Latina y el Caribe, destaca Perú, que comparte un nivel de información presupuestaria “adecuado” con otros tres países (Australia, Noruega y Filipinas), seguido de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Paraguay, que muestran un nivel de transparencia “relativo” (junto con otros 24 países). El siguiente grupo de países ofrece un nivel de transparencia considerado “limitado” (Argentina, Bolivia, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Trinidad y Tobago), mientras que los restantes 32 países del estudio muestran un nivel “mínimo” de transparencia.

El informe señala con preocupación la falta de información que permita medir el impacto de género de las medidas adoptadas, aun cuando es ampliamente sabido que las consecuencias de la pandemia han afectado de manera particular a niñas y mujeres. A su vez, destaca que pocos gobiernos

parecen haber tomado medidas efectivas para garantizar que las acciones implementadas contribuyan a abordar los problemas agravados por la pandemia, incluyendo la necesidad de contar con información desagregada por sexo que permita su adecuado monitoreo.

La base de datos abiertos publicada por IBP muestra que de los 120 países objeto de estudio, sólo 29 publicaron información sobre políticas específicamente dirigidas a las mujeres (incluyendo mujeres embarazadas, emprendedoras, jefas de hogar y víctimas de violencia doméstica, entre otras). De entre estos 29 países, seis eran de América Latina y el Caribe: Argentina, Bolivia, Ecuador, México, Nicaragua y Perú. Por otra parte, apenas tres países incluyeron informes de evaluación del impacto de género de las políticas claves implementadas durante la pandemia (Canadá, Filipinas y Suecia).

Como queda evidenciado, el análisis de las medidas registradas en la base de datos del PNUD y ONU Mujeres muestra que la mayoría de los gobiernos no ha informado sobre los recursos económicos destinados a las políticas específicas para atender la violencia por razones de género durante la pandemia. Las medidas y acciones que han tomado la mayor parte de los países son las campañas de sensibilización, la ampliación de líneas telefónicas de atención y recepción de denuncias, las mesas de coordinación de políticas entre distintas dependencias estatales y el fortalecimiento de la cobertura de los hogares y refugios existentes. Sin embargo, a partir de las herramientas disponibles para la realización de esta investigación, no es posible saber qué costo han tenido estas medidas, el origen de los recursos destinados a ejecutarlas, cómo fueron implementadas y su alcance e impacto a nivel nacional. Esa falta de información dificulta la evaluación de las medidas y acciones tomadas por los distintos gobiernos y evidencia la falta de transparencia en la distribución y ejecución de los presupuestos públicos.

Por otra parte, sí ha habido mayor acceso a información sobre los recursos destinados a las políticas para el soporte económico de mujeres, aunque en ocasiones haya sido parcial. Medidas como la ampliación de transferencias de ingreso condicionadas, las ayudas alimenticias y los programas de créditos para la recuperación económica fueron en general acompañadas con información sobre el monto de las transferencias o el total a distribuir. Sin embargo, la falta de precisión sobre el inicio y el fin de dichas medidas, así como su cobertura, no permite calcular su impacto presupuestario ni la eficiencia en el cumplimiento de las metas trazadas.

2.5. CASOS TESTIGO: ARGENTINA Y MÉXICO

Respecto de algunos países es posible hacer un análisis más profundo de los recursos destinados a la prevención, abordaje y sanción de las violencias por razones de género, gracias a la mayor disponibilidad de información presupuestaria. En ese sentido, a continuación, se analizan un poco más detenidamente los casos de Argentina y México.

Argentina

En el caso de Argentina, los avances en materia de transparencia presupuestaria y de etiquetado de políticas basadas en el género de los últimos tres años permiten identificar la continuidad de una política saludable marcada por la voluntad de garantizar el acceso a la información. En concreto, el método del gasto etiquetado se ha ampliado y es acompañado trimestralmente por un informe que publica el Ministerio de Economía²⁴⁵. Esto favorece la posibilidad de realizar análisis de distinta índole en materia de asignación y ejecución presupuestaria, desde una perspectiva de género.

Tabla 10. Presupuesto con perspectiva de género sobre el total del gasto. Argentina, 2020

	En pesos argentinos			
	APROBADO (1)	MODIFICADO	PAGADO (2)	DIF (1)/ (2)
PRESUPUESTO TOTAL	\$4.860.071.525.715	\$7.742.166.012.732	\$6.585.443.104.188	
Clasificación en el presupuesto nacional / PPG - Finalidad y función				
Judicial	\$359.931.627	\$506.591.627	\$384.893.928	7%
Información y Estadística Básicas	\$2.922.247	\$2.922.247	\$2.492.723	-15%
Seguridad Interior	\$63.144.359	\$83.249.799	\$81.290.549	29%
Salud	\$1.462.719.126	\$1.887.875.793	\$2.131.808.383	46%
Promoción y Asistencia Social	\$449.559.789	\$1.147.195.499	\$912.091.629	103%
Seguridad Social	\$739.103.720.971	\$1.020.493.329.830	\$1.038.587.416.780	41%
Educación y Cultura	\$81.842.627	\$73.064.257	\$79.842.627	-2%
Trabajo	\$16.183	\$ 5.183	-	-100%
Total presupuesto destacado como sensible al género	741.523.856.929,00	1.024.194.234.235,00	1.042.182.757.286,06	
% PSG / Presupuesto total	15,26%	13,23%	15,83%	

Fuente: Elaboración propia

Los datos consignados en la Tabla 10 muestran que la mayor parte del gasto etiquetado como PPG en Argentina corresponde a partidas de Promoción y Asistencia Social y partidas de Seguridad Social. En el caso de las primeras, durante el 2020 se produjo un aumento del 103%, lo que se explica principalmente por las transferencias de ingreso existentes con anterioridad a la pandemia. Estas partidas coinciden con las medidas seleccionadas como de alto impacto y catalogadas como de soporte económico para mujeres en el Rastreador Global de Respuestas de Género al COVID-19. (Véase tabla 4, más arriba).

Tabla 11. Distribución del presupuesto con perspectiva de género por Ministerio. Argentina, 2020

Crédito Inicial, Vigente y Devengado, por jurisdicción al 31/12/2020.
En millones de pesos y porcentaje.

Jurisdicción	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Devengado	% Eje.CV
J75 - Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	739.103,6	1.020.492,4	1.038.587,2	101,8
J80 - Ministerio de Salud	1.462,7	1.887,9	2.131,8	112,9
J86 - Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad	272,7	1.064,3	940,7	88,4
J40 - Ministerio de Justicia y DDHH	359,9	506,6	384,9	76,0
J85 - Ministerio de Desarrollo Social	176,8	188,1	175,3	93,2
J70 - Ministerio de Educación	81,8	73,1	79,8	109,3
J41 - Ministerio de Seguridad	63,1	83,2	81,3	97,6
J50 - Ministerio de Economía	2,9	2,9	2,5	85,3
Total	741.523,7	1.024.298,6	1.042.383,6	101,8

Fuente: Ministerio de Economía (2020)

Por su parte, el informe del Ministerio de Economía ofrece detalles de los programas etiquetados con el término PPG según distintos criterios (como lo son el Ministerio que ejecuta el gasto, la fuente de financiamiento, el clasificador económico, etc.).

Para el año 2020, se señalaron 38 actividades específicas dentro de diversos programas presupuestarios clasificados en dos grupos: el primero representa aquellas políticas con impacto directo en la sociedad, como acciones de apoyo al empleo y el segundo agrupa las iniciativas de naturaleza interna de la administración nacional. Estas últimas son acciones que se desarrollan al interior de las instituciones públicas, como puede ser las actividades de capacitación y difusión y la producción de material de sensibilización sobre la temática de equidad de género.

Otro elemento para destacar del informe del Ministerio de Economía es un anexo en el que se realiza un seguimiento de partidas creadas y/o ampliadas durante la pandemia, en el que se señala el universo de beneficiarios/as. En la Tabla 12 se muestran las medidas con perspectiva de género extraordinarias implementadas en el marco de la pandemia.

Tabla 12. Medidas con perspectiva de género extraordinarias por COVID-19. Argentina, 2020

POLÍTICA	UNIVERSO BENEFICIARIOS/AS		GASTO (NO PONDERADO)	GASTO (PONDERADO)
			Millones de pesos	Millones de pesos
IFE	8.857.053,0	55,7%	262.118,0	145.999,0
Refuerzo Tarjeta Alimentar	2.813.688,0	Sin información	14.787,0	14.121,0
Bonos al personal de salud	600.000	71% mujeres	19.636,0	13.941,0
Puntos de Cultura	936	10,7	257.902,0	150.183,9
Sostener Cultura I	400	s/d	s/d	s/d
Sostener Cultura II	21.277	45,5% mujeres	4,7	s/d
Manta	1.600	65,8% mujeres	638,3	279,6
APTur	6.500	47,9% mujeres	130,0	85,5
FACT	2.579*****	48,0% mujeres	186,2	136,0
Ampliación de la AUH	700.000,0	96% mujeres	0,0	0,0

Fuente: Ministerio de Economía (2020).

Finalmente, en el año 2021 la Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación Argentina se sumó a la publicación de informes con actualización semanal sobre el seguimiento de las partidas PPG²⁴⁶. Para la realización de dicha plataforma se convocó a organizaciones de la sociedad civil con experiencia en el análisis de presupuesto con perspectiva de género. Del intercambio entre estas instituciones usuarias de la información presupuestaria desde una perspectiva de género surgió un nuevo clasificador que ordena los programas según las brechas de género a las cuáles respondan. Se trata de un avance positivo en materia de perspectiva de género que comenzó a plasmarse en los informes publicados por dicha oficina y por cuya continuidad debe apostarse, para asegurar que su impacto se pueda valorar en el tiempo.

Tabla 13. Gasto PPG por dimensión (2021)

	CRÉDITO INICIAL	CRÉDITO VIGENTE	DEVENGADO	PORCENTAJE DE EJECUCIÓN	VAR.% VIGENTE VS INICIAL
Ingresos	\$1.579.276.412.687	\$1.575.466.261.350	\$790.655.241.169	50,20%	-0,20%
Salud sexual y reproducción	\$5.344.581.377	\$4.974.383.915	\$2.173.956.670	43,70%	-6,90%
Sensibilización, visibilización y capacitación	\$1.607.049.573	\$4.974.383.915	\$706.076.847	35,80%	22,70%
Violencia de género	\$6.277.120.037	\$5.842.288.107	\$1.473.271.857	25,20%	-6,90%
Total general	1.592.505.163.674	1.591.257.317.287	795.008.546.543	25%	-7%

Fuente: Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación Argentina

México

En el caso de México ha sido posible analizar la información sobre la ejecución presupuestaria del 2020 publicada oficialmente. La base de microdatos permite clasificar las acciones con perspectiva de género ejecutadas en tres categorías: acciones que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, acciones que promuevan la erradicación de la violencia de género y acciones que promuevan la erradicación de cualquier forma de discriminación de género.

A partir de estas categorías de análisis, surge que las acciones destacadas como políticas con perspectiva de género representaron un 4,64% del presupuesto total en 2020. De este total, el 99% correspondió a la categoría de acciones que promueven la igualdad entre el hombre y la mujer, mientras que el 0,3% a acciones que promuevan la erradicación de la violencia de género. En total, las políticas señaladas sufrieron un recorte entre el presupuesto aprobado y el presupuesto ejecutado de un 4% nominal.

Tabla 14. Presupuesto con perspectiva de género sobre total del gasto. México, 2020

	En pesos mexicanos			DIF (1)/ (2)
	APROBADO (1)	MODIFICADO	PAGADO (2)	
PRESUPUESTO TOTAL	\$2.206.984.661.393	\$2.206.474.040.579	\$2.201.750.308.261	
Clasificación en el presupuesto nacional / Vertiente				
Acciones que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres	\$101.421.431.252	\$97.905.646.099	\$97.821.376.812	-4%
Acciones que promuevan la erradicación de la violencia de género	\$712.661.176	\$342.639.094	\$342.639.094	-52%
Acciones que promuevan la erradicación de cualquier forma de discriminación de género	\$213.592.019	\$199.345.817	\$199.345.817	-7%
Total presupuesto destacado como sensible al género	102.347.684.447	98.447.631.010	98.363.361.723	
% PSG / Presupuesto total	4,64%	4,46%	4,47%	

Fuente: Elaboración propia en base al Presupuesto México, 2020

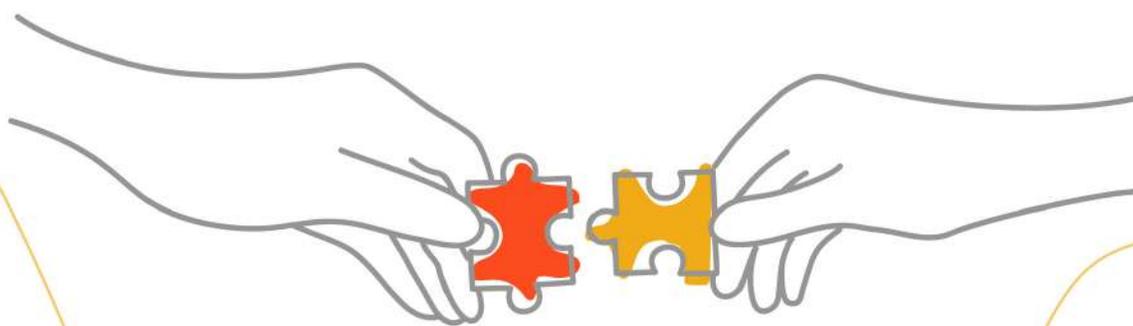
Este análisis constituye una primera aproximación que requiere ser completada a partir de la revisión de la reasignación de partidas en el marco de la atención por COVID-19. En ese sentido, según han dado a conocer representantes del gobierno mexicano ante el MESECVI:

(...) la reducción al presupuesto público en México es una reducción a los gastos operativos de todas las dependencias del gobierno federal en México, resultado de la crisis económica provocada por la pandemia. No obstante, el presupuesto para los programas de protección y defensa a los derechos humanos, como lo son los programas para la protección de los derechos de las mujeres, no ha sido modificado. La Secretaría de Gobernación informó que los presupuestos asignados a diferentes organismos desconcentrados que trabajan los temas de violencia de género, como la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), serán respetados conforme lo establece la fracción V, punto 38 del decreto presidencial por el que se disponen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

El acceso a la información pública y la presencia de clasificadores en los datos publicados por los países son dos factores que permiten un análisis inicial que luego requiere ser contrastado y ampliado por los propios Estados. A modo de ejemplo, se ha intentado rastrear en el presupuesto nacional de México cuál ha sido la partida de alto impacto presupuestario identificada en el rastreador de respuestas de género que México aplicó en materia de soporte al trabajo de cuidado no remunerado (ver tabla 6 más arriba, donde se identifica una política de alto impacto presupuestario). La medida corresponde al denominado Programa de Apoyo para el Bienestar de las niñas y los niños, hijos de madres trabajadoras. No obstante, a pesar de lo amplio de su designación, en la información presupuestaria disponible no pudo rastrearse la asignación que le correspondió.

3. Conclusiones y recomendaciones

Informe Seguimiento a las medidas y presupuestos dirigidos a disminuir la violencia contra las mujeres en el marco de la pandemia COVID-19



3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

3.1. CONCLUSIONES

Más de dos décadas después de las primeras experiencias de PPG, existen varias metodologías consolidadas para incorporar esta herramienta a las tareas fundamentales de diseño e implementación de los presupuestos a los niveles local y estatal, como medio de avanzar hacia la igualdad de género desde las prioridades determinadas por la asignación de recursos públicos. No obstante, a pesar de que América Latina ha sido pionera en este campo y que existen algunas experiencias significativas que se han consolidado en el tiempo, no puede afirmarse que es una política generalizada en la mayor parte de los Estados de la región.

Coincidiendo con lo que el MESECVI ha señalado en los informes elaborados en las sucesivas Rondas de Evaluación Multilateral, este estudio muestra cómo la poca disponibilidad de información presupuestaria implica un enorme desafío al momento de analizar los recursos que los Estados destinan a las medidas dirigidas a prevenir, sancionar, reparar y erradicar las distintas manifestaciones de las violencias hacia las mujeres y las niñas. En ese sentido, si bien en el contexto de la pandemia los esfuerzos de los Estados para mitigar las consecuencias del confinamiento y el cierre temporal de los servicios de atención presencial sobre el bienestar y las vidas de las mujeres han sido significativos en número, no resulta posible medir de manera eficiente su verdadero alcance e impacto.

A partir de las medidas y acciones registradas en la base de datos elaborada por el PNUD y ONU Mujeres, con información brindada por los gobiernos de los distintos países, es posible establecer algunos criterios de análisis y clasificar de manera genérica el esfuerzo fiscal que implican algunas de las medidas adoptadas. No obstante, no es posible analizar la asignación de recursos en el presupuesto público y su ejecución efectiva, ya que la disponibilidad de información es muy limitada. Sólo en algunos casos puntuales se explicitó el monto asignado a la medida y, aun en los casos que así se hizo, no se consignaron herramientas que permitieran hacer un seguimiento de su implementación y de su impacto efectivo.

En concreto, el análisis muestra que la mayoría de los gobiernos no informó sobre la asignación de recursos económicos para la ejecución de las medidas y acciones más frecuentes para atender la violencia por razones de género durante la pandemia, entre las que destacan las campañas de sensibilización, la ampliación de líneas telefónicas de atención y el fortalecimiento de las redes de refugios. A su vez, si bien las políticas para el soporte económico de mujeres, como transferencias de ingreso, ayudas alimenticias y programas de créditos se acompañaron más frecuentemente con información sobre los montos para su ejecución, la falta de información sobre plazos y cobertura no permite calcular su impacto presupuestario ni la eficiencia en el cumplimiento de las metas trazadas. Estos factores dificultan la evaluación de las medidas y acciones tomadas por los gobiernos y evidencian a su vez la falta de transparencia en la distribución y ejecución de los presupuestos públicos.

A partir de estas apreciaciones sobre las dificultades encontradas en la búsqueda de información, la investigación propone algunas conclusiones generales respecto de la viabilidad del análisis de presupuestos desde una perspectiva de género, tanto en relación con las medidas adoptadas por los Estados para enfrentar las consecuencias de la respuesta epidemiológica a la pandemia del COVID-19, como en general en el análisis orientado a fortalecer el impacto de las políticas públicas para erradicar la violencia contra las mujeres por motivo del género.

En primer lugar, en los países de América Latina y el Caribe existen barreras significativas a la hora de tener acceso telemático abierto a la información acerca de los presupuestos públicos. Si bien la situación varía según el país, en general las rutas de acceso a la información no son claras. En la mayoría de los casos, en las páginas de los ministerios de Economía o Finanzas no existen sitios específicos donde se publique la información de carácter presupuestario.

Por otra parte, gran parte de los países de la región no publica información con los niveles de desagregación necesarios para poder rastrear cuánto destinan a las políticas para atender la violencia por razones de género o las brechas de desigualdad de género en términos más amplios. Esto dificulta la capacidad de las organizaciones sociales especializadas de conocer adecuadamente los recursos destinados a los programas, medidas y acciones de interés para el análisis sensible al género y el impacto real de su ejecución por partida.

Las experiencias de presupuestos sensibles al género difieren notablemente entre países. Si bien la región latinoamericana ha sido pionera en su desarrollo, muchas de las experiencias no tienen la continuidad necesaria como para tener un impacto efectivo en la asignación y ejecución de recursos públicos hacia la equidad de género. En ese sentido, sólo las experiencias que presentan continuidad en el tiempo pueden ser calificadas a priori de potencialmente efectivas para el logro de los objetivos de la Convención de Belém do Pará.

En la mayor parte de los casos la información no está publicada en un lenguaje o en un formato accesible para público no especializado. Sólo algunos países cuentan con presentaciones divulgativas de sus proyectos de presupuestos e información presupuestaria que resulta de fácil comprensión para la ciudadanía en general. Esto limita las oportunidades de participación de la sociedad civil.

Los formatos en los que cada país informa su presupuesto con enfoque de género difieren entre sí, lo que dificulta el análisis comparativo. El formato de archivo en el que se publica la información es otra limitante de acceso, pues con frecuencia no permite realizar un seguimiento de la ejecución presupuestaria a lo largo del ejercicio fiscal. Adicionalmente, en algunos casos la información es presentada como archivo de imagen, lo que imposibilita el procesamiento de datos.

3.2. RECOMENDACIONES

Los Estados que cuentan con experiencias de PPG deberían asegurar la continuidad de las estrategias implementadas, pues su sostenibilidad en el tiempo es lo que permite que el rediseño de prioridades de gasto y la reasignación de recursos tengan un impacto efectivo en la lucha contra todas las formas de discriminación contra la mujer y la niña y, en concreto, contra todas las formas de violencia en base al género.

Los Estados donde no se han implementado experiencias de PPG deberían dar pasos en ese sentido, buscando el apoyo de los organismos internacionales especializados y la participación de las organizaciones de mujeres, tanto nacionales como regionales.

Respecto a la transparencia presupuestaria, los gobiernos deberían favorecer el acceso a la información sobre la ley de presupuesto público vigente, asegurando que sea fácilmente accesible. También sería recomendable, tanto en aras de la transparencia como en relación con el derecho a la participación, que los gobiernos informen trimestralmente acerca de la ejecución presupuestaria, con información suficientemente clara y etiquetada.

Promover espacios de intercambio y participación de la sociedad civil y la academia durante las distintas etapas del ciclo presupuestario, como modo de explorar formas participativas y abiertas de ampliar la transparencia y favorecer la rendición de cuentas, así como de favorecer el diseño de metas orientadas a cumplir con la erradicación de las distintas formas de violencia contra la mujer y la niña.

A nivel internacional, sería recomendable promover la adopción de clasificadores presupuestarios y métodos de presentación de la información estandarizados, para facilitar la interpretación de la información, así como el análisis comparado entre países. Asimismo, sería recomendable contar con sitios web activos, con información actualizada, sobre los presupuestos públicos y sobre los avances en presupuestos sensibles al género en América Latina.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

BAREIRO, Line. Entre la igualdad legal y la discriminación de hecho. Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) a los Estados de América Latina y el Caribe. ONU, 2017. LC/TS.2017/134. Disponible en: www.cepal.org/sites/default/files/project/files/entre_la_igualdad_legal_y_la_discriminacion_de_hecho_0.pdf.

BUDLENDER, Debbie; HEWITT, Guy. Engendering budgets. A practitioners guide to understanding and implementing gender-responsive budgets. Commonwealth Secretariat, 2003.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara. "Presupuesto Público con Perspectiva de Género vs. Recursos Federales Etiquetados en México para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2008-2019". Cámara de Diputados de México, 30 de agosto, 2019.

CEPAL. El Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG) en México: un avance para garantizar la autonomía de las mujeres. Observatorio de la Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2013.

CEPAL. Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2021, LC/PUB.2021/5-P.

CEPAL. Informe especial n 9: La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad. Santiago de Chile, 2021.

CSJN. Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina. Edición 2020. 2021. Disponible en: www.csjn.gov.ar/omrecopilacion/docs/informefemicidios2020.pdf.

Dirección Nacional de Economía Igualdad y Género. Presupuesto 2021, primer presupuesto con perspectiva de género y diversidad. La construcción de una herramienta para la igualdad. 2021.

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA). Presupuesto y género. Análisis del Proyecto de Presupuesto 2021. Buenos Aires, diciembre de 2020.

Elson Diane (2002). "Iniciativas de Presupuestos Sensibles al Género: Dimensiones Claves y Ejemplos Prácticos". Ponencia presentada en la conferencia Gender budgets, financial markets, financing for development, 19-20 febrero. Heinrich Boell Foundation, Berlin.

Elson, Diane (2002a). "Integrating gender into government budgets within a context of economic reform" en Gender budgets make cents: understanding gender responsive budgets, Debbie Bundler et al. (2002). Londres: Secretaría de la Mancomunidad Británica.

INAM - Instituto Nacional de las Mujeres de México. Guía metodológica para la inclusión de la perspectiva de género en los presupuestos públicos. México, 2005.

International Budget Partnership. Managing COVID Funds. The Accountability Gap. Mayo, 2021. Disponible en: https://internationalbudget.org/covid/wp-content/uploads/2021/05/Report_English-2.pdf

JUBETO, Yolanda. “Los presupuestos con enfoque de género: una apuesta feminista a favor de la equidad en las políticas públicas”. En: Cuadernos de Trabajo N°43 Hegoa. Bilbao, 2008. Instituto de estudios sobre desarrollo y cooperación internacional. Universidad del País Vasco.

ONU Mujeres. Recomendaciones para garantizar el acceso de las mujeres sobrevivientes-víctimas de violencia de género a la justicia durante el Covid-19. 2021. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2021/03/recomendaciones-para-garantizar-el-acceso-de-las-mujeres-victimas-de-violencia#view>

Ministerio de Hacienda de la República Argentina. Presupuesto con perspectiva de género: una propuesta metodológica. Agosto, 2019. Disponible en: www.argentina.gob.ar/sites/default/files/metodologia_presupuesto_con_perspectiva_de_genero.pdf

Ministerio de Economía de Argentina. Presupuesto 2021: el primer Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad. Disponible en: www.argentina.gob.ar/sites/default/files/presupuesto_2021-el_primer_presupuesto_con_perspectiva_de_genero_y_diversidad_1.pdf

PUBLICACIONES DEL MESECVI

MESECVI. La violencia contra las mujeres frente a las medidas dirigidas a disminuir el contagio del COVID-19. OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L/II.6.26.

MESECVI. Tercer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará. Disponible en: www.oas.org/es/mesecvi/docs/tercerinformehemisferico.pdf.

El conjunto de materiales publicados por el MESECVI se pueden consultar en la biblioteca online del mecanismo, en la web de la OEA. Disponible en: www.oas.org/es/mesecvi/biblioteca.asp

INFORME

Seguimiento a las medidas y presupuestos dirigidos a disminuir la violencia contra las mujeres en el marco de la pandemia COVID-19

Herramientas para la Implementación de la Convención de Belém do Pará. Una alianza entre la Organización de los Estados Americanos y ONU Mujeres en el marco de la Iniciativa Spotlight en América Latina.