



# Asamblea General

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

---

## Septuagésimo quinto período de sesiones

Tema 72 b) del programa provisional\*

**Promoción y protección de los derechos humanos:  
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros  
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos  
humanos y las libertades fundamentales**

## **Violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias**

### **Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Dubravka Šimonović, de conformidad con lo dispuesto en la resolución [73/148](#) de la Asamblea.

---

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



**Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Dubravka Šimonović**

**Interacción entre la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y la pandemia de violencia de género contra la mujer, con especial énfasis en la violencia doméstica y la iniciativa por la paz en el hogar**

*Resumen*

En el presente informe, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Dubravka Šimonović, analiza la interacción entre la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y la pandemia de violencia de género contra la mujer, con especial énfasis en la violencia doméstica, y alienta la iniciativa del Secretario General por la paz en el hogar.

## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	4
II. Interacción entre la pandemia de COVID-19 y la pandemia de violencia de género contra la mujer, con especial énfasis en la violencia doméstica .....	4
A. Contexto general .....	4
B. Respuesta del Secretario General y el sistema de las Naciones Unidas .....	5
C. Actividades y respuesta de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer y la Plataforma de Mecanismos de Expertos Independientes sobre la Discriminación y la Violencia contra la Mujer .....	7
D. Efectos de la interacción entre la pandemia de COVID-19 y la pandemia de violencia de género contra la mujer y la niña, con especial énfasis en la violencia doméstica . . .	10
E. Falta de servicios integrados y medidas de protección en materia de violencia contra la mujer para prevenir y combatir la violencia doméstica durante la pandemia de COVID-19 .....	13
F. Acceso a los servicios sanitarios, incluidos los de salud reproductiva .....	20
G. Recopilación de datos .....	21
H. Discriminación interseccional y violencia de género contra la mujer en el contexto de la pandemia de COVID-19 .....	22
III. Conclusión y recomendaciones a los Estados y otras partes interesadas .....	24

## I. Introducción

1. Este informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Dubravka Šimonović, se presenta a la Asamblea General de conformidad con lo dispuesto en su resolución 73/148. En el informe, la Relatora Especial aborda la interacción entre la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y la pandemia de violencia de género contra la mujer, con especial énfasis en la violencia doméstica.

2. En el informe se pretende analizar la violencia contra la mujer, en particular la violencia doméstica contra la mujer, en el contexto de la pandemia de COVID-19, en el que la vida cotidiana de las mujeres se ha visto afectada por las numerosas medidas restrictivas de confinamiento impuestas por los Gobiernos para contener la propagación del virus.

3. La interacción entre la pandemia de COVID-19, y las medidas de confinamiento conexas, y la pandemia de violencia contra la mujer, ha dejado al descubierto las deficiencias y carencias en la prevención de la violencia contra la mujer en tanto que violación de los derechos humanos que ya existían antes del inicio de la pandemia de COVID-19 sin que muchos Estados las hubieran remediado de forma adecuada. La mayoría de las medidas adoptadas para frenar la COVID-19 no han tenido en cuenta las cuestiones de género y pocos Estados han considerado que las medidas para combatir la violencia de género contra la mujer son servicios esenciales y derechos humanos básicos que no deberían restringirse. La combinación de esos factores ha supuesto que las medidas de confinamiento impuestas para contener la pandemia de COVID-19 han aumentado el riesgo de violencia de género contra la mujer, especialmente la violencia doméstica.

4. Habida cuenta de que las obligaciones de los Estados, incluida la obligación de ejercer la diligencia debida para prevenir y combatir la violencia de género contra la mujer a manos de particulares, incluidos los parientes, establecida en las normas internacionales de derechos humanos pertinentes, son de plena aplicación en el contexto de la pandemia de COVID-19, en el presente informe se formulan recomendaciones a los Estados, las Naciones Unidas y otras partes interesadas competentes acerca de las medidas necesarias para prevenir y combatir la violencia de género contra la mujer, con especial énfasis en la violencia doméstica, durante y tras la pandemia de COVID-19, teniendo en cuenta que la pandemia de violencia contra la mujer es anterior a la pandemia actual y muy probablemente continúe tras ella. Con el informe se pretende también contribuir al llamamiento mundial del Secretario General a la paz en el hogar durante y tras la pandemia de COVID-19.

## II. Interacción entre la pandemia de COVID-19 y la pandemia de violencia de género contra la mujer, con especial énfasis en la violencia doméstica

### A. Contexto general

5. El virus causante de la COVID-19 fue detectado por primera vez en Wuhan (China) en diciembre de 2019 y se propagó rápidamente a otras regiones del mundo durante los primeros meses de 2020. El 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud declaró que el brote epidémico constituía una emergencia de salud pública de importancia internacional y, el 11 de marzo de 2020, elevó su nivel de alerta al declararlo pandemia. La gran contagiosidad de la enfermedad y su rápida propagación por todo el planeta, unidas a la falta de tratamientos o vacunas probados científicamente, han llevado a los Estados a imponer diversas medidas restrictivas a

la circulación de personas con el fin de limitar la propagación del brote vírico y prevenir el colapso de sus sistemas de asistencia médica y de otra índole.

6. Las medidas restrictivas impuestas se han diseñado para fomentar el distanciamiento físico entre las personas y, de ese modo, reducir las oportunidades de contagio. Esas medidas abarcan el cierre de fronteras, negocios, tribunales, escuelas y lugares públicos, la suspensión de actos culturales y de industrias y servicios no esenciales, la prohibición de las reuniones y la cuarentena de las personas contagiadas o expuestas, y han culminado en confinamientos o en medidas de reclusión en el domicilio en las que el hogar y el ámbito familiar se consideraban entornos seguros para el aislamiento. Conforme se implantaban, iba quedando cada vez más patente que esas medidas no tenían en cuenta las cuestiones de género y surtían efectos diferenciados en función del género, en particular para las mujeres y las niñas, dado que la violencia doméstica afecta predominantemente a las mujeres. Para muchas mujeres y sus hijos, dichas medidas aumentaron la frecuencia, la intensidad y el riesgo de la violencia doméstica a la que estaban expuestas.

7. Otra de esas medidas consistía en transferir recursos a la lucha contra el brote de COVID-19 disminuyendo todos los servicios considerados no esenciales, entre ellos los servicios o mecanismos de protección para las mujeres frente a la violencia de género, como los centros de acogida, los teléfonos de asistencia, las órdenes de protección y los servicios de salud reproductiva, muchos de los cuales han quedado reducidos o suspendidos. Las medidas de confinamiento en el hogar también han afectado el papel de las mujeres en el ámbito doméstico y han confirmado que sigue predominando una división del trabajo estereotipada que impone a las mujeres más responsabilidades domésticas, como la de cuidar de los niños que han dejado de poder ir a la guardería o a la escuela y de las personas ancianas y enfermas.

8. Las mujeres y las niñas que forman parte de determinados grupos desfavorecidos y marginados se han visto particularmente afectadas por formas de discriminación agravadas e interseccionales. Se trata de las mujeres pertenecientes a minorías o comunidades indígenas, afrodescendientes, migrantes o rurales, las ancianas, las mujeres y las niñas con discapacidad, las mujeres sin hogar y aquellas que están privadas de libertad o son víctimas de trata. Por otra parte, los trabajadores sanitarios en la primera línea de la asistencia médica vital y de otros servicios de urgencia son, en su mayoría, mujeres, lo cual hace que su exposición al virus sea mayor.

9. Todo ello ha revelado y exacerbado las deficiencias y carencias de las iniciativas nacionales, regionales y mundiales para prevenir y combatir la pandemia de violencia de género contra la mujer, que se había normalizado a distintos niveles en muchas partes del mundo y no había recibido de los Estados la atención requerida por las normas de derechos humanos establecidas en el seno de las Naciones Unidas y en el plano regional.

## **B. Respuesta del Secretario General y el sistema de las Naciones Unidas**

10. El Secretario General ha sido uno de los líderes de la respuesta mundial a la pandemia de COVID-19 y a sus repercusiones en la violencia contra la mujer. Desde el principio, el Secretario General ha destacado la necesidad de colaboración multilateral para superar la crisis y ha puesto de relieve que los derechos humanos deberían ser el eje de los planes de respuesta de los Gobiernos<sup>1</sup>. Los Estados

---

<sup>1</sup> Véase Naciones Unidas, “COVID-19 and human rights: we are all in this together”, abril de 2020.

Miembros reconocieron la necesidad de que se respetaran plenamente los derechos humanos al responder a la pandemia en la resolución 74/270 de la Asamblea General, en la que la Asamblea reafirmó su adhesión a la cooperación internacional y al multilateralismo. La cuestión de la violencia doméstica contra la mujer estaba entre las primeras preocupaciones del Secretario General respecto de las violaciones de los derechos humanos en el contexto de la pandemia. El 6 de abril de 2020, el Secretario General exhortó a los Estados a adoptar medidas para hacer frente a un “estremecedor repunte [...] de la violencia doméstica” contra las mujeres y las niñas. Refiriéndose a su llamamiento a un alto el fuego en los conflictos de todo el mundo y al “fin de la violencia en todas partes”, el Secretario General recordó que, para muchas mujeres y niñas, el hogar era un lugar de violencia y miedo. Instó a todos los Gobiernos a priorizar la seguridad de las mujeres en su respuesta a la pandemia e hizo un llamamiento mundial a la paz en el hogar<sup>2</sup>.

11. Unos 146 Estados Miembros respondieron de inmediato al llamamiento y alertaron: “A medida que más países informan sobre un número creciente de infecciones y declaran medidas de confinamiento, cada vez más las líneas telefónicas de apoyo a las víctimas de violencia de género y los refugios experimentan un aumento en el número de llamadas y peticiones de ayuda. Las víctimas y las supervivientes no tienen forma de escapar cuando la violencia sucede en el lugar en el que se les ha pedido que se refugien: su hogar”. Los Estados se comprometieron “a que la prevención y la reparación de la violencia de género [fueran] elementos clave de [su] respuesta a nivel nacional y global, también asegurando que la información [estuviera] disponible y que los servicios [fueran] accesibles de forma segura”<sup>3</sup>.

12. El Secretario General ha elaborado informes de políticas con orientaciones para oponer a la COVID-19 respuestas que protejan a la población más vulnerable, sobre la base de los conocimientos especializados disponibles en todo el sistema de las Naciones Unidas. El 9 de abril de 2020, se publicó un informe de políticas sobre los efectos de la COVID-19 en las mujeres, redactado en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, en el que se señalaba: “Las pandemias amplifican y exacerban todas las desigualdades presentes, que, a su vez, determinan quiénes se ven afectados, cuán graves son las consecuencias y qué podemos hacer en pos de la recuperación”<sup>4</sup>.

13. El Secretario General recomendó que todos los planes de respuesta a la COVID-19, todos los paquetes de recuperación y todos los presupuestos de recursos abordaran las repercusiones de la pandemia en función del género.

14. La Alta Comisionada para los Derechos Humanos también ha recordado activamente a los Estados y otras partes interesadas el papel central de los derechos humanos en la respuesta a la pandemia y ha elaborado gran cantidad de directrices al respecto<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Naciones Unidas, Noticias ONU, “Ante el aumento de la violencia doméstica por el coronavirus, Guterres llama a la paz en los hogares”, 5 de abril de 2020.

<sup>3</sup> Delegación de la Unión Europea ante las Naciones Unidas, “Respuesta al llamamiento del Secretario General de las Naciones Unidas sobre violencia de género y COVID-19”, 30 de abril de 2020.

<sup>4</sup> Naciones Unidas, “Informe de políticas: las repercusiones de la COVID-19 en las mujeres y las niñas”, 9 de abril de 2020.

<sup>5</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Directrices relativas a la COVID-19”, 13 de mayo de 2020.

### C. Actividades y respuesta de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer y la Plataforma de Mecanismos de Expertos Independientes sobre la Discriminación y la Violencia contra la Mujer

15. Muchas de las actividades ordinarias y previstas en el mandato de la Relatora Especial se han visto afectadas por las medidas restrictivas impuestas a consecuencia de la pandemia de COVID-19, en particular las visitas programadas a Mongolia y Papua Nueva Guinea, que en el momento de redactar el informe seguían pospuestas. Por primera vez, la Relatora Especial no pudo participar en el Consejo de Derechos Humanos en persona y, el 7 de julio de 2020, presentó al Consejo, en su 44º período de sesiones, su informe temático sobre la erradicación de la violencia contra las periodistas (A/HRC/44/52) y los informes sobre sus visitas a Bulgaria (A/HRC/44/52/Add.1) y el Ecuador (A/HRC/44/52/Add.2) y mantuvo un diálogo constructivo con las delegaciones concernidas por videoconferencia.

16. Como una de las primeras respuestas a la COVID-19 y al mayor riesgo de violencia de género contra la mujer derivado de las medidas de confinamiento, la Relatora Especial hizo público el 27 de marzo de 2020 un comunicado de prensa en el que exhortó a los Gobiernos a continuar combatiendo la violencia doméstica durante la pandemia de COVID-19<sup>6</sup>. La Relatora Especial señaló que era probable que las tasas de violencia doméstica, incluido el femicidio cometido por la pareja, aumentarían debido, por un lado, a que las mujeres estaban aisladas con sus agresores y, por otro, a que los servicios como los centros de acogida y las intervenciones policiales se habían reducido y era más difícil acceder a ellos. La Relatora Especial exhortó a los Gobiernos a mantener y adaptar las medidas y los servicios de protección durante la pandemia de COVID-19.

17. Observando la falta de información y datos sobre la violencia de género contra la mujer durante la pandemia de COVID-19, el 9 de abril de 2020 la Relatora Especial emitió una convocatoria de presentación de contribuciones<sup>7</sup> relativa a la COVID-19 y la violencia doméstica contra la mujer que contenía un cuestionario, dirigido a los Estados, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones internacionales, la sociedad civil, el mundo académico y otras partes interesadas, con el que se solicitaba información acerca de: la disponibilidad de teléfonos de asistencia, centros de acogida o lugares seguros, el acceso de las mujeres a la justicia, los tribunales y las órdenes de protección, el acceso de las mujeres a los servicios sanitarios, en particular los de salud reproductiva, la disponibilidad de datos sobre el aumento de la violencia contra la mujer, en particular la violencia doméstica, y ejemplos de buenas prácticas en respuesta a la crisis. La Relatora Especial agradece sinceramente las más de 274 contribuciones recibidas, que han dejado al descubierto muchas deficiencias y han servido de fundamento e inspiración para el presente informe.

18. Además, la Relatora Especial ha compilado un documento de referencia sobre las medidas adoptadas y las recomendaciones formuladas por las entidades de las Naciones Unidas, los mecanismos de expertos independientes regionales y de las Naciones Unidas y las organizaciones de la sociedad civil competentes en respuesta al repunte de la violencia contra la mujer durante la pandemia de COVID-19<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> ACNUDH, “Los Estados deben combatir la violencia doméstica en el contexto de las medidas de emergencia de COVID-19 – Experta ONU”, Ginebra, 27 de marzo de 2020.

<sup>7</sup> ACNUDH, “Convocatoria de presentaciones: COVID-19 y el incremento de la violencia doméstica contra las mujeres”, s.f.

<sup>8</sup> Se puede consultar en [www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/ResponseCOVID19.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/ResponseCOVID19.aspx).

19. A lo largo de la crisis, la Relatora Especial ha participado activamente en paneles de expertos y seminarios para plantear las inquietudes de la titular del mandato y ha pedido medidas urgentes para asegurar la protección de las mujeres frente a la violencia de género contra la mujer y la violencia doméstica durante la pandemia de COVID-19:

a) El 29 de abril de 2020, la Relatora Especial participó en un seminario sobre la COVID-19 y las mujeres y los efectos diferenciados de la crisis en función del género organizado por la iniciativa Right On. El seminario reunió a funcionarios gubernamentales y del sistema de las Naciones Unidas, quienes trataron las implicaciones diferenciadas de la pandemia de COVID-19 en función del género, en particular para las mujeres en lo tocante a los medios de vida, la carga de trabajo, la vulnerabilidad a la violencia y el acceso a los servicios de salud reproductiva, así como la especial vulnerabilidad de determinados grupos de mujeres y la necesidad de seguir oponiendo resistencia al retroceso de los derechos de las mujeres en ese sentido<sup>9</sup>;

b) El 20 de mayo de 2020, la Relatora Especial se sumó a un grupo de académicos y expertos independientes en derechos humanos para abordar el aumento del riesgo de violencia contra la mujer en el contexto de la pandemia de COVID-19, incluida la violencia contra la mujer infligida en Internet. La actividad, dedicada a la violencia contra la mujer y la niña antes, durante y después de la COVID-19 en tanto que pandemia oculta a la que debía hacerse frente, fue organizada por el Consejo de Europa y sirvió para abordar las obligaciones que seguían incumbiendo a los Estados partes en el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul)<sup>10</sup>;

c) El 29 de mayo de 2020, en un panel de alto nivel organizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Mujeres y el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará se debatieron las mayores consecuencias que la pandemia de COVID-19 tenía para las mujeres, teniendo en cuenta la discriminación y la violencia estructurales a las que se las sometía a diario. Los participantes en el panel pusieron de relieve la importancia de la colaboración entre los mecanismos de expertos regionales y de las Naciones Unidas al objeto de recordar las obligaciones de los Estados en materia de derechos de las mujeres durante la pandemia;

d) El 4 de junio de 2020, la Relatora Especial participó en un seminario web auspiciado por la Misión Permanente de Australia ante las Naciones Unidas en Ginebra relativo a los derechos humanos en el hogar, en particular a la violencia familiar exacerbada y puesta de manifiesto por la COVID-19. La Relatora Especial subrayó la importancia de los datos para hacer el seguimiento de los casos de violencia doméstica, incluidos los femicidios, durante la pandemia y destacó que las carencias preexistentes en las respuestas a la violencia doméstica se veían agravadas por las deficiencias originadas por la COVID-19, lo cual exigía tanto adoptar nuevas medidas como revisar las respuestas tras la pandemia;

e) El 11 de junio de 2020, la Relatora Especial participó en un seminario web organizado por el Consejo Nacional de Mujeres de Irlanda acerca de cómo marcar la agenda feminista desafiando la violencia contra la mujer. Los panelistas del seminario web discutieron las prioridades y las estrategias de la fase de recuperación, que requería un nuevo concepto de respuesta ante la violencia doméstica y la violencia de género. La Relatora Especial destacó que la labor de vigilancia de las principales cuestiones y buenas prácticas que se estaba llevando a cabo bajo su mandato

<sup>9</sup> Right On, "COVID-19 and women: the gendered impact of the crisis", 30 de abril de 2020.

<sup>10</sup> El seminario web se puede consultar en [www.coe.int/en/web/istanbul-convention/webinar](http://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/webinar).

confirmaba muchos de los riesgos y consecuencias detectados al principio de la pandemia<sup>11</sup>.

20. Los días 23 y 26 de junio de 2020, la Relatora Especial participó en las deliberaciones sobre la violencia de género durante la pandemia de COVID-19 presididas por el Secretario General en el Comité de Adjuntos y el Comité Ejecutivo. El Secretario General subrayó la importancia de la cuestión y reconoció que el problema había empeorado aún más debido a la COVID-19 y exigía una respuesta eficaz a todos los niveles.

21. En numerosas ocasiones<sup>12</sup>, la Relatora Especial señaló la necesidad de establecer un nuevo planteamiento o estrategia de todo el sistema de las Naciones Unidas para combatir la violencia de género contra la mujer y de elaborar un plan de aplicación de las Naciones Unidas para orientar los esfuerzos nacionales de lucha contra la arraigada pandemia de violencia de género contra la mujer, de acuerdo con las normas internacionales. Las recomendaciones mencionadas, que se formularon antes de la pandemia de COVID-19, revisten incluso mayor importancia en el contexto actual dado que la pandemia ha dejado al descubierto e intensificado las carencias preexistentes en las iniciativas para prevenir y combatir la violencia de género contra la mujer.

22. La Relatora Especial ha seguido coordinando la Plataforma de Mecanismos de Expertos Independientes sobre la Discriminación y la Violencia contra la Mujer, iniciativa que aúna mecanismos de expertos independientes regionales y de las Naciones Unidas. Debido a la pandemia de COVID-19, la Plataforma no pudo celebrar su octava reunión, prevista para marzo de 2020, en paralelo al 64º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Por ese motivo, el 14 de mayo de 2020 la Relatora Especial organizó en línea la octava reunión de la Plataforma<sup>13</sup> con el propósito de poner en común información sobre las respuestas de cada mecanismo ante la pandemia de COVID-19, así como de evaluar las posibles iniciativas conjuntas al respecto.

23. Como resultado de la reunión, el 14 de julio de 2020 los mecanismos de expertos publicaron una declaración conjunta sobre la COVID-19 y el aumento de la violencia de género y la discriminación contra la mujer<sup>14</sup>. Los expertos recordaron a los Estados su responsabilidad de combatir las dos pandemias preservando el acceso a la justicia y los servicios orientados a la eliminación de la violencia de género contra la mujer, de conformidad con las normas internacionales pertinentes, cuya aplicación seguía vigente durante la pandemia de COVID-19<sup>15</sup>.

24. Por último, además de las actividades relacionadas con la respuesta a la COVID-19, la Relatora Especial organizó el 27 de mayo de 2020, en colaboración con Equality Now,

---

<sup>11</sup> El seminario web se puede consultar en [www.facebook.com/watch/live/?v=1165762117091015&ref=watch\\_permalink](https://www.facebook.com/watch/live/?v=1165762117091015&ref=watch_permalink).

<sup>12</sup> Véanse, por ejemplo, la declaración de la Relatora Especial, Dubravka Šimonović, en el 64º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, formulada el 9 de marzo de 2020 en Nueva York y disponible en [www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/CSW/CSW64.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/CSW/CSW64.pdf); y la declaración de la Relatora Especial, Dubravka Šimonović, en el 44º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, disponible en [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26048&LangID=E](https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26048&LangID=E).

<sup>13</sup> El informe de la reunión se puede consultar en [www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/14May2020\\_EDVAW\\_Platform\\_meeting\\_report.docx](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/14May2020_EDVAW_Platform_meeting_report.docx).

<sup>14</sup> ACNUDH, “Joint statement by the Special Rapporteur and the EDVAW Platform of women’s rights mechanisms on COVID-19 and the increase in violence and discrimination against women”, 14 de julio de 2020.

<sup>15</sup> *Ibid.*

una reunión virtual de expertos dedicada a la tipificación como delito y el enjuiciamiento de la violación. En la reunión participaron 40 expertos procedentes del sistema de las Naciones Unidas, los mecanismos regionales, la sociedad civil y el mundo académico que deliberaron acerca de las normas internacionales de derechos humanos aplicables y de las deficiencias y dificultades que presentaba la legislación nacional en distintas regiones del mundo. Los resultados de la reunión se utilizarán para elaborar el informe temático final de la Relatora Especial, que se presentará al Consejo de Derechos Humanos en junio de 2021. Además, la Relatora Especial publicó el 9 de abril de 2020<sup>16</sup> una convocatoria de presentación de contribuciones y un cuestionario sobre el tema y en el momento de redactar el presente informe había recibido más de 145 contribuciones. Recibirá con agrado las respuestas al cuestionario y las contribuciones que se envíen hasta el 31 de diciembre de 2020.

#### **D. Efectos de la interacción entre la pandemia de COVID-19 y la pandemia de violencia de género contra la mujer y la niña, con especial énfasis en la violencia doméstica**

25. En los párrafos siguientes la Relatora Especial analiza la interacción entre la pandemia de COVID-19 y la pandemia de violencia de género contra la mujer y sus repercusiones en función de las más de 270 contribuciones que ha recibido de diversas partes interesadas. La información recibida ha puesto de manifiesto numerosas deficiencias y, en general, la falta de coordinación de los Estados en sus respuestas para atajar y prevenir la violencia de género contra la mujer, incluso mediante la prestación de servicios esenciales, tanto antes como durante la pandemia de COVID-19, en consonancia con las obligaciones que les incumben en virtud de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y la recomendación general núm. 35 (2017) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19.

26. En algunos Estados, las mujeres participaban plenamente en el diseño de los planes de respuesta a la COVID-19, incluso con funciones de liderazgo (p. ej., en Nueva Zelanda). Sin embargo, en la mayoría de los Estados las mujeres están ampliamente ausentes de los equipos de respuesta, los espacios de políticas y las instancias decisorias sobre la COVID-19 en los planos local, nacional y mundial, lo cual es un reflejo del reducido número de parlamentarias y mujeres dirigentes de ámbito mundial y nacional.

27. La sociedad civil, en especial las organizaciones no gubernamentales de mujeres, han dado prioridad a la eliminación de la violencia de género contra la mujer y sus actividades han tenido profundas repercusiones sociales y políticas, lo que ha contribuido al reconocimiento de la violencia de género contra la mujer como una violación de los derechos humanos y a la aprobación de leyes y políticas para abordarla (recomendación general núm. 35, párr. 4).

28. Efectivamente, queda claro que sin el apoyo que les prestan las organizaciones no gubernamentales, las mujeres que huyen de la violencia se encontrarían en aprietos mucho mayores; esas organizaciones desempeñan un papel activo en las iniciativas para prevenir y combatir la violencia, mientras que las estrategias de movilización comunitarias pueden ser eficaces a fin de prevenir la violencia contra la mujer si se coordinan de manera que incorporen todos los estratos de la sociedad, incluidos los representantes de la Administración local, los dirigentes comunitarios, las organizaciones no gubernamentales y los grupos de mujeres. No obstante, durante la crisis actual muchas organizaciones no gubernamentales y grupos de mujeres se han

<sup>16</sup> Se puede consultar en [www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/SRVAW.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/SRVAW.aspx).

quedado sin financiación y sus miembros no han tenido más remedio que adaptarse a nuevas formas de trabajar, como ofrecer sus servicios a distancia, al tiempo que velaban por su salud y seguridad y la de sus familias.

29. Aunque las dificultades financieras y la ansiedad provocadas por el brote de COVID-19 y las medidas de confinamiento subsiguientes están sometiendo a la mayoría de las familias y relaciones a mucha presión, no son, por sí mismas, causa de violencia doméstica. Una organización no gubernamental escocesa<sup>17</sup> observó que el lenguaje empleado en relación con la crisis no había ayudado a desechar la idea de que la pandemia era la “causa” del maltrato en el hogar, sino que más bien difundía la noción errónea de que ese maltrato consistía en incidentes puntuales de violencia física derivados de factores externos que escapaban al control del maltratador. Se indicó que el maltrato en el hogar debía entenderse como causa y consecuencia de la desigualdad de las mujeres y que el maltrato seguía siendo una elección del autor y no podía excusarse con factores externos, independientemente de las circunstancias<sup>18</sup>.

30. La respuesta de algunos Gobiernos al aumento de la violencia de género se ha juzgado insuficiente. En su encuesta de abril, el National Democratic Institute señaló que el 78 % de las personas encuestadas consideraban que el Gobierno del País no había respondido reforzando la prevención, la protección ni la prestación de servicios de apoyo, y solo el 22 % estimaban que la respuesta del Gobierno había sido apropiada. En la encuesta más reciente, del mes de junio, se observó un incremento de las respuestas gubernamentales: el 58 % indicó que el Gobierno había dado alguna respuesta, mientras que el 42 % seguía considerando que la respuesta del Gobierno no había sido suficiente<sup>19</sup>.

31. Pese a que algunos países han adoptado las medidas necesarias para que los servicios esenciales sigan funcionando, muchos otros han cerrado o reducido servicios como los centros de gestión de crisis, los teléfonos de asistencia, los centros de acogida y los alojamientos seguros y han disminuido su apoyo financiero a las organizaciones de la sociedad civil y de mujeres que los prestaban, lo cual ha limitado aún más las pocas fuentes de apoyo con las que pueden contar las mujeres que se encuentran en situación de maltrato.

32. Algunos Estados han adoptado nuevas medidas para apoyar a las mujeres víctimas de violencia de género. Entre ellas, cabe mencionar la prestación de servicios en línea, la implantación de sistemas de alerta para denunciar la violencia doméstica en negocios de alimentación y farmacias, la provisión de alojamiento en hoteles cuando los centros de acogida están llenos, la autorización del uso de la telemedicina para prestar servicios de atención de la salud reproductiva en el hogar, la aportación de apoyo económico a los trabajadores domésticos y los trabajadores con bajos ingresos que han dejado de trabajar, la ampliación de las licencias con sueldo para que los padres y madres puedan atender a los niños o las personas con discapacidad que permanecen en el domicilio, el suministro de servicios gratuitos de cuidado infantil o de alojamiento y manutención temporales a mujeres pobres, la prestación de servicios de justicia electrónica para coadyuvar a la continuidad de los servicios jurídicos y judiciales durante la crisis, y la prestación de servicios de asesoramiento psicosocial e información letrada<sup>20</sup>.

33. En varios países los medios de comunicación también han sido decisivos para concienciar a la población acerca de la situación de la violencia de género en el país

---

<sup>17</sup> Contribución de Scottish Women’s Aid.

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Contribución del National Democratic Institute.

<sup>20</sup> ACNUDH, “Guía sobre derechos humanos de las mujeres y COVID-19”, 15 de abril de 2020.

en el contexto de la COVID-19 y de la importancia de incluir el apoyo a las víctimas de ese tipo de violencia en las respuestas nacionales ante la pandemia.

34. Algunos Estados han aprobado moratorias de los desalojos debidos a atrasos en el pago de la renta o la hipoteca (Canadá, España y Estados Unidos de América), aplazamientos del pago de las hipotecas de los afectados por el virus, prórrogas de las moratorias invernales de los desalojos forzosos de los asentamientos informales, e incrementos del acceso de las personas sin hogar a los lugares de saneamiento y los alojamientos de emergencia.

35. El Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte puso en marcha la campaña You Are Not Alone (No Estás Sola) y asignó 37 millones de libras en fondos de emergencia al sector de respuesta ante la violencia de género contra la mujer durante un período de seis meses<sup>21</sup>.

36. En Escocia, el Gobierno asignó en marzo más de 1,5 millones de libras en financiación para Rape Crisis Scotland y la Scottish Women's Association con el fin de que las mujeres y los niños afectados por la violencia contra la mujer siguieran pudiendo acceder a servicios de apoyo. Se asignaron 1,35 millones de libras a la Scottish Women's Association para sufragar costos, incluidos los de la tecnología de la información asociada al teletrabajo y los del suministro de personal de socorro para el teléfono nacional de asistencia en casos de maltrato en el hogar y matrimonio forzado. Además, se ha confirmado la condición de "trabajadores esenciales" del personal de la organización no gubernamental Women's Aid<sup>22</sup>.

37. En Irlanda se están elaborando planes orientados a crear un centro de aislamiento voluntario para los solicitantes de asilo, se han aplazado las deportaciones y el Gobierno ha asegurado que todos los migrantes indocumentados podrán acceder a atención médica y apoyo financiero y que se los alienta a solicitar ayuda si la necesitan. El Gobierno francés respondió a la crisis de violencia doméstica concediendo subvenciones a las organizaciones dedicadas a combatir la violencia contra la mujer, implantando sistemas de alerta para las víctimas en farmacias, sufragando habitaciones de hotel para que se utilizaran como lugares de acogida y estableciendo un número de emergencia específico para que las mujeres con discapacidad que fueran víctimas de violencia pudieran solicitar ayuda mediante mensajes de texto. En Georgia, los hoteles de cuarentena ponían a disposición de los ciudadanos que regresaban al país información sobre los servicios públicos para las supervivientes de la violencia contra la mujer y la violencia doméstica<sup>23</sup>.

38. Los parlamentarios y los partidos políticos también han formulado recomendaciones sobre las políticas y las medidas necesarias para responder con eficacia a la pandemia oculta de la violencia contra la mujer. El Partido Progresista de Chile estableció recomendaciones de política acerca de la respuesta frente a la COVID-19 en las que pedían que, con carácter urgente, se pusieran en marcha infraestructuras públicas y servicios de emergencia para proteger a las supervivientes de la violencia contra la mujer. Los parlamentos regionales también se han mantenido activos: el Parlamento Latinoamericano y Caribeño aprobó una resolución en la que se pedía la transversalización de la perspectiva de género en las respuestas a la COVID-19 y la inclusión de las mujeres en todos los niveles decisorios, y la Presidenta de la Comisión de Derechos de las Mujeres e Igualdad de Género del Parlamento Europeo hizo pública una declaración en la que se instaba a la Unión

---

<sup>21</sup> Contribución conjunta de organizaciones no gubernamentales y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

<sup>22</sup> Contribución de Scottish Aid.

<sup>23</sup> Contribución del Gobierno de Georgia.

Europea y a sus Estados miembros a incrementar el apoyo a las víctimas de la violencia doméstica durante la crisis de la COVID-19<sup>24</sup>.

### **E. Falta de servicios integrados y medidas de protección en materia de violencia contra la mujer para prevenir y combatir la violencia doméstica durante la pandemia de COVID-19**

39. En el informe que presentó al Consejo de Derechos Humanos en 2017, en el que examinó un enfoque basado en los derechos humanos respecto de los servicios integrados y las medidas de protección en materia de violencia contra la mujer, prestando especial atención a los centros de acogida y las órdenes de protección, la Relatora Especial hizo notar las obligaciones de los Estados de combatir la violencia contra la mujer y proteger el derecho de toda mujer a no ser objeto de violencia. El reconocimiento del derecho de la mujer a no ser objeto de violencia determina la obligación en materia de derechos humanos de los Estados de proteger a las mujeres víctimas o posibles víctimas de la violencia contra la mujer mediante la adopción de leyes y medidas prácticas para prevenir y combatir dicho tipo de violencia, proporcionando un conjunto integral de servicios, como centros de acogida, y medidas, como órdenes de protección. Esos servicios deben estar concebidos específicamente para las víctimas, centrarse en los derechos humanos de la mujer y en la seguridad y el empoderamiento de las víctimas, y estar destinados a evitar la victimización secundaria de las mujeres y los niños. Dicho enfoque holístico debe aplicarse a todas las fases relativas a la provisión de medidas de protección, con miras a brindar protección frente a la violencia de género y prevenir y enjuiciar este tipo de violencia, así como a garantizar la rehabilitación de las víctimas de la violencia y, por consiguiente, su empoderamiento (véase [A/HRC/35/30](#), párrs. 41 y 42).

40. Con la ejecución de su mandato, la Relatora Especial ha adquirido una experiencia considerable recopilando información sobre los centros de acogida y las órdenes de protección durante las visitas a los países que implicaban visitar centros de acogida y recopilar información de primera mano de supervivientes de la violencia contra la mujer, proveedores de servicios y las autoridades interesadas. Por lo tanto, es plenamente consciente de las deficiencias y los retos vinculados a la provisión de centros de acogida y órdenes de protección que existen en muchos países: a pesar de reconocer en cierta medida que la violencia doméstica obliga a mujeres y niños a cambiar de domicilio por seguridad, muchos Gobiernos nacionales no realizan la planificación necesaria ni asignan fondos para establecer un número idóneo de centros de acogida, con plazas suficientes y distribuidos de manera adecuada en todo el país; en muchos Estados de todo el mundo no existen esos centros y en otros tan solo existen centros de día en los que no es posible pernoctar (véase [A/HRC/35/30](#)). La crisis de la COVID-19 ha revelado y exacerbado las graves carencias que existen en cuanto a la disponibilidad de centros de acogida suficientes para las mujeres y las niñas que son víctimas de violencia de género.

41. Las restricciones a la circulación impuestas para contener la pandemia de COVID-19 han dejado a miles de mujeres y niñas atrapadas en sus hogares, que son lugares intimidatorios en los que campan el maltrato psicológico y físico y el abuso sexual y económico. La situación de las mujeres que ya experimentaban abuso o maltrato ha empeorado con la crisis, dado que han quedado más expuestas al mayor control de quienes las someten a esos actos al tiempo que sus redes de apoyo jurídico y social, cuando existían, se han deshecho, lo cual ha dificultado o imposibilitado que pudieran buscar asistencia inmediata o escapar. Además, se amenaza a muchas

<sup>24</sup> Contribución del National Democratic Institute.

mujeres con echarlas de sus viviendas o retirarles los recursos financieros y la asistencia médica.

42. La combinación de las medidas de confinamiento, las dificultades financieras y la incertidumbre generalizada recrudece las normas del patriarcado y envalentona a los maltratadores a ejercer mayor poder y control. Asimismo, en muchos Estados algunos maltratadores utilizan las medidas de distanciamiento físico para continuar o intensificar su maltrato y evitar que las víctimas lo denuncien.

43. Conviene señalar que, en el ámbito del maltrato en el hogar, las deficiencias jurídicas preexistentes en la lucha frente a otras formas de violencia de género contra la mujer, como el hecho de que la violencia psicológica no se reconozca como violencia contra la mujer, la violación conyugal no esté tipificada como delito y la definición de violación se base en la coacción y no en el consentimiento, oponen obstáculos adicionales a la presentación de denuncias. La prescripción de los delitos de violación también podría suponer una enorme barrera para las mujeres y las niñas una vez haya desaparecido la pandemia de COVID-19.

44. Por otra parte, las mujeres no se animarán a denunciar si las órdenes de protección que alejan a los agresores y las órdenes de expulsión de la vivienda son inexistentes o inadecuadas y si la intervención policial no tiene en cuenta las cuestiones de género o no se evalúan los riesgos. Las contribuciones recibidas indican que ha aumentado el riesgo de que el maltrato ocurra en presencia de niños, así como que muchas mujeres dejan de poder ver a sus hijos cuando residen en centros asistenciales<sup>25</sup>. En los casos de custodia compartida, muchos maltratadores utilizan también la pandemia para infringir los derechos de visita y justificar el hecho de no devolver a los niños a sus madres después de las visitas.

45. Se han venido conociendo casos de agresores que utilizaban el virus de la COVID-19 como una forma de maltrato en sí mismo. Incumpliendo las restricciones impuestas por el confinamiento, algunos agresores salen de los domicilios y, al regresar, escupen o tosen a su pareja en la cara deliberadamente. Otros también lo emplean como táctica para evitar ser interrogados por la policía declarando que tienen el virus y, por lo tanto, no pueden personarse en la comisaría<sup>26</sup>.

46. En los párrafos siguientes se ponen de relieve las carencias en la provisión de medidas y servicios esenciales basados en los derechos humanos para prevenir y combatir la violencia de género contra la mujer durante y tras la pandemia de COVID-19, y se enumeran buenas prácticas en función de la información recibida en respuesta a las preguntas concretas planteadas por la Relatora Especial en su convocatoria de presentación de contribuciones.

## 1. Teléfonos de asistencia

47. En el informe mencionado, la Relatora Especial señaló que deberían ponerse a disposición de las mujeres víctimas teléfonos gratuitos de asistencia ininterrumpida de ámbito nacional que les proporcionaran asesoramiento confidencial, teniendo debidamente en cuenta su anonimato, y estuvieran en condiciones de tramitar su admisión urgente en los centros de acogida (véase [A/HRC/35/30](#), párr. 107), conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y en el artículo 24 del Convenio de Estambul. Tan solo se han creado teléfonos de asistencia ininterrumpida<sup>27</sup> gestionados

<sup>25</sup> Contribución de Scottish Women's Aid.

<sup>26</sup> Contribución de una red de grupos de mujeres del Reino Unido.

<sup>27</sup> Bangladesh, el Canadá, Colombia, Finlandia, la India, Kenya, Noruega, el Reino Unido y Sudáfrica.

por las autoridades o por la sociedad civil sin cargo para las usuarias en algunos países.

48. En muchos Estados, los teléfonos de asistencia no funcionan de forma gratuita ni ininterrumpida. Durante la pandemia de COVID-19 se ha notificado un aumento del número de llamadas a muchos teléfonos de asistencia, aunque en otros casos el número de llamadas se ha mantenido sin cambios o ha descendido, lo cual pone de relieve la importancia de establecer cauces de comunicación alternativos dado que para las mujeres que conviven con una pareja agresiva durante un período de confinamiento puede ser difícil pedir ayuda por teléfono.

49. La Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) informó de que, en las circunstancias actuales, en muchos países del Pacífico los teléfonos de asistencia ininterrumpida específicos para supervivientes de la violencia de género están gestionados principalmente por la sociedad civil<sup>28</sup>. Además de un foro donde denunciar actos de violencia, en algunos casos mediante esos teléfonos también se proporciona a las supervivientes primeros auxilios psicosociales, asesoramiento y asistencia jurídica. Durante la pandemia se han creado algunos teléfonos de asistencia para atender necesidades concretas: en Eurasia se puso en marcha un teléfono regional de asistencia para brindar información y servicios a las personas que viven con el VIH/sida y a los grupos de población clave afectada por la COVID-19 con el fin de asegurar la continuidad de los tratamientos antirretrovirales y el asesoramiento y la derivación de pacientes en relación con la salud sexual y reproductiva y la violencia de género<sup>29</sup>.

50. Entre el 1 de marzo y el 16 de abril de 2020, el teléfono de asistencia del Gobierno de Italia (1522) recibió 5.031 llamadas, un 73 % más que durante el mismo período de 2019. Un total de 1.543 mujeres llamaron porque necesitaban de inmediato ayuda frente a un agresor o acosador, y el 45,3 % de las mujeres que llamaron al teléfono de asistencia del Gobierno temían por sus vidas o su integridad física. En el 93,4 % de los casos, esas mujeres eran víctimas de violencia doméstica<sup>30</sup>. En México, al 31 de marzo de 2020 se habían registrado 115.614 llamadas de emergencia (545 relacionadas con abusos sexuales, 22.628, con violencia de pareja, y 64.858, con violencia familiar). En el Líbano y Malasia se duplicaron las llamadas a los teléfonos de asistencia frente a la violencia, y en España se produjo un aumento del 48 % en el número de llamadas<sup>31</sup>. Colombia registró un incremento del 100 % en las llamadas durante un período de cuatro semanas circunscrito en la crisis<sup>32</sup>. En Sudáfrica, las llamadas al Centro Nacional de Control sobre la Violencia de Género se triplicaron durante el período de confinamiento<sup>33</sup>.

51. Varios de los siete países del Pacífico que disponen de teléfonos de asistencia (Fiji, Islas Salomón, Kiribati, Micronesia (Estados Federados de), Samoa, Tonga y Vanuatu) notifican un aumento de las llamadas a raíz de la declaración de un estado de emergencia, un período de confinamiento u otras medidas de mitigación de la COVID-19 ordenadas por los Gobiernos<sup>34</sup>. Pese a que muchos países informan de un incremento en el número de llamadas a los teléfonos de asistencia y servicios

<sup>28</sup> Contribución de la Oficina Regional para Asia y el Pacífico de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres).

<sup>29</sup> Contribución consolidada del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

<sup>30</sup> Contribución de L. Sipala y V. Sicari sobre perspectiva de Italia acerca de la COVID-19 y el aumento de la violencia doméstica contra la mujer.

<sup>31</sup> Contribución del Gobierno de España.

<sup>32</sup> Contribución del Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia.

<sup>33</sup> Contribución de Oxford Human Rights Hub.

<sup>34</sup> Contribución de la Oficina Regional para Asia y el Pacífico de ONU-Mujeres.

similares, este podría deberse a mayor promoción de los servicios y los números de teléfono como parte de la respuesta a la COVID-19 en materia de violencia de género.

52. Algunos países también han adoptado medidas con el fin de que los teléfonos de asistencia sean accesibles para distintos grupos étnicos y minorías lingüísticas. En Bosnia y Herzegovina se pusieron teléfonos de asistencia a disposición de las solicitantes de asilo y las migrantes, a quienes se prestaba apoyo en su idioma materno mediante líneas telefónicas atendidas por “mediadores culturales”<sup>35</sup>.

## 2. Disponibilidad de centros de acogida y otros alojamientos seguros

53. La mayoría de los países que aportaron datos al Fondo de Población de las Naciones Unidas disponen de centros de acogida; sin embargo, incluso antes de la crisis de la COVID-19, muchos de esos centros ya carecían de los recursos y la capacidad necesarios y, con la pandemia y el aumento de los casos de violencia de género, casi todos los centros están llenos y funcionan por encima de sus posibilidades. La mayor parte de los centros de gestión de crisis y de acogida para víctimas de violencia doméstica —muchos, gestionados por organizaciones no gubernamentales— dejaron de aceptar supervivientes durante la crisis de la COVID-19 debido a las medidas de cuarentena obligatoria y a la falta de capacidad para asegurar el distanciamiento físico o el aislamiento voluntario. Sus actividades han quedado limitadas a consultas virtuales. En una serie de países, las supervivientes encuentran dificultades de acceso a los centros de acogida a causa de las restricciones de circulación. Además, algunos centros requieren una cuarentena de 14 días antes de admitir a nuevas supervivientes y otros les exigen que presenten los resultados negativos de una prueba diagnóstica para demostrar que no tienen la enfermedad.

54. En su informe titulado “Rapid assessment: impact of COVID-19 on women’s civil society organizations” (Evaluación rápida: repercusión de la COVID-19 en las organizaciones de mujeres de la sociedad civil), ONU-Mujeres puso de relieve los retos a los que se enfrentaban las organizaciones de la sociedad civil y las mujeres de la región de Asia y el Pacífico en el contexto de la COVID-19. En consultas periódicas y seminarios web celebrados con activistas, proveedores de servicios de primera línea y aliados, se informó a ONU-Mujeres de que en muchos países había sido difícil mantener abiertos los servicios relacionados con la violencia contra la mujer, que, en algunos lugares, habían tenido que suspenderse. En muchos casos, las mujeres no saben que existen centros de acogida o qué servicios siguen funcionando durante la pandemia ni cómo acceder a ellos.

55. Las supervivientes de la violencia doméstica hacen frente a barreras de acceso a apoyo vital porque en algunos países los servicios públicos exigen gran cantidad de documentación, como un certificado de empadronamiento, para conceder una plaza en un alojamiento de emergencia. Para algunas mujeres, presentar una prueba de residencia en el municipio puede ser especialmente problemático si, por ejemplo, perdieron la propiedad de su vivienda a raíz de un proceso de divorcio o tuvieron que huir a grandes distancias para escapar del maltrato. A menudo, las víctimas tienen que esperar durante semanas una decisión que, en algunos casos, les deniega el acceso a un centro de acogida pese a que siguen expuestas al riesgo de maltrato<sup>36</sup>.

56. En algunos países los centros de acogida no admiten a determinados grupos de población, como las extranjeras y las inmigrantes. Los centros de cuarentena que han creado algunos países también plantean dificultades, pues el riesgo de violencia y maltrato contra las mujeres aisladas en ellos es elevado<sup>37</sup>. Además, muchos centros

<sup>35</sup> Contribución consolidada del UNFPA.

<sup>36</sup> Human Rights Watch, *I Could Kill You and No One Would Stop Me: Weak State Response to Domestic Violence in Russia*, octubre de 2018, págs. 64 a 75.

<sup>37</sup> Contribución consolidada del UNFPA.

de acogida han impuesto medidas restrictivas para proteger a quienes ya residían en ellos.

57. Las migrantes encuentran obstáculos específicos al intentar acceder a servicios críticos. Por ejemplo, se ha comunicado que en el Reino Unido los agresores utilizan el estatus migratorio de las migrantes para controlarlas o evitar que busquen ayuda, y que esas mujeres podrían no acudir a las autoridades por temor a ser detenidas, deportadas o separadas de sus hijos. Las personas cuyos visados están ligados a su cónyuge o prometido no pueden recibir fondos públicos con arreglo a la Ley de Inmigración y Asilo de 1999, por lo que no tienen derecho a disfrutar de la mayoría de las prestaciones públicas. Muchos centros de acogida, que dependen de fondos públicos, no pueden admitir a supervivientes que no puedan recibir fondos públicos<sup>38</sup>.

58. También ha planteado dificultades la aplicación de medidas de distanciamiento físico en los centros de acogida para supervivientes de violencia doméstica, en particular en los que no tienen camas suficientes. En algunos casos, los propios empleados pueden tener la impresión de que el riesgo para la salud que supone trabajar durante la pandemia es demasiado alto en relación con el salario que perciben<sup>39</sup>. En un estudio inicial de Women's Aid se reveló que, si bien en Inglaterra los servicios contra el maltrato en el hogar intentaban adaptarse a las directrices gubernamentales y seguir ofreciendo apoyo vital a las supervivientes de dicho maltrato, muchos se habían visto forzados a reducir o retirar el apoyo que podían prestar a las mujeres y los niños, en gran medida debido a la falta de personal y a los problemas para adaptarse a la prestación de servicios a distancia. Alrededor del 80 % de los servicios de apoyo de primera línea para mujeres notificaron reducciones derivadas de menor contacto presencial, bajas médicas del personal y problemas técnicos, como la falta de computadoras portátiles para teletrabajar<sup>40</sup>.

59. Los centros de acogida pueden no estar disponibles o equipados para recibir a todas las mujeres que necesiten un lugar seguro. Los ancianos están expuestos a mayores riesgos de violencia durante los períodos de confinamiento por la COVID-19 y pueden disponer de menos servicios de acogida accesibles. Las mujeres con discapacidad y grandes necesidades de apoyo no tienen acceso a los centros de acogida para mujeres ni a otro personal de apoyo individual gracias a los que podrían salir de situaciones de maltrato<sup>41</sup>.

60. No obstante, algunos países, como Viet Nam, están adoptando medidas para responder a la necesidad de mayor número de centros de acogida y proporcionan a las víctimas de violencia de género refugio temporal en hoteles designados<sup>42</sup>. El Gobierno de Dinamarca ha procurado 55 plazas de emergencia adicionales para mujeres en centros de acogida en respuesta al aumento de la violencia doméstica durante la pandemia<sup>43</sup>.

61. En Portugal, el Gobierno abrió dos nuevos centros de acogida con capacidad para 100 mujeres y puso en marcha una campaña en televisión, radio y medios sociales para informar a las mujeres de que podían pedir ayuda durante el confinamiento y alentar a la comunidad a denunciar cualquier caso de violencia doméstica<sup>44</sup>. El Gobierno de Azerbaiyán ha incrementado el número de centros de

<sup>38</sup> Contribución de Human Rights Watch.

<sup>39</sup> Contribución de Oxford Human Rights Hub.

<sup>40</sup> Women's Aid, "The impact of Covid-19 on domestic abuse support services: findings from an initial Women's Aid survey", fecha de consulta: 27 de junio de 2020.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Contribución consolidada del UNFPA.

<sup>43</sup> Contribución del Instituto de Derechos Humanos de Dinamarca.

<sup>44</sup> Contribución del Gobierno de Portugal.

acogida y lugares seguros para las mujeres afectadas por la violencia de pareja<sup>45</sup>. En Fiji se han emprendido iniciativas de capacitación del personal masculino sanitario, policial y militar para prevenir la violencia contra la mujer y darle respuesta<sup>46</sup>.

62. En el Canadá, las mujeres y las personas transgénero y no binarias que experimentan actos de violencia están exentas de cumplir las medidas de distanciamiento físico, y los centros de acogida para mujeres han sido declarados servicios esenciales en la mayoría de las provincias y territorios y han permanecido abiertos durante la pandemia. El Gobierno realizó una inyección puntual de alrededor de 26 millones de dólares para financiar los centros de acogida para mujeres por considerar que proporcionaban refugio cuando aislarse voluntariamente en el hogar no era una opción. Las organizaciones de la sociedad civil abogaron por que las autoridades transmitieran mensajes más claros, en particular en la primera fase del confinamiento, para que todas las personas supieran que no tenían que quedarse en su hogar si su hogar no era un lugar seguro<sup>47</sup>.

63. En España, los servicios de apoyo y protección a las víctimas de la violencia machista han sido declarados servicios esenciales a fin de que puedan seguir funcionando a la misma capacidad durante la crisis. Además, en respuesta a la pandemia se han creado más plazas en los alojamientos de emergencia<sup>48</sup>. En los Estados Unidos, algunas jurisdicciones de Washington D. C. están implantando un modelo de alojamientos dispersos (en lugar de los centros de acogida tradicionales). Los alojamientos dispersos conllevan menor riesgo para la salud pública porque se aloja a las familias como unidades aisladas en una sola vivienda. Asimismo, muchos hoteles están ofreciendo a los centros de acogida habitaciones a tarifas reducidas<sup>49</sup>. En Rumania, la alcaldesa de Bucarest inauguró el mayor centro para víctimas de la violencia doméstica de la capital rumana al comienzo de la pandemia<sup>50</sup>.

### 3. Acceso a la justicia y a las órdenes de protección

64. En el informe mencionado, la Relatora Especial señaló la obligación de los Estados de procurar el acceso a las órdenes de protección con la finalidad de garantizar la seguridad mediante órdenes de salida de la vivienda, que obligaban al autor de la violencia doméstica a abandonar el domicilio común y mantenerse a una determinada distancia de la víctima (órdenes de alejamiento). Las órdenes de protección pueden imponer un abanico de restricciones a la persona sujeta a la orden. Por ejemplo, pueden obligar al agresor a abandonar la residencia de la víctima, a no acercarse al domicilio común o a lugares específicos (p. ej., el lugar de trabajo de la víctima o la escuela de sus hijos) o a abstenerse de ponerse en contacto con la víctima o la persona en situación de riesgo. Algunas jurisdicciones permiten dictar órdenes adicionales que obliguen al agresor, por ejemplo, a pagar el alquiler de la vivienda familiar o la pensión por alimentos, o a entregar las armas que estén en su posesión (véase [A/HRC/35/30](#), párr. 61).

65. En casi todos los países del mundo los tribunales están cerrados o funcionan en horario reducido. Como consecuencia de ello, el número de audiencias es limitado y se producen retrasos considerables en el enjuiciamiento de las causas. Además, pese a que algunos tribunales se mantienen abiertos con capacidad reducida, en muchos países las causas de violencia doméstica no son prioritarias.

<sup>45</sup> Contribución consolidada del UNFPA.

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> Contribución de Amnistía Internacional Canadá.

<sup>48</sup> Contribución de European Women's Lobby.

<sup>49</sup> Contribución de Advocates for Human Rights.

<sup>50</sup> Contribución del National Democratic Institute.

66. Para adaptarse al contexto actual, muchos tribunales han empezado a usar nuevas tecnologías de Internet para celebrar audiencias a distancia y algunos Estados han planteado la posibilidad de dictar órdenes de protección electrónicas. Sin embargo, la presentación de la documentación en línea se ha demostrado difícil, en particular para las mujeres de bajo nivel socioeconómico. En muchos contextos, las mujeres y las niñas tienen poco acceso a la tecnología porque los teléfonos o las computadoras suelen estar bajo el control de los hombres de su familia. Las posibilidades de esas mujeres y niñas de hacer una llamada telefónica o utilizar otro medio de comunicación digital con seguridad para denunciar actos de violencia y buscar ayuda se ven particularmente mermadas cuando comparten domicilio con el agresor. La falta de acceso a las tecnologías, o a las tecnologías adecuadas, impide la rápida resolución de las causas incoadas por muchas mujeres. Para algunas de ellas, acceder a la justicia a tiempo es cuestión de vida o muerte; sin embargo, en el contexto de la pandemia mundial de COVID-19 el acceso de las mujeres a la justicia ha quedado suspendido y las consecuencias solo se conocerán más adelante si se dispone de datos comparables.

67. Para hacer frente a los obstáculos específicos que pueden encontrar las mujeres al acceder a la protección y la justicia durante los períodos de confinamiento impuestos a causa de la COVID-19, la Defensoría Pública del estado de São Paulo (Brasil) ha habilitado medios electrónicos para denunciar casos de violencia doméstica y ha solicitado a los jueces que dicten órdenes de alejamiento u otras medidas de protección a distancia, en lugar de requerir que las víctimas comparezcan en las dependencias judiciales<sup>51</sup>.

68. En la India, el Tribunal Superior de Jammu y Cachemira tomó conocimiento *motu proprio* del aumento de los casos de violencia doméstica y dictó una orden en la que sugería una serie de directrices, a saber, incrementar el asesoramiento telefónico o en línea a las mujeres y las niñas, designar lugares seguros informales, como las tiendas de alimentación, donde las mujeres pudieran denunciar los casos de violencia doméstica, y designar de inmediato los albergues vacíos, las instituciones académicas y otros espacios como lugares seguros y centros de acogida para las víctimas de violencia doméstica, además de intensificar la campaña de sensibilización sobre esas cuestiones. El Tribunal ordenó a todos los tribunales de Jammu y Cachemira y de Ladakh que tramitaran todas las causas de maltrato en el hogar con carácter urgente<sup>52</sup>.

69. El Presidente del Tribunal Supremo de Sudáfrica ha autorizado a todas las jefaturas y los magistrados de los tribunales superiores e inferiores a dictar directrices para habilitar el acceso a la justicia en relación con asuntos urgentes, como solicitudes de fianza, manutención, violencia doméstica y causas relativas a los niños<sup>53</sup>.

70. Aunque los tribunales permanezcan abiertos, existen en los países otras barreras que pueden frustrar las solicitudes de órdenes por actos de violencia doméstica presentadas por mujeres. Por ejemplo, se observó que en Irlanda, como resultado de la gran disminución —cuando no suspensión completa— de los itinerarios de transporte público durante el período de confinamiento, las mujeres que vivían en zonas rurales o fuera de las ciudades en las que se ubicaban los tribunales no podían personarse en ellos a menos que dispusieran de un medio de transporte propio. La

<sup>51</sup> Contribución del Gobierno del Brasil.

<sup>52</sup> Contribución de Oxford Human Rights Hub.

<sup>53</sup> ONU-Mujeres, Organización Mundial de la Salud, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y UNFPA, “COVID-19 y la prestación de servicios esenciales a las sobrevivientes de la violencia contra las mujeres y las niñas”, s.f.

falta de servicios de cuidado infantil presenta también un gran obstáculo al acceso a la justicia<sup>54</sup>.

## **F. Acceso a los servicios sanitarios, incluidos los de salud reproductiva**

71. Dado que las mujeres ocupan puestos de primera línea en la atención médica vital y otros servicios esenciales de manera desproporcionada, su riesgo de contraer el virus también es mayor. Los efectos desproporcionados en las mujeres y las niñas se deben principalmente a su mayor exposición al contagio y a la necesidad de equipo de protección personal. Las mujeres representan el 70 % del personal sanitario, incluidos los matrones, los enfermeros, los farmacéuticos y los trabajadores de la salud comunitarios en primera línea. Las trabajadoras sanitarias en primera línea también han señalado las necesidades relativas a la higiene menstrual, la protección frente al maltrato y el estigma y la necesidad de apoyo psicosocial.

72. La crisis de salud pública ocasionada por la COVID-19 está perjudicando la salud y los derechos sexuales y reproductivos. En concreto, se han exacerbado los perjuicios causados por las barreras jurídicas y normativas al acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva que, sin ser necesarias desde el punto de vista médico, ya existían antes de la pandemia, y algunos Gobiernos han intentado aprovechar la crisis restringiendo esos derechos y están creando nuevas barreras al acceso a los servicios de aborto considerándolo una intervención médica no esencial.

73. Las restricciones a la prestación de servicios sanitarios esenciales para las mujeres y las niñas, como la interrupción del embarazo (incluso en los Estados en los que es legal abortar), en particular en los casos de violación o incesto, tienen efectos desproporcionados en la salud de las mujeres y las niñas. Aparte de la denegación de servicios, el temor a contagiarse de COVID-19 en hospitales abarrotados y la falta de obstetras disponibles también propician las complicaciones de salud, como el estrés físico y psicológico, entre las embarazadas, pues muchas de ellas parecen no estar acudiendo a las citas prenatales y estar considerando alternativas para el parto debido a inquietudes de salud y seguridad<sup>55</sup>, o bien faltan a exámenes agendados o no pueden acceder a medicamentos esenciales por la sencilla razón de que no pueden consultar a sus médicos ausentes.

74. En respuesta a la cada vez mayor disminución del acceso a los servicios de salud reproductiva, el 6 de mayo de 2020, 59 Gobiernos emitieron un comunicado de prensa conjunto sobre la protección de la salud y los derechos sexuales y reproductivos y la promoción de una respuesta que tuviera en cuenta el género en la crisis de la COVID-19<sup>56</sup>. En el comunicado se señala que las necesidades de salud sexual y reproductiva, incluidos los servicios de apoyo psicosocial, y la protección contra la violencia de género deben declararse prioritarios para poder garantizar su continuidad.

75. En la misma línea, algunos países han adoptado importantes medidas para garantizar la continuidad de los servicios sanitarios. Por ejemplo, en Irlanda y en partes del Reino Unido se han adoptado medidas para proteger el acceso a los servicios de aborto durante la pandemia, incluso legalizando las consultas a distancia y el aborto farmacológico precoz en el hogar<sup>57</sup>. El 3 de abril de 2020, el Ministro de Salud y la Secretaria de Estado de Igualdad de Género de Francia publicaron una

---

<sup>54</sup> Contribución de Safe Ireland.

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> Se puede consultar en [www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Documents/COVID-19%20SPANISH%20050520.pdf](http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Documents/COVID-19%20SPANISH%20050520.pdf).

<sup>57</sup> Contribución del Centro de Derechos Reproductivos.

declaración conjunta con nuevas directrices que permitían que las consultas de asistencia relativa al aborto se llevaran a cabo por teléfono o por Internet y que las mujeres que así lo decidieran y hubieran recibido aprobación médica pudieran tomar las dos píldoras abortivas en su domicilio<sup>58</sup>. En Bélgica, el Gobierno ha decretado la gratuidad de los anticonceptivos para todas las mujeres menores de 25 años<sup>59</sup>.

## G. Recopilación de datos

76. En repetidas ocasiones se ha defendido que es vital recopilar, analizar y poner en común los datos pertinentes para diseñar medidas eficaces y coordinadas de prevención, investigación y enjuiciamiento de los asesinatos de mujeres por razón de género. A tal fin se requieren datos detallados para medir la magnitud y las dimensiones del problema, establecer parámetros básicos, definir los grupos de alto riesgo, centrar las intervenciones y las actividades de prevención donde más se necesitan, vigilar los cambios a lo largo del tiempo, evaluar la eficacia de las intervenciones y abordar la cuestión del daño a las víctimas de la violencia<sup>60</sup>.

77. Al inicio de la pandemia de COVID-19, los medios de comunicación y los servicios para las víctimas informaron de un fuerte repunte en el número de llamadas a los teléfonos de asistencia que indicaba un aumento de la violencia de género. Algunos Estados han notificado un incremento de la violencia de género contra la mujer, en particular la violencia doméstica, la violencia en línea contra las mujeres y las niñas y los femicidios cometidos por la pareja o por parientes. En algunas regiones también se ha comunicado un aumento de las formas predominantes de violencia de género que ya existían antes de la pandemia, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina<sup>61</sup>. Sin embargo, los datos de algunos países han indicado una reducción de las denuncias presentadas por violencia de género. Los datos compilados por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito mostraban que en marzo y abril de 2020 el número de casos de violencia sexual denunciados se redujo en un grupo de 21 países y que el número de femicidios cometidos por la pareja se mantuvo estable en 8 países. En algunos países, como Italia, el aumento sustancial de las llamadas a los teléfonos de asistencia estuvo acompañado de una reducción de las denuncias de violencia sexual<sup>62</sup>.

78. En general, faltan datos administrativos comparables sobre la violencia de género y ello hace difícil evaluar la magnitud del incremento de ese tipo de violencia durante la pandemia de COVID-19. Los datos administrativos recopilados antes de la COVID-19 acerca de los femicidios cometidos por la pareja o los asesinatos de mujeres por razón de género revelaron que, en un contexto de violencia doméstica, las mujeres eran víctimas de asesinatos cometidos por la pareja de forma desproporcionada. En los Estados que disponían de ellos, los datos mostraban que más del 80 % de las personas asesinadas en un contexto de violencia de pareja eran mujeres, lo cual ponía de manifiesto que el hogar podía ser un lugar muy peligroso

<sup>58</sup> Se puede consultar en [https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/200403-\\_ivg\\_et\\_covid-19.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/200403-_ivg_et_covid-19.pdf).

<sup>59</sup> Contribución de European Women's Lobby.

<sup>60</sup> Naciones Unidas, *Directrices para la producción de estadísticas sobre la violencia contra la mujer: encuestas estadísticas* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.13.XVII.7).

<sup>61</sup> Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, "Press release of the Special Rapporteur on the Rights of Women in Africa on violation of women's rights during the COVID-19 pandemic", 6 de mayo de 2020.

<sup>62</sup> Presentación a cargo de Fatma Ismetova Usheva, investigadora de la UNODC, en el seminario web sobre la violencia contra la mujer en el contexto de la COVID-19 celebrado el 29 de junio de 2020.

para ellas. De todas las mujeres asesinadas en el mundo en 2019, el 58 % perdieron la vida a manos de su pareja o sus parientes<sup>63</sup>.

79. Los sistemas nacionales de prevención suelen carecer de datos fiables y de evaluaciones de riesgos en condiciones “normales”, pero el contexto actual está haciendo difícil obtener una idea clara del posible aumento de la violencia a consecuencia de la COVID-19 y de las órdenes de confinamiento y distanciamiento físico conexas. Se debería dedicar más atención a los análisis empíricos basados en el género y a la documentación sobre la repercusión en función del género que tienen para los derechos humanos el virus y las medidas adoptadas frente a él.

80. En el momento de redactar el informe seguía sin haber datos exhaustivos sobre la violencia contra la mujer y los femicidios. No obstante, a principios de 2021 algunos Estados dispondrán de datos sobre los asesinatos o femicidios cometidos por la pareja, lo cual brindará la oportunidad de comparar los datos con los correspondientes al período de la COVID-19. Recopilar esos datos en la crisis actual ayudaría mucho a analizar los casos de femicidio durante la pandemia de COVID-19 y podría contribuir a evitar que la violencia de género se recrudeciera de forma similar en crisis futuras.

## **H. Discriminación interseccional y violencia de género contra la mujer en el contexto de la pandemia de COVID-19**

81. La crisis perjudica a las mujeres, cuya representación es desproporcionada en las formas de empleo precario, en el sector informal y en el trabajo doméstico y otros empleos temporales mal remunerados. La falta de sistemas de protección social en muchos países las hace vulnerables a las perturbaciones sociales y económicas derivadas de las medidas que se están aplicando para frenar la pandemia. La pérdida de ingresos repercute directamente en la capacidad de las mujeres de permitirse una vivienda, alimentos y agua para ellas mismas y para sus familias.

82. El cierre de las escuelas y las instituciones educativas ha dado lugar a que millones de niñas se hayan quedado en sus domicilios. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura estima que más del 89 % del total de estudiantes matriculados en programas educativos en todo el mundo han dejado de recibir formación debido al cierre de los centros escolares derivado de la COVID-19. Esa cifra representa 1.540 millones de niños y jóvenes matriculados en escuelas o universidades, de los cuales casi 743 millones son niñas. Más de 111 millones de esas niñas viven en los países menos adelantados del mundo. La enseñanza virtual, aunque puede ayudar a dar continuidad a la formación de esos estudiantes, no es una opción para muchas niñas y mujeres que soportan la carga del trabajo doméstico o carecen de los recursos y los dispositivos necesarios para acceder a Internet. Millones de niñas de todo el mundo no tienen acceso a Internet y, por lo tanto, se ven privadas de la formación que se imparte en la esfera digital.

83. Los efectos económicos de la pandemia también podrían ser la causa de que se saque a muchas niñas de la escuela para someterlas a trabajo infantil, matrimonios precoces o forzados o relaciones sexuales transaccionales en determinados contextos. Durante el confinamiento doméstico las niñas también están expuestas a mayor riesgo de incesto, embarazo precoz y violación, así como de mutilación genital femenina y femicidio a manos de parientes (asesinato por honor).

---

<sup>63</sup> UNODC, “Estudio mundial sobre el homicidio”, cuaderno dedicado a los asesinatos de mujeres y niñas por razón de género, Viena, 2018.

84. Las medidas restrictivas de las que están haciendo uso muchos países pueden dar lugar a formas agravadas e interseccionales de discriminación contra las mujeres pertenecientes a grupos desfavorecidos o marginados, entre otras las mujeres y las niñas de minorías o de comunidades indígenas, migrantes o rurales, las ancianas, las mujeres y las niñas con discapacidad, las mujeres sin hogar y las víctimas de trata, a quienes la crisis afecta especialmente.

85. Las mujeres representan más de la mitad de la población de edad y se enfrentan a mayores dificultades cuando viven a largo plazo en residencias que a menudo no disponen de los recursos necesarios y no se adaptan bien a las medidas de aislamiento voluntario. La Organización Mundial de la Salud informó en junio de 2020 de que, para las ancianas confinadas durante la pandemia que ya se encontraban en situación de maltrato, la desigualdad de género y la exposición prolongada a sus maltratadores aumentaban el riesgo de que fueran sometidas a violencia de género<sup>64</sup>. Los datos proporcionados por el teléfono de asistencia del Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos del Brasil entre el 7 de marzo y el 17 de junio de 2020 indican que durante la crisis de la COVID-19 ha tenido lugar en el país un importante incremento diario en las violaciones de los derechos de los ancianos, como el maltrato y la exposición a riesgos para la salud<sup>65</sup>.

86. La información aportada ha demostrado que durante la pandemia han aumentado los incidentes de discriminación contra las mujeres y las niñas, en particular contra las mujeres pertenecientes a minorías, especialmente las situadas en la zona más baja del espectro económico<sup>66</sup>. Los trabajadores domésticos migrantes, la mayoría de los cuales son mujeres, están en mayor peligro, sobre todo si viven con sus empleadores; además, hacen frente a importantes riesgos de contagio y maltrato en el lugar de trabajo y suelen tener poca capacidad de exigir los protocolos y el equipo de seguridad adecuados<sup>67</sup>. Puede resultar difícil o imposible reducir el riesgo de contagio mediante distanciamiento físico cuando se realizan tareas domésticas y, al mismo tiempo, los trabajadores domésticos pueden encontrarse en condiciones cada vez más peligrosas al desempeñar sus funciones.

87. Las mujeres y las niñas con discapacidad, en particular las que tienen problemas de salud preexistentes o viven en residencias, encuentran dificultades agravadas. Las medidas de confinamiento derivadas de la COVID-19 empeorarán la situación de las mujeres con discapacidad que ya sufrían maltrato. La violencia doméstica es un fenómeno oculto, dado que muchas mujeres con discapacidad no tienen forma de denunciarlo<sup>68</sup>. El acceso a servicios continuos y de calidad, a apoyo y a asistencia se encuentra gravemente interrumpido. Es vital que los servicios que ofrecen información, los números de emergencia y los teléfonos de asistencia sean accesibles, incluidos los servicios de intermediación para las mujeres y las niñas sordas, sordociegas o con audición reducida.

---

<sup>64</sup> Organización Mundial de la Salud, “COVID-19 and violence against older people”, (s.f., fecha de consulta: 26 de junio de 2020).

<sup>65</sup> Véanse “Acessível em libras”, disponible en <https://ouvidoria.mdh.gov.br/portal/indicadores> (fecha de consulta: 25 de junio de 2020); y De Universa, “Ministério recebe 1.3 mil denúncias de violações de direitos humanos”, 26 de marzo de 2020, disponible en [www.uol.com.br/universa/noticias/redacao/2020/03/26/ministerio-recebe-13-mil-denuncias-de-violacoes-de-direitos-humanos.htm](http://www.uol.com.br/universa/noticias/redacao/2020/03/26/ministerio-recebe-13-mil-denuncias-de-violacoes-de-direitos-humanos.htm).

<sup>66</sup> Contribución de ONU-Mujeres.

<sup>67</sup> Federación Internacional de Trabajadores del Hogar, “Global: Declaración de la FITH sobre la Protección de los Derechos de las Trabajadoras del Hogar y la Lucha Contra la Pandemia del Coronavirus”, 18 de marzo de 2020.

<sup>68</sup> Contribución de Human Rights Watch.

88. Las mujeres y las niñas que viven en centros para solicitantes de asilo están retenidas en instalaciones abarrotadas no idóneas y hacen frente a mayores riesgos, no solo de contraer el virus, sino también, debido a la falta de personal, de quedar expuestas a explotación y abusos sexuales. En esos entornos también puede resultar difícil aislarse voluntariamente y tener acceso suficiente a los procedimientos higiénicos adecuados.

### **III. Conclusión y recomendaciones a los Estados y otras partes interesadas**

89. Al haber dejado al descubierto el problema de la violencia de género contra la mujer, en particular la violencia doméstica contra la mujer, la pandemia de COVID-19 brinda una oportunidad de generar un cambio profundo y duradero en los planos nacional, regional e internacional. Ese impulso debe orientarse a producir cambios amplios en los factores jurídicos, políticos, culturales y sociales que propician la violencia de género contra la mujer, a atajar la desigualdad y los déficits estructurales que han retrasado sistemáticamente el progreso de las mujeres y a volver a diseñar las sociedades y transformarlas. Como se indica en el presente informe, el personal, los expertos y las entidades de las Naciones Unidas han puesto en marcha varias iniciativas relevantes que abordan las manifestaciones más acuciantes de la violencia de género contra la mujer en el contexto de la COVID-19. Sin embargo, la crisis también ha puesto de manifiesto que antes de la pandemia no se disponía de la coordinación suficiente ni de un planteamiento sistémico de la eliminación de la violencia contra la mujer, una cuestión que la Relatora Especial ha señalado desde el comienzo de su mandato.

90. No debemos perder de vista los logros que hemos alcanzado en los últimos años y deberíamos encontrar alentador que alrededor de 146 Estados Miembros ofrecieran una respuesta inmediata y positiva y su compromiso ante el llamamiento mundial a la paz en el hogar formulado por el Secretario General en abril, sobre la base del anterior llamamiento a un alto el fuego mundial y al fin de todo tipo de violencia en todas partes. La respuesta es una muestra de una voluntad política muy necesaria en las circunstancias actuales con el fin de hacer frente a la discriminación y la violencia contra la mujer, y toda respuesta a la crisis debería considerarse una oportunidad de reconocer y apuntalar los esfuerzos que ya se han hecho para promover y proteger los derechos de las mujeres en todos los ámbitos de la vida, así como de reconstruir para mejor. También es una oportunidad de establecer un planteamiento o estrategia de todo el sistema de las Naciones Unidas para prevenir y combatir la violencia contra la mujer (similar al Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres), como ya ha recomendado la Relatora Especial en anteriores ocasiones.

91. La Relatora Especial exhorta a los Estados a que adopten un enfoque interseccional sensible al género en sus respuestas a la COVID-19 y a que apliquen las medidas clave siguientes:

a) Los Estados partes deberían cumplir su obligación en materia de derechos humanos de prevenir los actos de violencia de género contra la mujer, proteger a las mujeres de tales actos y hacer que sus autores rindan cuentas. Para ello, los Estados deberían incluir medidas de prevención, protección y enjuiciamiento respecto de la violencia contra la mujer como elemento fundamental de sus planes nacionales de respuesta ante la COVID-19 y velar por que las medidas adoptadas para contener la pandemia mediante restricciones de la circulación y confinamiento doméstico obligatorio no surten el efecto

indeseado de propiciar y aumentar la violencia contra la mujer y la violencia doméstica. Si el hogar no es un lugar seguro, si no existe paz en el hogar, las mujeres deberían poder acceder a servicios y medidas holísticos e integrados que las protejan de la violencia de género;

b) Los Estados también tienen la obligación en materia de derechos humanos de garantizar en todos los niveles la participación plena y fructífera de las mujeres y su representación igualitaria en la formulación de políticas y la adopción de decisiones relativas a la respuesta ante la COVID-19 y los esfuerzos de recuperación posteriores, incluidos los planes de recuperación social y económica, y de reconocer a las mujeres como importantes agentes de cambio social ahora y tras la pandemia de COVID-19;

c) Los Estados deberían adaptar los marcos jurídicos y las políticas nacionales a las normas internacionales de derechos humanos cuyo fin es prevenir y combatir la violencia contra la mujer, establecidas en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, la Plataforma de Acción de Beijing y las recomendaciones generales núm. 19 (1992), relativa a la violencia contra la mujer, y núm. 35<sup>69</sup> del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, así como a los instrumentos regionales pertinentes;

d) Los Estados deberían actualizar y aplicar los planes de acción nacionales sobre la violencia contra la mujer de conformidad con la recomendación general núm. 35 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, incluso adaptando las medidas y los servicios pertinentes que sean necesarios para combatir la violencia contra la mujer en el contexto de la pandemia de COVID-19;

e) Los Estados deberían velar por que los servicios de asistencia y apoyo para las mujeres y las niñas que sean víctimas de violencia durante la cuarentena se consideren parte esencial de la protección de sus derechos humanos, y las autoridades locales y nacionales deberían adoptar medidas para asegurar la continuidad de esa asistencia y esos servicios;

#### Recopilación de datos

f) Los Estados deberían recopilar de manera sistemática datos sobre la violencia de género y los femicidios o los asesinatos de mujeres por razón de género durante la pandemia de COVID-19, conforme a las modalidades descritas en el informe de la Relatora Especial (A/71/398) y la recomendación general núm. 35 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y comparar los datos sobre los femicidios recopilados antes y durante la pandemia de COVID-19;

#### Teléfonos de asistencia

g) Los Estados deberían establecer teléfonos gratuitos de asistencia ininterrumpida de ámbito nacional que proporcionen asesoramiento confidencial a las víctimas, teniendo debidamente en cuenta su anonimato, y estén en condiciones de tramitar su admisión urgente en los centros de acogida. En el contexto de la COVID-19, se deberían ofrecer alternativas como servicios de mensajes de texto y canales virtuales de asistencia;

---

<sup>69</sup> Formulada en cooperación con la Relatora Especial.

### **Centros de acogida**

**h) Los Estados deberían establecer un número suficiente de centros de acogida u otros lugares seguros, como hoteles, para las mujeres y los niños que son víctimas de actos de violencia y procurarles acceso a centros de gestión de crisis para casos de violación, así como a servicios de asesoramiento psicológico a distancia, que deberían estar disponibles pese a las restricciones derivadas de la COVID-19, y elaborar protocolos para ofrecer a las mujeres que no sean admitidas en esos lugares por haber estado expuestas a la COVID-19 alojamiento y asistencia en condiciones de seguridad, lo que incluye una cuarentena segura y el acceso a pruebas diagnósticas;**

### **Acceso a la justicia y a las órdenes de protección**

**i) Los Estados deberían asegurar el acceso a los tribunales y otras autoridades competentes facultadas para dictar órdenes de protección con respecto a todas las formas de violencia contra la mujer. Las órdenes deben ser fáciles de obtener y estar adaptadas adecuadamente al contexto de la COVID-19 y deberían abarcar órdenes de protección y de emergencia electrónicas disponibles en línea a petición de la parte interesada en virtud de las cuales podría conminarse a los autores de actos de violencia a que abandonaran la vivienda o prohibírseles que entraran en ella o se pusieran en contacto con la víctima;**

### **Acceso a los servicios sanitarios, incluidos los de salud reproductiva**

**j) Se debería prestar atención específica a la violencia interseccional contra las mujeres y las niñas de grupos marginados, examinar sus necesidades en términos de rendición de cuentas respecto de las medidas y los servicios de protección y garantizar el acceso a pruebas diagnósticas y tratamientos;**

**k) Los Estados deberían velar por que no se haga un uso indebido de la pandemia de COVID-19 para restringir el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva y a servicios seguros de aborto y posteriores al aborto clasificándolos como servicios no esenciales;**

### **Organizaciones de la sociedad civil e instituciones nacionales de derechos humanos**

**l) Los Estados deberían entablar una cooperación constructiva con las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, los movimientos de mujeres y las instituciones independientes de derechos humanos que se ocupan de casos de violencia y maltrato domésticos, y asignar fondos, personal y equipo suficientes a las organizaciones de mujeres y sus instalaciones, en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos;**

**m) Los Estados deberían incluir la violencia contra la mujer como tema permanente del programa de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y emprender la elaboración de un plan de aplicación mundial para prevenir y combatir la violencia contra la mujer basado en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y la recomendación general núm. 35 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en cooperación con las organizaciones de mujeres y otras partes interesadas pertinentes;**

**Sistema de las Naciones Unidas, procedimientos especiales y órganos de tratados**

n) Los Estados y las Naciones Unidas deberían establecer un planteamiento o estrategia de todo el sistema de las Naciones Unidas para prevenir y combatir la violencia contra la mujer (similar al Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) con la plena participación de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas, y de otros órganos de tratados y procedimientos especiales que sean pertinentes.

o) El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Relatora Especial deberían elaborar una guía de aplicación de la recomendación general núm. 35, sobre la violencia por razón de género contra la mujer, conforme al acuerdo sobre el marco de cooperación<sup>70</sup> entre los dos titulares de mandatos, con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ONU-Mujeres y otros organismos de las Naciones Unidas. La guía sobre la violencia de género contra la mujer debería sentar las bases para elaborar un protocolo facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer relativo a la violencia contra la mujer y un plan de aplicación mundial sobre la violencia contra la mujer.

---

<sup>70</sup> Se puede consultar en [www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/SRVAW\\_CEDAW\\_FrameworkCooperation.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/SRVAW_CEDAW_FrameworkCooperation.pdf).