



Consejo Económico y Social

Distr. general
18 de diciembre de 2012
Español
Original: inglés

Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

57º período de sesiones

4 a 15 de marzo de 2013

Tema 3 a) del programa provisional*

Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”: consecución de los objetivos estratégicos, adopción de medidas en las esferas de especial preocupación y otras medidas e iniciativas

Servicios y respuestas multisectoriales para las mujeres y las niñas víctimas de la violencia

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe se examina en qué medida los gobiernos han puesto en marcha servicios y respuestas multisectoriales para las mujeres y las niñas víctimas de la violencia. En el informe se señalan las deficiencias existentes, se hace referencia a las buenas prácticas y se concluye con algunas recomendaciones de medidas que pueden adoptarse en el futuro y que se someten a la consideración de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en su 57º período de sesiones.

* E/CN.6/2013/1.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	3
II. Marco mundial y jurídico normativo.....	3
III. Ámbito y situación actual.....	5
IV. Desarrollo de respuestas y servicios multisectoriales coordinados.....	8
V. Legislación, políticas, coordinación y recursos.....	10
VI. Suministro de servicios y respuestas multisectoriales.....	11
VII. Medidas para asegurar la calidad de los servicios y respuestas multisectoriales.....	13
VIII. Acceso a los servicios y respuestas multisectoriales para todas las mujeres y las niñas.....	14
IX. Evaluación de la eficacia de los servicios y respuestas multisectoriales.....	17
X. Coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas.....	19
XI. Conclusiones y recomendaciones.....	20

I. Introducción

1. En su 57º período de sesiones, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer examinará como tema prioritario la eliminación y prevención de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas. En el presente informe se examina en qué medida los gobiernos han puesto en marcha servicios y respuestas multisectoriales para las mujeres y las niñas víctimas de la violencia y para ofrecerles protección frente a la violencia en el futuro¹. El informe, elaborado conforme a las resoluciones del Consejo Económico y Social 2006/9 y 2009/15, incorpora un análisis de las contribuciones realizadas por los Estados Miembros² y se basa en estudios y análisis recientes y en información y datos procedentes de entidades de las Naciones Unidas y otras fuentes, según se indica. El informe termina con algunas recomendaciones para la adopción en el futuro de medidas que se someten a la consideración de la Comisión.

II. Marco mundial y jurídico normativo

2. Conforme a la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (véase la resolución 48/104 de la Asamblea General), por violencia contra las mujeres y las niñas se entiende “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”, perpetrado por Estados o por agentes no estatales. Esa violencia se produce en todos los países, los contextos y las situaciones y es una de las violaciones más extendidas de los derechos humanos. En más de tres decenios de esfuerzos realizados por el movimiento en pro de la mujer, las organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos, se han registrado muchos avances en las medidas para hacer frente a esa violencia. En la actualidad, la obligación de los Estados de asumir la responsabilidad de dar respuesta a la violencia contra las mujeres y las niñas forma parte del marco internacional amplio de los derechos humanos y se especifica en varios convenios, acuerdos y resoluciones concretos vinculantes a nivel mundial.

3. En la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se establece el marco general para hacer frente a la discriminación. La labor realizada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ofrece una interpretación clara de la Convención, al reconocer explícitamente que la violencia es una forma de discriminación y destaca la responsabilidad y la obligación de los Estados de prevenir la violencia y enfrentarse a ella conforme a lo dispuesto en varios artículos de la Convención (véanse las recomendaciones generales 12 y 19 del Comité).

¹ La prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas se examina en un informe aparte del Secretario General sobre el tema prioritario (E/CN.6/2013/4).

² Argentina, Austria, Colombia, Dinamarca, Djibouti, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Hungría, Italia, Japón, Jordania, Kuwait, Madagascar, Malta, Mauricio, México, Paraguay, Polonia, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República de Corea, Senegal, Sri Lanka, Sudán, Suecia y Suiza.

4. También figuran obligaciones específicas en la Convención sobre los Derechos del Niño, en particular en su artículo 19, en el que se dispone que los Estados adopten medidas para proteger a las niñas de la violencia, y en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, en que se destaca la obligación de los Estados de hacer frente a la violencia contra las mujeres y las niñas con discapacidad. La observación general sobre el Convenio núm. 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) obliga a los Estados partes a aplicar medidas para hacer frente al acoso sexual.

5. El marco jurídico relativo a la violencia contra las mujeres y las niñas está integrado también por varias resoluciones de la Asamblea General, incluidas la resolución 48/104, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (véase la resolución 61/295, anexo, artículo 22) y varias resoluciones sobre la intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer, así como por resoluciones del Consejo de Derechos Humanos y del Consejo de Seguridad³. En la Plataforma de Acción de Beijing, en particular en el objetivo estratégico D, se indican claramente las medidas que los Estados están obligados a adoptar, incluido el suministro de servicios y respuestas multisectoriales accesibles a todas las mujeres y niñas. En 2003, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer ya abordó el tema de la violencia contra las mujeres y las niñas, así como en sus conclusiones convenidas en 1998 y 2007⁴. El tema prioritario del 57º período de sesiones de la Comisión constituye una oportunidad para que los Estados tengan en cuenta las obligaciones que actualmente les incumben y refuercen el marco normativo.

6. Todas esas obligaciones se ven respaldadas por la norma de la debida diligencia con respecto a la respuesta a la violencia contra la mujer (véase la resolución 48/104, artículo 4 c), de la Asamblea General), a fin de prevenir, responder, proteger y proporcionar remedios por actos de violencia contra la mujer, tanto si esos actos son cometidos por el Estado como por agentes no estatales⁵. En su informe sobre la norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer (E/CN.4/2006/61), la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias observó deficiencias significativas que perturbaban la aplicación de las medidas e impedían que se actuara con la debida diligencia en este ámbito, incluidas las deficiencias en el cumplimiento de la obligación de proteger, incluso por parte de la policía y el poder judicial, la falta o la insuficiencia de servicios tales como centros de acogida, y la importancia excesiva que se da a la protección a corto plazo en lugar de a la asistencia a más largo plazo para ayudar a las mujeres a que no vuelvan a convertirse en víctimas. En la actualidad, la Relatora Especial está realizando un estudio global que analiza la interpretación y la aplicación de la obligación de la debida diligencia por parte de los Estados, sobre la que versará su informe temático para 2013⁶.

³ Véanse, por ejemplo, las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 14/12, 17/11 y 20/12 y las resoluciones del Consejo de Seguridad 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009) y 1960 (2010).

⁴ Véanse E/2003/27-E/CN.6/2003/12, E/1998/27-E/CN.6/1998/12 y Corr.1 y E/2007/27-E/CN.6/2007/9.

⁵ Véase el informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias (E/CN.4/2006/61).

⁶ Se puede obtener más información en www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/VAW.aspx.

7. Las recomendaciones formuladas en el examen periódico universal y por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer siguen reforzando las obligaciones que incumben a los Estados de velar por el cumplimiento de las leyes, la investigación de los casos, el enjuiciamiento de los agresores, la protección de las víctimas y el apoyo a estas y la necesidad de recopilar y analizar sistemáticamente datos desglosados sobre la violencia contra la mujer.

III. **Ámbito y situación actual**

Ámbito

8. En el presente informe se incluye un análisis de los datos de que se dispone actualmente sobre la naturaleza, el alcance y las repercusiones de la violencia contra las mujeres y las niñas, una evaluación de los progresos realizados en el desarrollo y la puesta en práctica de enfoques amplios y coordinados de servicios y respuestas multisectoriales, un examen de la calidad y accesibilidad de esos enfoques y una valoración de su eficacia, incluida la medida en que esos servicios y respuestas aseguran una reacción inmediata frente a los casos de violencia y una recuperación a largo plazo en dichos casos y garantizan la protección de todas las mujeres y niñas frente a la violencia en el futuro.

9. La prevención de la violencia y la respuesta frente a ella requieren que los Estados actúen en todas y cada una de las oportunidades que se presenten, comenzando con la tarea de impedir que surja la violencia y terminando con la respuesta frente a la violencia una vez que esta se ha producido. Los marcos jurídicos generales, los mecanismos de ejecución y los servicios multisectoriales de los que se dispone y que están accesibles no solo dan respuesta a las mujeres y a las niñas y las protegen, sino que además sirven para enviar un mensaje claro a la sociedad en el sentido de que esa violencia se considera inaceptable. Al mismo tiempo, las estrategias de prevención no solo actúan poniendo freno a la violencia, sino que además crean mayor conciencia en la comunidad sobre esta cuestión y permiten que haya más mujeres y niñas que busquen protección y apoyo.

Naturaleza, alcance y consecuencias de la violencia contra las mujeres y las niñas

10. La violencia contra las mujeres y las niñas adopta muchas formas, incluidos la violencia ejercida por la pareja, los matrimonios precoces y forzosos, los embarazos forzados, los delitos de honor, la mutilación genital femenina, los feminicidios, la violencia sexual infligida fuera de la pareja, el acoso sexual en el lugar de trabajo, en otras instituciones y en lugares públicos, la trata, la violencia tolerada por el Estado y la violencia ejercida contra las mujeres en situaciones de conflicto (véase el informe del Secretario General acerca del estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer (A/61/122/Add.1 y Corr.1)).

11. La prevalencia de algunas formas de violencia está mejor documentada que la de otras, como se indica en el estudio mencionado. Teniendo en cuenta los datos de que se dispone, se estima que nada menos que siete de cada diez mujeres sufre violencia física o sexual en algún momento de su vida⁷; según una estimación a

⁷ Se puede obtener más información en www.unifem.org/gender_issues/violence_against_women/facts_figures.html.

nivel mundial del trabajo forzoso publicado en 2012 por la OIT, las mujeres y las niñas constituyen el 98% de todas las personas que son víctimas de explotación sexual forzada, la mayoría de las cuales son objeto de trata; entre 100 y 140 millones de niñas han sido sometidas a la mutilación genital femenina⁸; y, como indicó la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en su estudio mundial de 2011 sobre los homicidios, en algunos países, entre el 40% y el 70% de las mujeres que son víctimas de homicidios mueren a manos de sus parejas.

12. La violencia contra las mujeres y las niñas también tiene consecuencias negativas, tanto a corto como a largo plazo, sobre su salud y sus derechos, incluidos sus derechos reproductivos⁹. Las repercusiones abarcan desde graves efectos físicos, incluidas lesiones graves y, en cuanto a la salud sexual y reproductiva, embarazos no deseados, problemas ginecológicos e infecciones de transmisión sexual, hasta la muerte. Además, la violencia dentro de la pareja durante el embarazo aumenta las probabilidades de que se produzca un aborto, que el niño nazca muerto, que se adelante el parto, que se registren trastornos ginecológicos y que el niño tenga un peso reducido al nacer¹⁰. La violencia contra la mujer también puede aumentar el riesgo de infección por el VIH, en particular en caso de violación, en que los desgarros y las laceraciones pueden aumentar la vulnerabilidad a esa infección¹¹. Asimismo, la violencia puede desencadenarse cuando la mujer revela su condición de seropositiva¹².

13. Las mujeres que son víctimas de violencia padecen importantes consecuencias en su salud mental y corren un riesgo más elevado de volver a sufrir la violencia¹². Un análisis de los datos recabados por la Organización Mundial de la Salud en un estudio realizado en 13 localidades urbanas y rurales de 9 países distintos de ingresos bajos y medianos puso de manifiesto que la mayoría de los factores sistemáticos de riesgo de intento de suicidio entre las mujeres, aparte de los trastornos mentales comunes, eran la violencia dentro de la pareja, la violencia física fuera de la pareja, la experiencia del divorcio, la separación o la viudez, el abuso sexual en la infancia y que su madre hubiera padecido violencia dentro de la pareja¹³.

14. La violencia también tiene consecuencias significativas para las niñas en lo que respecta a la salud física, sexual, reproductiva y mental. La exposición a la violencia a una edad temprana puede tener repercusiones en la madurez del cerebro,

⁸ Se puede obtener más información en <http://www.endvawnow.org/es/articles/299-fast-facts-statistics-on-violence-against-women-and-girls-.html>.

⁹ Véase el informe sobre la lucha contra la violencia de género elaborado en 2005 por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y la Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer.

¹⁰ Se puede obtener más información en publicaciones de la Organización Mundial de la Salud en los siguientes sitios web:
www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/rhr12_36/en/index.html y
www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/rhr12_43/en/index.html.

¹¹ Rachel K. Jewkes y otros, "Intimate partner violence, relationship power inequity, and incidence of HIV infection in young women in South Africa: a cohort study", *The Lancet*, vol. 376, núm. 9734 (julio de 2010).

¹² Johanna Kehler y otros, "If I knew what would happen, I would have kept it to myself", estudio sobre la violencia de género y el VIH, 2012.

¹³ K. Devries y otros, "Violence against women is strongly associated with suicide attempts: evidence from the WHO multi-country study on women's health and domestic violence against women", *Social Science and Medicine*, vol. 73, núm. 1, 2011.

lo cual conduciría a comportamientos que provocan problemas sociales y aumentan la predisposición a sufrir trastornos sociales, emocionales y cognitivos durante toda la vida, a la obesidad y a comportamientos que plantean riesgos para la salud, como fumar, el abuso de sustancias adictivas y el inicio precoz de la actividad sexual¹⁴.

15. Los efectos de la violencia pueden ser intergeneracionales. Los niños que están expuestos a la violencia doméstica tienen un mayor riesgo de sufrir ansiedad y depresión, tener una baja autoestima y obtener malos resultados escolares. Los niños que han presenciado esa violencia o han sido víctimas de ella tienen una mayor probabilidad de convertirse en víctimas y maltratadores cuando crezcan. Estudios realizados en Costa Rica, Filipinas, Polonia, la República Checa y Suiza pusieron de manifiesto que los niños que habían presenciado cómo su padre ejercía violencia contra su madre tenían tres veces más probabilidades de hacer uso de la violencia contra sus parejas en la vida adulta¹⁵. Se ha observado una correlación similar en situaciones de conflicto, como en la República Democrática del Congo y en Liberia¹⁶.

16. La violencia contra las mujeres y las niñas dificulta el desarrollo social y económico y reduce la productividad. Esa violencia tiene unos enormes costos directos e indirectos para quienes sobreviven a ella, los empleadores y el sector público en lo que se refiere a gastos de salud, policía, gastos procesales y otros gastos conexos, además de la pérdida de salarios y la reducción de la productividad¹⁵. En tiempos de crisis económica, las medidas adoptadas por los gobiernos para reducir el gasto, la inseguridad que rodea a los presupuestos de la ayuda, el incremento del desempleo y la pobreza aumentan el riesgo de que las mujeres y las niñas sean víctimas de la violencia, especialmente de la violencia doméstica y familiar y de la violencia dentro de la pareja¹⁷.

17. Dados los efectos de las circunstancias económicas en las tasas de violencia contra las mujeres y las niñas, los Estados deben brindar la protección y el apoyo sociales necesarios a las mujeres y las niñas que corran un mayor riesgo de exposición a la violencia y la explotación. Si no lo hacen, la carga de la atención y el apoyo, así como la responsabilidad de hacer frente a la violencia, recaerán en las mujeres. La puesta en marcha de servicios y respuestas multisectoriales requiere consignaciones presupuestarias adecuadas, que suponen incurrir en gastos que deberían mantenerse incluso en épocas de austeridad.

¹⁴ Véase el estudio del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) sobre la violencia contra los niños, que se puede consultar en <http://www.unicef.org/violencestudy/spanish/reports/Chapitre%2001%20%20intro.pdf>; véase también A/61/299.

¹⁵ Se puede obtener más información y sus fuentes en <http://www.endvawnow.org/es/articles/301-consequences-and-costs-.html>.

¹⁶ Para obtener más información, véanse los resultados preliminares de la encuesta internacional sobre hombres e igualdad entre los géneros realizada por Promundo y Sonke Gender Justice Network, “Gender relations, sexual violence and the effects of conflict on women and men in North Kivu, eastern Democratic Republic of the Congo” (2012); véase también P. Vinck y P.N. Pham, “Association of exposure to intimate-partner physical violence and potentially traumatic war-related events with mental health in Liberia”, *Social Science and Medicine*, vol. 77.

¹⁷ Véase el documento de debate del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), “Impact of the global economic crisis on women, girls and gender equality”, agosto de 2012.

18. La violencia contra las mujeres y las niñas también puede socavar elementos fundamentales para que tenga éxito la consolidación de la paz después de los conflictos, como la estabilidad social, la recuperación económica, la consolidación de una autoridad estatal eficaz y el desarrollo general. Por ejemplo, un elevado grado de violencia sexual puede menoscabar la voluntad y la capacidad de las mujeres para incorporarse al trabajo o trabajar, realizar actividades de comercialización agrícola o enviar a sus hijas a la escuela¹⁸. En una situación posterior a un conflicto, también es probable que haya una mayor proliferación de armas pequeñas, lo cual aumenta la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas y exacerba la gravedad de la violencia que se ejerce contra ellas, incluso en el hogar¹⁹. Es necesario que los Estados, al igual que los agentes que actúan en los ámbitos humanitario y del desarrollo también hagan frente a esta violencia ofreciendo respuestas y servicios multisectoriales coordinados.

IV. Desarrollo de respuestas y servicios multisectoriales coordinados

19. Las respuestas coordinadas son enfoques sistemáticos basados en el concepto de una prestación de servicios amplia, coadyuvante e integrada²⁰. Esos enfoques nacieron en los Estados Unidos de América hace más de tres decenios, impulsados principalmente por las organizaciones en pro de la mujer, a fin de mejorar la relación entre el sector de la justicia penal y los organismos no gubernamentales que prestaban servicios a las víctimas y sobrevivientes²¹. Desde entonces, ha quedado claro que ningún sector de los servicios por sí mismo puede hacer frente de forma integral a los efectos de la violencia, que son multidimensionales y, en algunos casos, graves y muy duraderos. Durante el proceso de respuesta, recuperación y reintegración, las mujeres y las niñas necesitan tener acceso a una amplia gama de servicios y respuestas a corto, mediano y largo plazo para recuperarse de los efectos de la violencia y estar protegidas frente a la violencia en el futuro.

20. La gama completa de servicios y respuestas multisectoriales que se requieren se ha descrito en muchos informes, incluido el estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer (A/61/122/Add.1 y Corr.1), en muchas resoluciones de la Asamblea General y en informes de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. Entre ellos, se incluyen respuestas policiales y judiciales, centros de acogida, asistencia jurídica, servicios de atención de la salud, asesoramiento psicosocial y atención y apoyo en el ámbito de la salud mental, intervenciones voluntarias para los agresores (programas de rehabilitación), servicios de atención telefónica y en línea las 24 horas, servicios para acompañar a los niños en los centros de acogida, ayuda económica y laboral,

¹⁸ Anne-Marie Goetz y Robert Jenkins, “Addressing Sexual Violence in Internationally Mediated Peace Negotiations”, *International Peacekeeping*, vol. 17, núm. 2, abril de 2010.

¹⁹ Véase el informe de la reunión del Grupo de Expertos sobre la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas, celebrada en Bangkok en septiembre de 2012. El informe se puede consultar en www.unwomen.org/wp-content/uploads/2012/11/Report-of-the-EGM-on-Prevention-of-Violence-against-Women-and-Girls.pdf.

²⁰ M.A. Adler, “The utility of modeling in evaluation planning: the case of the coordination of domestic violence services in Maryland”, *Evaluation and Program Planning*, vol. 25, núm. 3, agosto de 2002.

²¹ Se puede obtener más información en www.theduluthmodel.org/about/index.html.

apoyo para la reintegración social y reincorporación de las niñas al sistema educativo²².

21. Es importante que esos servicios trabajen juntos de la forma más eficiente y eficaz posible para reducir la carga de las mujeres y las niñas y el impacto que sufren en el proceso de denuncia, respuesta y recuperación. La victimización secundaria, padecida como consecuencia de la denuncia de la violencia, ha sido durante mucho tiempo un obstáculo para que las mujeres y las niñas soliciten apoyo y asistencia, lo cual tiene consecuencias desastrosas y, en algunos casos, irreparables²³. Estos obstáculos son especialmente serios en situaciones de conflicto. El aumento del peligro derivado de la denuncia de la violencia da lugar a que muchos casos no se denuncien y a que haya un período de tiempo prolongado entre el momento en que se produce el incidente y el momento en que se denuncia.

22. Los servicios y respuestas multisectoriales coordinados también deberían estar vinculados con los servicios generales de atención de la salud. A menudo las mujeres víctimas de violencia tienen mayores probabilidades de interactuar con quienes prestan servicios de atención de la salud (médicos, enfermeros que trabajan en los ámbitos de la maternidad y la pediatría y orientadores escolares) antes de acceder directamente a los servicios especializados. En este sentido, para poder ofrecer respuestas coordinadas y multisectoriales es importante contar con los procesos de remisión necesarios establecidos en el sistema general de atención de la salud²⁴. Cuando esas respuestas están vinculadas con sectores más amplios, puede producirse una mejor interacción entre los diferentes sectores, que en ocasiones se superponen, dedicados a poner fin a la violencia contra la mujer, tanto en el ámbito de la respuesta como en el de la prevención. A tal efecto, la reunión del Grupo de Expertos sobre prevención recomendó que se elaboraran y pusieran en práctica estrategias de prevención y respuesta en forma de sistema holístico e integrado que protegiera los derechos humanos de las niñas y las mujeres para que vivieran en sociedades, comunidades y familias que estuvieran libres de esa violencia¹⁹.

23. Durante los tres últimos decenios, se han aplicado en muchos países varios modelos de respuestas coordinadas y multisectoriales, incluidos los siguientes: centros de atención integrada para casos de crisis, en donde se encuentran ubicados todos los servicios pertinentes²⁵; modelos de atención amplia, en donde se incluyen servicios adicionales para cubrir necesidades concretas como el VIH/SIDA²⁶ o

²² Véase el *Manual de legislación sobre la violencia contra la mujer*, 2012, sección 3.5, de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres).

²³ Sarah Bott y otros, "Preventing and responding to gender-based violence in middle- and low-income countries: a global review and analysis", Policy Research Working Paper, núm. 3618 (Washington, D.C., Banco Mundial, 2005).

²⁴ Véase el informe del Centro Internacional de Investigación sobre la Mujer, "Intimate partner violence: high costs to households and communities", 2009.

²⁵ Entre esos ejemplos encontramos los de Bangladesh, Malasia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Sudáfrica y Zambia. Véanse, por ejemplo, www.mspvaw.org.bd/occ.php; www.rapecrisis.org.UK/Referralcentres2.php; www.npa.gov.za/UploadedFiles/THUTHUZELA%20Brochure%20New.pdf; y http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDAGR569.pdf; y el estudio del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), "Health sector response to gender-based violence: an assessment of the Asia Pacific region", Bangkok, 2010.

²⁶ Se puede obtener más información en www.popcouncil.org/pdfs/AfricaSGBV_KeyIssues.pdf. Ese modelo de prestación de servicios también existe en Latinoamérica.

prestar otro tipo de asistencia²⁷; y el desarrollo de modelos integrados de prestación de servicios, que no requieren que los servicios estén ubicados en el mismo lugar, pero garantizan que se ofrecen respuestas integrales de forma coordinada²⁸. No obstante, todos esos modelos requieren unos protocolos claros y transparentes entre los organismos participantes, una transmisión de información exhaustiva y mecanismos de remisión, así como unas directrices sobre la divulgación de información que garanticen la seguridad, la confidencialidad y la privacidad. Además, deben tener en cuenta las cuestiones de género y atender las necesidades de los niños.

24. Se han ofrecido amplias orientaciones para asegurar una mejor cooperación y coordinación de los servicios por parte de los profesionales del sector de la salud y los investigadores, incluidas las organizaciones no gubernamentales²⁹, incluyendo además lo indicado en las “Directrices aplicables a las Intervenciones contra la Violencia por Razón de Género en Situaciones Humanitarias” del Comité Permanente entre Organismos³⁰. A pesar de esas orientaciones, sigue habiendo muchas deficiencias importantes en el suministro de servicios y respuestas multisectoriales, que dejan a muchas mujeres y niñas en riesgo de morir, resultar heridas o seguir siendo víctimas. En particular, sigue habiendo deficiencias significativas en la legislación y las políticas, en el suministro de servicios y respuestas multisectoriales y en su calidad y accesibilidad y en la capacidad de evaluar su eficacia.

V. Legislación, políticas, coordinación y recursos

25. Unas leyes exhaustivas, incluidas aquellas que tipifican como delito la violencia contra las mujeres y las niñas³¹ y obligan a suministrar servicios y respuestas multisectoriales coordinados, constituyen la base de unas medidas sostenibles. De las respuestas proporcionadas por los Estados miembros se desprende que solo unos pocos contaban con mandatos para suministrar servicios y respuestas multisectoriales (Eslovenia, España, Polonia y Suecia). Como se señaló en el estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer (A/61/122/Add.1 y Corr.1), los servicios y las respuestas multisectoriales amplios deben estar apoyados, respaldados y facilitados por mecanismos institucionales permanentes y específicamente dedicados a ese fin. La prestación de esos servicios debería ir acompañada de leyes y políticas pertinentes que también contemplen el establecimiento de mecanismos de coordinación apropiados y eficaces en todos los niveles e incluyan los recursos y la financiación necesarios para su aplicación.

²⁷ Por ejemplo, una red de Centros de Ciudad Mujer en El Salvador. Se puede obtener más información en www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=ES-L1056.

²⁸ Se puede obtener más información en www.dhs.vic.gov.au/about-the-department/plans,-programs-and-projects/plans-and-strategies/women/action-plan-to-address-violence-against-women-and-children.

²⁹ Véase, por ejemplo, Women against Violence Europe, “Bridging gaps: from good intentions to good cooperation”, que se puede consultar en www.wave-network.org/start.asp?ID=289&b=15.

³⁰ Se puede consultar en [http://ochanet.unocha.org/p/Documents/GBV%20Guidelines%20\(Spanish\).pdf](http://ochanet.unocha.org/p/Documents/GBV%20Guidelines%20(Spanish).pdf).

³¹ Véanse el *Manual de legislación sobre la violencia contra la mujer* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.10.IV.2) y la resolución 65/228 de la Asamblea General.

26. Varios de los Estados que suministraron información contaban con mecanismos amplios de coordinación para los servicios y las respuestas en materia de violencia contra las mujeres y las niñas, principalmente para la violencia doméstica y las agresiones sexuales (Colombia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Malta, Mauricio, México, Paraguay, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República de Corea y Sudán). Con la excepción de Eslovenia, Finlandia y Malta, no quedaba claro si esos mecanismos estaban contemplados en la legislación. Lo más habitual era que los mecanismos de coordinación y la prestación de servicios estuvieran contemplados en decretos ministeriales (Djibouti y Sudán) o en marcos normativos, incluidos planes, estrategias o plataformas de acción nacional (Dinamarca, Estonia, Italia, Japón, Jordania, Madagascar y Sri Lanka). Los Estados aportaron escasa información con respecto a las disposiciones sobre financiación para prestar esos servicios, con excepción de los datos suministrados por Austria, Dinamarca, España, Finlandia, Italia, México y Suecia. Dinamarca informó del reciente establecimiento de un fondo para las víctimas, que recauda dinero de los agresores que puede utilizarse para ayudar a las víctimas. Austria informó de que mediante una ley se autoriza la financiación pública de los centros nacionales para la protección frente a la violencia.

VI. Suministro de servicios y respuestas multisectoriales

27. En muchos países, cuando se dispone de servicios y respuestas multisectoriales, normalmente están limitados a los que se requieren inmediatamente después de producirse el acto de violencia y en ocasiones solamente se ofrecen en zonas urbanas. Las respuestas proporcionadas por los Estados miembros hicieron referencia a la existencia de un abanico de servicios y respuestas multisectoriales que se requieren inmediatamente después de producirse el acto de violencia, incluidas todas o algunas de las siguientes opciones: servicio gratuito de atención telefónica las 24 horas, respuestas policiales, órdenes de protección, acceso a asistencia jurídica, centros de acogida, atención médica y asesoramiento psicosocial (Austria, Colombia, Dinamarca, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Italia, Jordania, Madagascar, Mauricio, México, Paraguay, Polonia, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República de Corea, Sri Lanka, Suecia y Suiza). Algunos Estados mencionaron específicamente servicios para los niños o las niñas (España, Hungría, Mauricio, México, República de Corea y Sri Lanka) o iniciativas destinadas a los niños que hubieran sido testigos de la violencia (Suecia). Mauricio informó de que seis oficinas de apoyo a la familia ofrecían asesoramiento psicológico y asistencia jurídica a los niños que hubieran sido víctimas de abusos, así como a sus familias.

28. El nivel de coordinación de los servicios y las respuestas es variable. Algunos Estados manifestaron que todos los servicios necesarios se prestaban de forma coordinada e integrada (Argentina, Austria, Colombia, España, Madagascar y México). En Madagascar, los organismos regionales trataban de asegurar que los servicios y las respuestas actuaran conjuntamente mediante la creación de redes, mientras que Austria y Finlandia estaban liderando el modelo de las conferencias interinstitucionales de evaluación de riesgos, que tuvo su origen en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y consiste en la reunión de todas las instituciones competentes a fin de debatir las opciones que existen para proteger a las mujeres que corren un elevado riesgo de sufrir violencia. Los órganos creados en

virtud de tratados sobre derechos humanos, incluido el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, también han expresado su preocupación, pues consideran que el nivel de coordinación sigue siendo inadecuado³². En situaciones de emergencia, la interrupción y la desaparición de los servicios, junto con la llegada de agentes humanitarios que prestan servicios para hacer frente a la violencia por razón de género, añaden una mayor complejidad y urgencia a la coordinación de los servicios y las respuestas multisectoriales.

29. Sigue habiendo deficiencias graves en las estrategias y los planes puestos en marcha por muchos Estados para hacer frente a la violencia contra las mujeres y las niñas. Varios Estados miembros informaron sobre la forma en que hacían frente a la violencia doméstica o en el seno de la familia y a las agresiones sexuales. Algunos Estados se refirieron a respuestas o leyes que ya se estaban aplicando o que se estaban elaborando para hacer frente a otras formas de violencia, como la trata (Argentina, Austria, Dinamarca, Finlandia, Kuwait, México, Paraguay, Qatar, Sri Lanka y Suiza), la violencia relacionada con el “honor” (Suecia), la mutilación genital femenina (Austria, Djibouti e Italia), el matrimonio forzado o precoz (Austria, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suecia). México informó de un programa concreto dedicado al feminicidio. Solamente Colombia, Eslovenia y el Paraguay informaron acerca de respuestas concretas frente a la violencia contra la mujer en el lugar de trabajo. En su resolución relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente, aprobada en su 98ª reunión, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo describió la violencia por razón de género como un obstáculo grave e importante a nivel mundial para lograr el objetivo de la igualdad entre el hombre y la mujer.

30. Para proteger a las víctimas y sobrevivientes y exigir responsabilidad a los agresores se requiere incorporar respuestas policiales y judiciales más amplias. Si bien muchos Estados miembros comunicaron que disponían de órdenes de protección dictadas por los tribunales³³ y algunos incluso habían introducido órdenes de exclusión a corto plazo dictadas directamente por la policía (Austria, Eslovenia, Hungría y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), solo unos cuantos Estados informaron acerca de otras respuestas concretas puestas en marcha por la policía o el sector judicial (Colombia, Estonia, Finlandia, Mauricio, México, Paraguay, Sri Lanka y Sudán).

31. Hay algunos ejemplos de prácticas prometedoras. El Paraguay ha creado seis unidades de policía en todo el país integradas por agentes formados especialmente para hacer frente a la violencia contra la mujer. En el Japón, en cuanto un tribunal dicta una orden de protección, la policía se pone en contacto con la víctima para suministrarle información sobre cómo actuar si se infringe esa orden, así como con el demandado para asegurarse de que se respete la orden. Otros ejemplos son los siguientes: centros para la justicia en México, que ofrecen una respuesta interinstitucional a las víctimas y supervivientes de la violencia, así como a sus

³² Véanse las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/sessions.htm.

³³ Aunque todavía no ha entrado en vigor, un ejemplo de buenas prácticas con respecto a la cooperación regional para la protección es la orden europea de protección, respaldada por el Parlamento Europeo en 2011. Puede obtenerse información en <http://www.europarl.europa.eu/news/es/pressroom/content/20111213IPR33945/html/La-Euroc%C3%A1mara-da-luz-verde-a-la-orden-europea-de-protecci%C3%B3n-de-las-v%C3%ADctimas>.

familias; centros establecidos en Colombia para las víctimas de violencia sexual y en el seno de la familia; y centros en Estonia en donde colaboran la policía y las organizaciones de apoyo a las víctimas. En muchos países que se encuentran en una situación posterior a un conflicto se han establecido unidades especiales en la policía dedicadas a hacer frente a este tipo de violencia, se han elaborado y puesto en práctica procedimientos operativos estándar concretos y se han llevado a cabo actividades de policía de proximidad basadas en la creación de confianza y la colaboración entre la policía y las mujeres. Hay que reforzar las respuestas policiales y judiciales para asegurar el acceso a la justicia y el fin de la impunidad.

32. Es necesario prestar asistencia a largo plazo para asegurar la plena recuperación de las mujeres y las niñas, así como para reducir el riesgo de que vuelvan a convertirse en víctimas. Esa asistencia incluye la ayuda en el ámbito laboral, el acceso a la vivienda a largo plazo, la reintegración social y la reincorporación de las niñas al sistema educativo. Un ejemplo de buenas prácticas en el apoyo a largo plazo a las mujeres que han sido víctimas de la violencia es el introducido recientemente en Australia, donde en algunos empleos se han incorporado prestaciones por violencia doméstica en indemnizaciones y acuerdos del sector industrial, incluida la posibilidad de obtener una licencia remunerada en concepto de violencia familiar de hasta 20 días al año³⁴. Otra buena práctica de los Estados en relación con el apoyo a largo plazo y la recuperación son las medidas de reparación que no se limitan a la restitución, la indemnización, la rehabilitación y la reintegración, sino que son medidas que, por su propia naturaleza, provocan transformaciones y se enfrentan a las causas estructurales y subyacentes de la discriminación y la desigualdad que ocasionan la violencia contra las mujeres y las niñas, como indicó la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias (A/HRC/14/22). En los informes sobre el estado de derecho y la justicia de transición en sociedades que sufren o han sufrido conflictos (incluido el informe del Secretario General S/2011/634) se ha destacado la necesidad de prestar apoyo a los programas nacionales de reparación, que son especialmente importantes para las mujeres y las niñas en situaciones posteriores a un conflicto. En relación con el apoyo a más largo plazo a las mujeres y las niñas, muy pocos Estados se refirieron a la prestación de ese tipo de servicios (Austria, España, Italia y Suecia). Una deficiencia fundamental en todos los países sigue siendo la prestación de servicios eficaces a largo plazo para las víctimas.

VII. Medidas para asegurar la calidad de los servicios y respuestas multisectoriales

33. La manera en que se establecen los servicios y respuestas, el modo en que los profesionales responden y los mecanismos existentes para garantizar la seguridad y la confidencialidad a las víctimas y sobrevivientes son importantes para fomentar la confianza de las mujeres y niñas respecto del acceso y el uso de los servicios. La elaboración de normas constituye un medio para garantizar la prestación de servicios de calidad, ya que dichas normas, en el contexto de la violencia contra las mujeres y las niñas, proporcionan orientación sobre el establecimiento de servicios y respuestas multisectoriales y la formulación de normas para la prestación de servicios para los profesionales que se ocupan de velar por que las necesidades de

³⁴ Se puede obtener más información en www.dvandwork.unsw.edu.au/resources#workplace.

las víctimas y sobrevivientes sean atendidas, especialmente inmediatamente después de los actos de violencia. El Consejo de Europa ha adoptado normas muy específicas para los servicios y respuestas multisectoriales, que incluyen los distintos tipos de servicios que deben existir para formar un sistema de apoyo completo y las normas mínimas para el desarrollo de los servicios de ese tipo³⁵.

34. Actualmente, la Organización Mundial de la Salud (OMS) está elaborando directrices y normas para los servicios de atención de la salud que se prestan a las víctimas de la violencia dentro de la pareja y la violencia sexual³⁶. Algunos países han elaborado procesos para poner a prueba y reglamentar la calidad y la prestación de los servicios (Finlandia, Italia y Suecia). Aunque hay algunos ejemplos de buenas prácticas, no existen normas acordadas o aceptadas a nivel mundial para servicios y respuestas multisectoriales coordinados. La aplicación de tales normas, que deberían adaptarse a contextos particulares, garantizaría la calidad de la respuesta a las mujeres y niñas, independientemente del lugar donde vivan. Si bien, en muchos casos, los organismos no gubernamentales son los que se encargan de proporcionar los servicios y respuestas multisectoriales, todavía compete a los Estados miembros la obligación de ofrecer estos servicios y la responsabilidad por ellos, incluido el nivel de servicios.

VIII. Acceso a los servicios y respuestas multisectoriales para todas las mujeres y las niñas

35. Hay indicios de que existen obstáculos que impiden el acceso de muchas mujeres y niñas a los servicios y respuestas multisectoriales, entre otros: una cobertura geográfica insuficiente; la falta de conocimiento de los servicios disponibles por parte de las mujeres y las niñas; la prestación de servicios inadecuados o adaptados a grupos específicos de mujeres y niñas; la falta de acceso de los niños; el temor de las víctimas a denunciar los actos de violencia debido a la estigmatización de las víctimas; o el costo de los servicios, cuando estos son sufragados por la víctima o sobreviviente. En los lugares afectados por conflictos, a menudo los servicios quedan temporalmente suspendidos, destruidos o desplazados, o inaccesibles y fuera de alcance por razones de seguridad, y las personas que están huyendo de la violencia tienen menos posibilidades de acceder a los servicios que están funcionando.

36. En algunos países se han llevado a cabo estudios para determinar las deficiencias en los servicios y respuestas. En el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la Comisión de Igualdad y Derechos Humanos y la Coalición para poner fin a la violencia contra la mujer han elaborado dos informes sobre las deficiencias en la prestación de servicios en ese país³⁷. En Nepal, se ha emprendido un estudio preliminar sobre las intervenciones contra la violencia basada en el género para contribuir a la configuración futura de la prestación de servicios³⁸. Ambos son ejemplos de buenas prácticas para asegurar una cobertura adecuada de

³⁵ Consejo de Europa, “Combating violence against women: minimum standards for support services”, puede consultarse en www.coe.int/equality.

³⁶ Se dispone de más información en www.who.int/reproductivehealth/topics/violence/prevention/en/index.html.

³⁷ Se dispone de más información en www.equalityhumanrights.com/key-projects/map-of-gaps/.

³⁸ Asia Foundation, “Nepal: preliminary mapping of gender-based violence”, 2010.

los servicios y respuestas multisectoriales, especialmente en las zonas rurales, donde a menudo no se cuenta con ese apoyo o este es inadecuado. Italia proporcionó la información más detallada sobre la cobertura geográfica, indicando entre otras cosas que financió 165 centros contra la violencia (72 de los cuales eran albergues). Colombia informó sobre medidas para ampliar la accesibilidad a los servicios mediante el establecimiento de 63 unidades de atención integral para las víctimas. Algunos Estados informaron de que contaban con un solo albergue (Jordania, Malta y el Paraguay) y ninguno de los Estados indicó si se había llevado a cabo un estudio para determinar las deficiencias en la prestación de servicios.

37. Las actividades de concienciación y promoción de los servicios y respuestas disponibles cumplen una función importante para garantizar el acceso. Muchos Estados miembros se refirieron a la labor destinada a dar a conocer mejor los servicios y respuestas mediante la difusión y promoción de información, incluso mediante números telefónicos gratuitos, campañas de los medios de información y otros medios de concienciación (Austria, Colombia, Djibouti, España, Eslovenia, Italia y Sri Lanka). Djibouti informó de la preparación de una “guía judicial” para las víctimas, que ayudaba a las mujeres a comprender cómo presentar una denuncia y el funcionamiento del sistema judicial, así como de un servicio específico de información jurídica. La Argentina y España informaron del establecimiento de bases de datos en línea que incluían información detallada sobre los recursos y servicios a nivel nacional. México se refirió a una iniciativa en las escuelas para crear mayor conciencia respecto de la violencia basada en el género, con el objetivo específico de promover la detección temprana y la presentación de denuncias.

38. Como se destaca en el estudio a fondo sobre la violencia contra la mujer, hay varios factores que influyen en las formas de violencia que sufren las mujeres y niñas y en cómo la experimentan, entre ellos la raza, origen étnico, casta o clase, condición de migrante o refugiada, edad, religión, orientación sexual, estado civil y condición de discapacitada o seropositiva. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias señaló recientemente que el hecho de que no se reconociera la desigualdad entre diferentes grupos de mujeres daba lugar a una particular vulnerabilidad entre determinados grupos de mujeres, a que la violencia no se esclareciera y, con frecuencia, a que las mujeres cuyos derechos estaban protegidos no fueran las que corrían el mayor riesgo de ser víctimas de la violencia basada en el género (véase A/HRC/17/26). Esto se aplica también a ciertos grupos de mujeres en contextos o países concretos, que son víctimas de violencia debido a su posición o situación en la sociedad, por ejemplo, las viudas.

39. En un informe específico sobre las mujeres con discapacidad (A/67/227), la Relatora Especial afirmó que las mujeres con discapacidad experimentaban muchas de las formas de violencia que sufrían las demás mujeres, pero destacó los obstáculos adicionales que estas enfrentaban al acceder a la justicia y a los servicios y respuestas multisectoriales para escapar de la violencia. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos también puso de relieve que las mujeres y las niñas con discapacidad corrían un mayor riesgo de ser víctimas de violencia y que la legislación existente sobre la violencia contra las mujeres y niñas a menudo no reconocía la diversidad de situaciones domésticas o familiares en que podrían vivir las mujeres con discapacidad ni la gran variedad de posibles agresores en esos contextos, incluidos los cuidadores (véase A/HRC/20/5). En el informe se llega a la conclusión de que es preciso elaborar y poner en marcha programas para prevenir la violencia contra la mujer y garantizar el acceso a la

justicia y a las medidas de protección y a los servicios jurídicos, sociales y sanitarios a fin de que se prevea la accesibilidad para las mujeres y las niñas con discapacidad. Igualmente importante es que dichos servicios y respuestas sean accesibles a otros grupos de mujeres, incluidas las mujeres y las niñas indígenas (véase E/C.19/2012/6) y las mujeres con VIH³⁹.

40. Algunos Estados determinaron iniciativas específicas destinadas a mejorar el acceso de las mujeres de las zonas rurales y de algunos grupos de mujeres que sufren múltiples formas de discriminación (Argentina, Austria, Eslovenia, España, Madagascar, México y Suecia) mediante actividades de concienciación y la prestación de servicios específicos, incluidos servicios de extensión móviles en las zonas rurales. Por ejemplo, Madagascar se ha propuesto proteger a las trabajadoras migrantes contra la violencia mediante la elaboración de un acuerdo con el país de acogida para proteger sus derechos y repatriar a las que hayan sido víctimas de violencia. En la Argentina, se ofrece asistencia jurídica gratuita a las mujeres indígenas y a otros grupos vulnerables de las zonas más remotas mediante servicios móviles. México cuenta con centros especializados para las mujeres indígenas que son víctimas de violencia y ha creado 38 centros de servicios móviles para atender a mujeres y niñas en zonas remotas. Además, se ha proporcionado capacitación y certificación a intérpretes en idiomas autóctonos.

41. El Paraguay ha establecido cuatro centros regionales para responder a la violencia contra la mujer, en particular en una región en la que se concentran las comunidades indígenas. España está considerando medidas para establecer un servicio telefónico más accesible a las mujeres con discapacidad auditiva y prestar asistencia a las mujeres migrantes proporcionándoles residencia temporal. La República de Corea, mediante medidas especiales destinadas a proteger a las mujeres con discapacidad, ha establecido cinco centros de protección para personas con discapacidad afectadas por la violencia doméstica y la violencia sexual. Dinamarca informó de que contaba con un albergue para las mujeres de grupos minoritarios, y de que muchos albergues cuentan con instalaciones para mujeres con niños y mujeres con discapacidad, y aceptaban niños hasta los 14 años de edad. Cada vez se difunde más la práctica de establecer tribunales y dispensarios móviles especialmente dedicados a combatir la violencia contra las mujeres y las niñas en situaciones posteriores a los conflictos, debido al mal funcionamiento de las instituciones de salud y justicia.

42. Son pocas las respuestas de los Estados en que se menciona específicamente el acceso de los niños a los albergues, lo cual es de importancia crítica para que muchas mujeres se sientan seguras al acceder a esos servicios. Finlandia informó de iniciativas específicas destinadas a garantizar la seguridad de los ancianos. España es el único Estado que no informó sobre servicios y respuestas específicos para las adolescentes, las cuales constituyen un grupo importante con necesidades de desarrollo particulares que no son atendidas por los servicios disponibles. El acceso a la información, la educación y los servicios de salud sexual y reproductiva constituye un factor esencial para que todas las personas, incluidos los adolescentes, puedan proteger su salud y ejercer sus derechos reproductivos.

³⁹ En estudios realizados en varios países se ha determinado que las mujeres seropositivas registran tasas más altas de violencia en la pareja. Se dispone de más información en [www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(10\)60548-X/fulltext](http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(10)60548-X/fulltext).

43. A fin de asegurar el acceso de todas las mujeres y las niñas, es preciso fomentar la capacidad de los profesionales que brindan los servicios y respuestas a las víctimas y sobrevivientes. Casi todos los Estados informaron de actividades de fomento de la capacidad para algunos o todos los encargados de prestar servicios a todas las mujeres y niñas. Muchos Estados hicieron referencia al suministro de manuales o guías y a actividades de capacitación para fiscales, policías y magistrados, así como a muchas otras actividades de formación para profesionales de otros sectores. Numerosos Estados informaron de que se llevaban a cabo actividades de formación específicas para todos los profesionales, en particular en relación con la violencia familiar o doméstica y la violencia sexual. Pocos Estados miembros informaron concretamente de actividades destinadas a fomentar la capacidad de los profesionales para responder adecuadamente a las mujeres y niñas que sufren múltiples formas de discriminación, con la excepción de México, que informó que estaba trabajando con profesionales del sistema de justicia para mejorar el acceso de las mujeres indígenas a la justicia.

44. Los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos también han instado a los Estados a prestar servicios de apoyo que se encuentren bien distribuidos desde el punto de vista geográfico y que cuenten con recursos suficientes y a velar por que todas las mujeres víctimas de violencia, en particular las mujeres de las zonas rurales y pertenecientes a grupos vulnerables, tengan pleno acceso a ellos.

IX. Evaluación de la eficacia de los servicios y respuestas multisectoriales

45. Un componente importante de la coordinación de servicios y respuestas multisectoriales es la capacidad para evaluar su eficacia mediante la supervisión, la evaluación y la elaboración continuas de datos a fin de asegurar que estén logrando sus objetivos.

Supervisión y evaluación

46. La supervisión es un examen continuo de las prácticas que debe ser realizado por el mecanismo de coordinación pertinente. La evaluación es un análisis más detallado y formal del efecto y la eficacia de la respuesta del sistema (se evalúan tanto los beneficios directos para la víctima o sobreviviente como la forma en que los servicios están funcionando en conjunto), que debe ser realizado preferentemente por un organismo independiente, utilizando metodologías específicas y en determinados momentos durante la vida útil de una iniciativa. A pesar de que se han puesto en marcha respuestas multisectoriales coordinadas en diversas formas, si bien específicas para los contextos locales, tras casi tres décadas las evaluaciones amplias de esas respuestas todavía siguen siendo relativamente limitadas. Si bien el éxito de esas respuestas puede entenderse intuitivamente en función de la reducción de los efectos para las víctimas o sobrevivientes que presentan denuncias, si se llevaran a cabo más evaluaciones con metodologías coherentes, habría más posibilidades de determinar elementos comunes del éxito en todas las situaciones, lo que contribuiría a ampliar los conocimientos sobre las respuestas más efectivas.

47. Se presentó muy poca información sobre la evaluación y supervisión de los programas y políticas destinados a configurar y fortalecer la futura labor. Suecia informó de una evaluación de su plan nacional en la que se habían utilizado los resultados para contribuir a las actividades en curso y al desarrollo de los conocimientos y la investigación. Austria informó de dos evaluaciones, una de la Ley de Protección contra la Violencia y otra de las repercusiones de la labor de los centros de protección contra la violencia para mujeres y niños. El Observatorio Nacional de la Argentina sobre la Violencia contra la Mujer supervisa y reúne datos para fundamentar las políticas y las estrategias destinadas a erradicar y prevenir la violencia.

Datos e indicadores sobre prevalencia

48. Además de desarrollar metodologías adecuadas para la evaluación, una parte fundamental de un proceso de evaluación o supervisión eficaz consiste en determinar los indicadores y los datos adecuados que deben reunirse para apoyar esos procesos. Los datos sobre prevalencia (porcentaje estimado de mujeres víctimas de violencia) son fundamentales para comprender el alcance y la gravedad del problema de la violencia contra la mujer, a fin de contribuir a la formulación de políticas y estrategias y al cálculo de sus costos conexos y determinar si esas estrategias están funcionando. Un número cada vez mayor de Estados han reunido datos sobre prevalencia mediante encuestas de hogares, otras encuestas especializadas o por conducto de la OMS. En la mayoría de casos, las encuestas sobre prevalencia se limitan a la violencia sexual y física infligida por la pareja y fuera de la pareja. Desde la publicación, en 2006¹⁴, del estudio sobre la violencia contra los niños, países como Swazilandia y la República Unida de Tanzania también han llevado a cabo estudios de prevalencia sobre la violencia contra los niños, algunos de los cuales estuvieron centrados específicamente en la violencia contra las niñas.

49. Si bien es poco probable que todas las encuestas se realicen de la misma manera en todos los Estados, los indicadores sobre la violencia contra la mujer elaborados por los Amigos de la Presidencia de la Comisión de Estadística (véase E/CN.3/2009/13) y las directrices complementarias para la realización de encuestas de este tipo, que la División de Estadística está elaborando actualmente (véase E/CN.3/2011/5), ayudarán a promover la coherencia y la comparabilidad de los datos. Las directrices serán importantes para asegurar que toda investigación sobre mujeres que han sido víctimas de abusos o que están en peligro de sufrir abusos, se realice de conformidad con consideraciones éticas pertinentes, tales como la privacidad y la confidencialidad, y garantizando la seguridad de las participantes⁴⁰.

50. Algunos Estados miembros informaron de actividades de reunión de datos sobre prevalencia (Italia, Malta, Mauricio, México y la República de Corea) pero no estaba claro en función de qué indicadores se habían reunido los datos. Jordania hizo referencia a su sistema nacional de estadísticas e indicadores de género pero no se proporcionaban datos o indicadores sobre la violencia contra las mujeres y las niñas. Suecia realiza un estudio anual sobre las víctimas, una parte del cual está dedicada a la violencia familiar, la violencia en la pareja y la violencia por motivos de honor.

⁴⁰ Mary Ellsberg y Lori Heise, "Researching violence against women: a practical guide for researchers and activists", Organización Mundial de la Salud y Program for Appropriate Technology in Health, Washington, D.C., 2005.

Incidentes individuales y respuestas del sistema

51. Es importante medir las repercusiones que tienen los servicios y respuestas en la vida de las mujeres y las niñas y en su seguridad examinando la respuesta del sistema a incidentes individuales. Esto exige la compilación de datos tanto cuantitativos como cualitativos. Se pueden obtener algunos datos pertinentes a partir de las encuestas sobre prevalencia que se realizan en muchos países, que muestran en algunos casos que las mujeres procuran “ayuda”. Esto incluye principalmente el acceso a los datos administrativos de la policía, el sistema judicial y todos los demás servicios multisectoriales que ofrecen respuestas a las mujeres y niñas.

52. Se pueden recabar datos cualitativos de los sobrevivientes, que deben ser una parte importante de toda evaluación de la eficacia. Sus respuestas también deben incluirse en el proceso de formulación de políticas⁴⁰. En situaciones humanitarias, el sistema interinstitucional de gestión de la información sobre la violencia basada en el género⁴¹, que está dirigido por el Comité Internacional de Rescate, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Organización Mundial de la Salud, permite reunir, gestionar e intercambiar datos sobre la violencia contra las mujeres y las niñas que sirven para configurar mejor la respuesta humanitaria a ese tipo de violencia.

53. Con la excepción de la Argentina, pocos Estados informaron de una recopilación sistemática de datos (Austria, Finlandia y Sri Lanka) de fuentes múltiples. Sri Lanka informó de que los datos se usaron para elaborar medidas de prevención o protección o para medir la eficacia de los servicios y respuestas multisectoriales. El Sudán señaló que la carencia de datos y de su análisis era un punto débil de la respuesta a la violencia contra las mujeres y las niñas. Ningún Estado informó de la elaboración de indicadores específicos para evaluar la eficacia del sistema.

54. Como en el caso de los datos de prevalencia, hay una ventaja en mantener cierto nivel de coherencia en cuanto a lo que se mide y se reúne a nivel nacional para apoyar el intercambio de información sobre prácticas eficaces. Se ha hecho poco por elaborar indicadores para medir la eficacia de las respuestas del sistema para la protección o la prevención de una nueva victimización, pese a que la Relatora Especial para la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias propuso indicadores de este tipo en 2008 (véase A/HRC/7/6). Si bien puede que no sea posible elaborar un conjunto amplio de indicadores para medir el efecto de los servicios y respuestas multisectoriales coordinados, puede ser posible llegar a un consenso respecto de unos indicadores amplios como los que propone la Relatora Especial, que incluyen un aumento de la presentación de denuncias, el abandono del sistema, especialmente el sistema de justicia penal, y si los servicios en conjunto están funcionando de forma eficaz.

X. Coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas

55. El anterior equipo de trabajo sobre la violencia contra la mujer de la Red interinstitucional sobre la Mujer y la Igualdad de Género (conocido actualmente como el Comité Permanente sobre la Violencia contra la Mujer) ha mejorado el

⁴¹ Se dispone de más información en www.gbvims.org.

intercambio de información, la coordinación y la colaboración oportunos entre entidades de las Naciones Unidas mediante una iniciativa destinada a aprovechar los resultados y las lecciones aprendidas de la programación conjunta realizada en 10 países⁴². La asistencia para la programación individual y conjunta proporcionada por varias entidades de las Naciones Unidas sigue contribuyendo al desarrollo de servicios y respuestas multisectoriales, como la elaboración del enfoque “Unidos en la acción” en Rwanda⁴². Las Naciones Unidas coordinan las cuestiones relacionadas con la violencia sexual relacionada con los conflictos a través de la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, y las cuestiones relacionadas con todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas en situaciones de emergencia a través del ámbito de responsabilidad sobre la violencia basada en el género del Grupo Temático Mundial sobre Protección.

56. La campaña del Secretario General “Unidos para poner fin a la violencia contra las mujeres” sigue coordinando la cooperación entre organismos sobre muchos aspectos de la respuesta a la violencia contra la mujer, mediante la promoción de enmiendas en leyes y políticas, el establecimiento y el suministro de servicios y respuestas multisectoriales y el desarrollo de sistemas de datos integrados y coherentes para contribuir a la formulación de políticas y respuestas. El Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas en apoyo de las medidas para eliminar la violencia contra la mujer también sigue apoyando el desarrollo de servicios y respuestas multisectoriales integrales proporcionando a muchos países los fondos necesarios para desarrollar esos servicios y para garantizar el acceso de todas las mujeres. Su llamamiento para la presentación de propuestas para 2012 hace especial hincapié en la aplicación de leyes, políticas y planes de acción nacionales y locales para hacer frente a la violencia contra las mujeres y la violencia contra las adolescentes y las niñas. En su estrategia para 2011-2015, el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) asigna prioridad a la eliminación de la violencia contra la mujer.

XI. Conclusiones y recomendaciones

57. Las conclusiones y recomendaciones se basan en el consenso del Foro de las Partes Interesadas de ONU-Mujeres sobre la prevención y eliminación de la violencia contra la mujer, celebrado en Nueva York los días 13 y 14 de diciembre de 2012, en el que los Ministros de los Estados miembros, representantes permanentes ante las Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil y dirigentes del sistema de las Naciones Unidas hicieron hincapié en el compromiso con el fortalecimiento normativo y la aplicación eficaz y acelerada de las medidas de respuesta y prevención respecto de la violencia contra las mujeres y las niñas. Se han sentado bases sólidas para el desarrollo y el suministro de servicios y respuestas eficaces ante la violencia contra las mujeres y las niñas. Ahora se entiende que la respuesta a la violencia contra las mujeres y las niñas debe basarse en un marco de derechos humanos, incluida la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (como recomienda el Comité para la Eliminación de la Discriminación

⁴² Se dispone de más información en www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/publications/2011/VAWJointProgrammingCompendium-1.pdf.

contra la Mujer, en su recomendación general núm. 19), la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y la Plataforma de Acción de Beijing. Se deben reconocer el desequilibrio de poder y la desigualdad de género entre los autores de esos delitos y las víctimas o sobrevivientes y hacer que los autores rindan cuentas de sus actos. Estos servicios y respuestas deben ser encomendados dentro de marcos jurídicos y de política integrales. Estos deben ser multisectoriales y coordinados con el fin de responder a los efectos multidimensionales de la violencia. Todas las mujeres y los hijos que las acompañan, así como las niñas que son víctimas de la violencia, deben tener acceso a esos servicios y respuestas, incluida la igualdad de acceso a la justicia. Los servicios y respuestas multisectoriales también deben tener en cuenta las necesidades de los grupos particulares de mujeres y niñas, especialmente de aquellos que enfrentan múltiples formas de discriminación, y deben mantener la confidencialidad y la privacidad de las víctimas o sobrevivientes.

58. Si bien ha habido algunos avances en este ámbito, la aplicación ha sido lenta y desigual entre distintos países, y ha incluido la falta de homogeneidad en la calidad de los servicios. Incluso en los países de altos ingresos, la disponibilidad y la asequibilidad de los servicios y el apoyo, y el acceso a estos, son insuficientes o inadecuados, especialmente en el caso de los servicios destinados a garantizar la recuperación de las mujeres a largo plazo y su reintegración en la sociedad.

59. En lo que respecta a los ámbitos siguientes, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, en su quincuagésimo séptimo período de sesiones, tal vez desee exhortar a los gobiernos y a otras partes interesadas para:

Marco jurídico y político global

a) Trabajar en pro de la ratificación universal de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, retirar todas las reservas a la Convención y ratificar o adherirse a su Protocolo Facultativo;

b) Continuar fortaleciendo las normas y estándares a nivel mundial, regional y nacional, y considerar la posibilidad de elaborar un plan de ejecución global;

c) Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas, incluso mediante la inclusión de información sobre la violencia contra las mujeres en los informes amplios que se presentan al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer;

d) Examinar los vínculos entre la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y la violencia contra las mujeres y las niñas en los futuros marcos de desarrollo;

Leyes, políticas, coordinación y recursos

e) Asegurar que las leyes y las políticas nacionales en materia de violencia contra las mujeres reflejen las normas internacionales de derechos humanos;

f) Formular políticas y planes de acción nacionales que establezcan claramente los parámetros para el logro progresivo de servicios y respuestas

multisectoriales integrales respecto de la violencia contra las mujeres y las niñas, e incluyan el establecimiento de bases de referencia para medir los avances;

g) Calcular los costos para determinar las asignaciones presupuestarias adecuadas para el suministro de servicios y respuestas multisectoriales y disponer el suministro continuo de recursos suficientes en las leyes y políticas;

h) Autorizar el suministro de servicios y respuestas multisectoriales en las leyes y políticas;

i) Desarrollar y establecer los mecanismos de coordinación necesarios en las leyes y políticas;

Suministro de servicios y respuestas multisectoriales

j) Determinar y proporcionar la gama completa de servicios y respuestas multisectoriales para responder a todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, incluidas las respuestas de la policía y el sistema judicial, los servicios de albergues, asistencia letrada, atención de la salud (incluidos los servicios de salud sexual y reproductiva) y la orientación y el apoyo psicosocial, los servicios de líneas telefónicas directas de 24 horas, servicios para acompañar a los niños en los albergues, asistencia económica a largo plazo y de colocación en el empleo y apoyo para la reinserción social;

k) Asegurar que las mujeres y las niñas ejerzan sus derechos humanos, incluidos sus derechos reproductivos;

l) Asegurar la disponibilidad de los servicios y respuestas multisectoriales en situaciones de conflicto, después de los conflictos, situaciones de transición y otras situaciones humanitarias, y la coordinación entre todos los agentes, incluidos los organismos de ayuda humanitaria y de mantenimiento de la paz;

m) Establecer servicios y respuestas multisectoriales a través de mecanismos de referencia integrales;

n) Elaborar y aplicar directrices para el intercambio de información que estén basadas en principios éticos;

o) Trabajar progresivamente con miras a la inclusión del apoyo a largo plazo para las mujeres y los niños que las acompañan, así como de las niñas víctimas de la violencia, a fin de asegurar su recuperación y su reinserción en la sociedad, por ejemplo, facilitándoles el acceso a vivienda permanente y a oportunidades de empleo para evitar que vuelvan a ser víctimas;

p) Fortalecer la coordinación y la rendición de cuentas en el sistema de las Naciones Unidas para prestar apoyo a los Estados en el desarrollo de servicios y respuestas multisectoriales eficaces;

Garantía de la calidad de los servicios y las respuestas

q) Trabajar para elaborar un conjunto de normas globales para los servicios y respuestas multisectoriales a fin de asegurar la calidad necesaria de los servicios y respuestas, desde los que se requieren inmediatamente después de los actos de violencia hasta los necesarios para la recuperación a largo plazo;

Acceso a los servicios y respuestas multisectoriales

r) Fortalecer y ampliar los medios para promover la disponibilidad de los servicios y respuestas multisectoriales y para informar a los sobrevivientes de sus derechos legales de acceder a esos servicios;

s) Continuar desarrollando y ampliando la capacidad de todos los profesionales que trabajan en los servicios y respuestas multisectoriales para asegurar que respondan adecuadamente a las necesidades de todas las mujeres y niñas que acceden a los servicios;

t) Realizar estudios para determinar las deficiencias en el suministro de servicios y respuestas multisectoriales;

u) Proporcionar toda la gama de servicios y respuestas multisectoriales a las mujeres de las zonas rurales, ya sea a través del establecimiento permanente de servicios o de servicios de extensión móviles;

v) Desarrollar y poner en marcha servicios y respuestas multisectoriales que tengan en cuenta los aspectos culturales y que sean accesibles para grupos específicos de mujeres, incluidas las mujeres indígenas y migrantes;

w) Asegurar que los servicios y las respuestas sean accesibles a las mujeres y las niñas con necesidades específicas, tales como las mujeres y niñas con discapacidad y las mujeres y niñas que viven con el VIH;

x) Proporcionar servicios y respuestas que tengan en cuenta las necesidades de las niñas y las adolescentes y de los niños que acompañan a sus madres o cuidadoras cuando acceden a los servicios y respuestas;

Evaluación de la eficacia

y) Supervisar y evaluar de forma independiente el suministro de servicios y respuestas multisectoriales para asegurarse de que atiendan eficazmente las necesidades de seguridad, recuperación y reintegración de las mujeres y las niñas;

z) Reunir datos desglosados por edad, sexo y discapacidad y otros factores pertinentes para contribuir al diseño de servicios y respuestas multisectoriales, así como a los procesos de supervisión y evaluación;

aa) Reunir datos sobre el acceso a los servicios y respuestas multisectoriales por parte de las mujeres y niñas que sufren formas múltiples e interrelacionadas de violencia;

bb) Integrar los indicadores de prevalencia de la violencia contra las mujeres y niñas aprobadas por la Comisión de Estadística en los instrumentos de la encuesta nacional y asegurar que estas encuestas se realizan de forma regular;

cc) Aprovechar la labor de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias en el desarrollo de indicadores consistentes para evaluar la eficacia de la coordinación de servicios y respuestas multisectoriales.