

Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

Del Compromiso a la Acción: Políticas para Erradicar la Violencia contra las Mujeres América Latina y el Caribe

Documento de análisis regional

1. Introducción



Autor: PNUD Costa Rica

Naciones Unidas y la Violencia contra la Mujer

La violencia contra la mujer es una manifestación extrema de una discriminación generalizada contra la mujer y niñas. Ocurre en todos los países y es una amenaza a los derechos de la mujer, su salud y su bienestar.

La campaña Únete lanzada en 2008 por el Secretario General de Naciones Unidas pretende ser una plataforma interagencial para la realización de actividades e iniciativas orientadas a conseguir:

Adopción y aplicación de leyes nacionales

Adopción e implementación de planes de acción nacionales multisectoriales

Establecimiento de sistemas de recopilación y análisis de datos

Establecimiento de campañas con la participación de actores de la sociedad civil

Esfuerzos sistemáticos para abordar la violencia sexual en situaciones de conflicto.

Naciones Unidas y la Violencia contra la Mujer

Las 4 dimensiones para la erradicación de la Violencia Contra la Mujer:

Prevención, Atención, Sanción, Reparación

Prevención

- Creación de conciencia pública y la movilización social. Extensión de los objetivos a grupos estratégicos.
- Promoción del desarrollo, de la capacidad y la movilización de recursos para elaborar y aplicar leyes, políticas

Atención

Prestación de servicios de salud, psicosociales, del imperio de la ley y judiciales para los sobrevivientes de la violencia sexual.

Sanción

- Aprobación y aplicación de leyes nacionales para confrontar y sancionar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas
- Enjuiciamiento apropiado y sistemático de la violencia sexual en los conflictos como delito de guerra, crimen de la humanidad, forma de tortura o acto de genocidio.

Reparación

Aumentar las acciones de reparación especialmente las dirigidas al empoderamiento económico de las sobrevivientes.

Datos preocupantes en la región

Latinoamérica y el Caribe presentan las tasas más altas del mundo en violencia contra la mujer fuera de la pareja y la segunda más alta dentro de la pareja

En 15 países del Caribe, solo en 2014, 1678 mujeres fueron asesinadas

A nivel mundial el 35% de las mujeres es víctima de algún tipo de violencia

El 38% del total de homicidios se debe a la violencia conyugal

98% de los casos de violencia es ejercida por la pareja o ex pareja

En Centroamérica 2 de cada 3 mujeres son asesinadas por el hecho de ser mujeres

En las Américas el 29.8% de las mujeres ha sido víctima de violencia por parte de su pareja; el 10.7% ha sufrido violencia sexual fuera de la pareja



2. Leyes de violencia contra las mujeres y de género en la región

Porqué es importante

La **Convención de Belém do Pará**, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres aprobada en el año 1994, expresa en el artículo 7o del Capítulo III 'Deberes de los Estados': "Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en:

- Adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia
- **Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas".**

Leyes de primera Generación

24 de 33 países (74%) han sancionado leyes de Primera Generación

Protegen solamente los derechos de las víctimas sobrevivientes frente al ejercicio de la violencia doméstica o intrafamiliar.

Muchos de estos países han avanzado significativamente:

- con sanción de leyes, decretos (Brasil, Perú)
- firmas de acuerdos interinstitucionales (Panamá)
- y/o tipificación del femicidio (Brasil, Panamá, Ecuador y Perú)

Leyes de segunda Generación

9 de los 33 países (27%) han sancionado leyes de segunda generación

“Leyes integrales de violencia contra las mujeres” y abarcan los diferentes tipos de violencia en el ámbito público y privado. Su existencia no invalida que coexistan con instrumentos de primera generación.

Experiencias promisorias con la formulación de leyes, decreto y/o reformas a leyes que contribuyen a la prevención y atención de los casos de Violencia contra las Mujeres, de países como:

- Colombia
- México
- Bolivia
- Venezuela

Leyes de femicidio como delito tipificado



16 países han tipificado penalmente la figura del femicidio; en 2013 eran 12.



Un país ha tipificado el homicidio agravado por razones de género: **Argentina (2012)**.



15 países de la región aprobaron leyes o reformas a los Códigos Penales para tipificar el femicidio

Balance y Dificultades en la aplicación de las leyes



Falta de perspectiva multi-dimensional



Legislación no está sancionada y no hay regulaciones suficientes



Capacidades legislativas para hacer de la leyes una realidad



3.

Políticas y
planes para la
erradicación de la
violencia contra
las mujeres

Países por tipo de violencia que abordan las leyes



Comparativa número de países con planes

2013

24 de los 33 países (72%) ejecutaron políticas y planes de trabajo, de los cuales 9 eran específicos para la erradicación de la violencia contra las mujeres

2016

31 de los 33 (94%) países cuentan con planes de acción nacionales para la eliminación de la violencia contra las mujeres y/o de género y de éstos 15 son específicos para la violencia contra las mujeres



Qué es un plan nacional contra la VCM

Es un programa estratégico para desarrollar actividades a corto, mediano y largo plazo con el objetivo de erradicar todas las manifestaciones de violencia tanto en el ámbito público y privado



Debe tener resultados cuantificables para poder reglamentar y hacer operativas leyes



Debe implementarse intersectorialmente y con un enfoque interdisciplinario.



Debe incluir los cuatro ejes de intervención: prevención, atención, sanción y reparación de las víctimas



Debe incluir acciones transversales, como el desarrollo de capacidades, la medición, la armonización legislativa, etc



4.

Consistencia
entre leyes,
políticas y planes
de acción de
violencia contra
las mujeres

Consistencia entre leyes y planes

‘Consistencia’ hace referencia a la equivalencia o compatibilidad (armonización) que existe entre las obligaciones que mandatan las leyes (de primera o de segunda generación) y los objetivos de las políticas y/o planes nacionales, siendo estos últimos formulados e implementados para dar efectivo cumplimiento a las normas, que son su sustrato legal



La inconsistencia en más de la mitad de los países impide dar pasos legales firmes para erradicar la violencia contra las mujeres

La brecha entre la realidad de violencia contra la mujer y las leyes para abordarla es crítica. En algunos países, es necesario desarrollar Leyes de Segunda y Tercera Generación para cerrar estas brechas. De esta forma, la calidad de las respuestas para erradicar la violencia contra las mujeres y los servicios de atención a las víctimas serán adecuados y relevantes.

Consistencia entre Leyes y Planes

La legislación de 14 de los 31 países de la región es consistente con las políticas y/o planes

- República Dominicana, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Argentina, Colombia, Ecuador, Guyana, Surinam, Dominica, Cuba, Bolivia y Nicaragua
- Experiencia promisorio en Colombia con la ley 1257, ley 294 y Plan nacional

En 17 de los 31 países no se observa consistencia entre la legislación y las políticas públicas

- En 6 países los planes integrales de violencia contra las mujeres conviven con legislación de violencia doméstica
- En 8 se han formulado planes de acción contra la violencia de género que conviven con legislación de primera generación
- En 3 se encuentran casos particulares de inconsistencia.



5.

Desafíos
regionales para
el abordaje de la
violencia contra
las mujeres

Mecanismos de Adelanto de la Mujer: Dinamizadores de las políticas

Al 2016, MAM en 33 países integran en su misión la rectoría de las políticas de género, igualdad de oportunidades y equidad y trato entre los géneros, y la función de desarrollar políticas y/o planes nacionales para enfrentar la violencia hacia las mujeres.

Hay mucha diversidad en las capacidades de los Mecanismos de Adelanto para las Mujeres para dinamizar, dirigir y coordinar políticas y planes de erradicación de la violencia contra la mujer

Solamente 12 de 33 países estudiados han creado mecanismos de articulación interinstitucional con representación interministerial para la formulación de las políticas y/o planes para abordar la Violencia Contra las Mujeres .

Mecanismos de Adelanto de la Mujer: Dinamizadores de las Políticas

MAM Jerarquía alta: rango ministerial
13 países (39%)

Estrategias

Creación de Mecanismos de Articulación Interinstitucional. Fortalecimiento de la Institucionalidad de Género a nivel subnacional. Articulación con otras políticas y planes.

MAM Jerarquía media:
Adscrito a la Presidencia
2 países (6%)

Estrategias

Alianzas y acuerdos interinstitucionales y con la sociedad civil. Monitoreo y evaluación de la políticas y/o planes. Descentralización territorial de las políticas.

MAM Jerarquía baja:
Dependientes de segunda o
tercera línea a un Ministerio
18 países (61%)

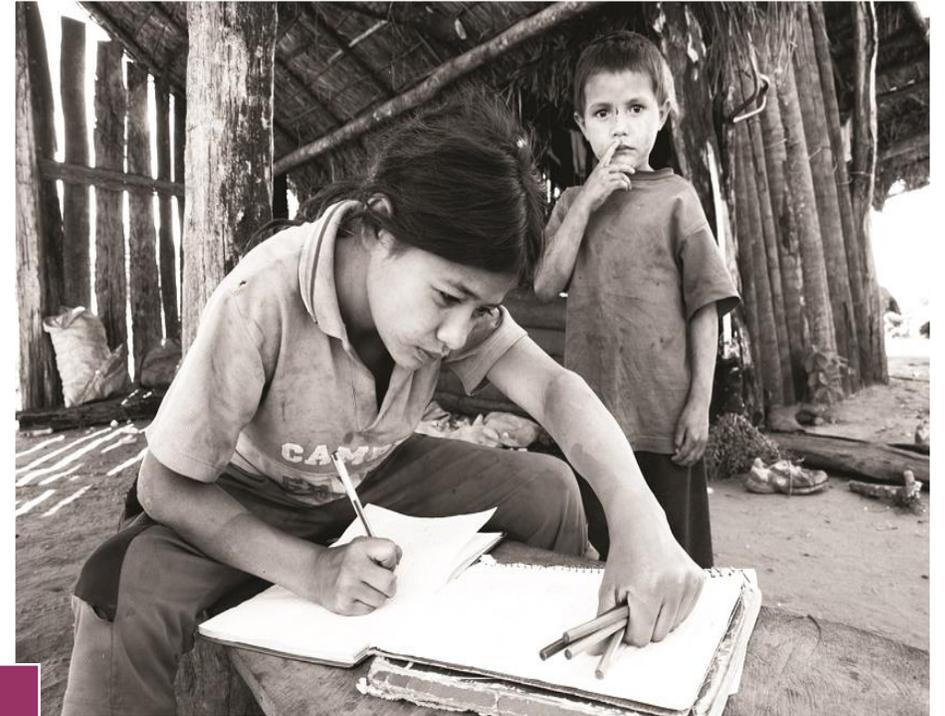
Estrategias

Mecanismos de articulación interinstitucional bajo el liderazgo del MAM. Comisiones o puntos focales de género en organismos públicos. Creación de espacios de participación ciudadana. Creación de la institucionalidad de género a nivel subnacional.

Monitoreo y evaluación de las políticas

Solo 16 de los 33 países de la region (45%) brindaron información acerca de la fase de monitoreo y evaluación de las políticas y/o planes para abordar la violencia contra las mujeres y/o de género.

México, Argentina, Brasil, Uruguay, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, República Dominicana, Dominica, Guatemala, Honduras, Costa Rica, Nicaragua y Panamá.



Diseño, Monitoreo y Evaluación

En 8 países, los MAM están articulados con otros organismos nacionales de fiscalización o planificación

En 2 países, distinguimos oficinas nacionales de estadísticas

En 3 países, existen comisiones para la evaluación de las políticas y/o planes

En 3 países, los mecanismos de articulación interinstitucionales fueron creados para la implementación de las políticas y/o planes

En 1 país, existe un observatorio adscrito al MAM

En 1 país fueron creadas mesas al interior de cada organismo con competencias específicas para la evaluación

En 2 países se implementaron consultorías externas

Un reto importante en el proceso de diseño, monitoreo y evaluación es que este proceso no es siempre consultativo. No integran siempre la sociedad civil, los movimientos de mujeres.

Un segundo reto tiene que ver con la estrategia de comunicación intergubernamental. Lo que significa que las diferentes partes del Estado no estén siempre involucradas en las estrategias.

Tercer reto: el monitoreo en ciertos países está sólido, sin embargo se observa inconsistencia en algunos otros países.

Experiencias promisorias en monitoreo y evaluación



México

El Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018



Colombia

Política Pública para la Equidad de la Mujer y el Plan Integral para Garantizar una Vida Libre de Violencia.



Uruguay

Plan de acción 2016 – 2019: Por una Vida Libre de Violencia de Género.



6.

Experiencias
innovadoras
institucionales
para la prevención,
atención, sanción
y reparación de la
violencia contra
las mujeres

Experiencias innovadoras institucionales

La totalidad de los países implementan medidas relacionadas con la prevención, atención y sanción, y en una menor medida en el eje de reparación, lo cual sigue constituyendo un gran desafío para la región.

Experiencias promisorias en la región

Prevención	Atención	Sanción	Reparación
<p>Ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none">• Perú: Alianza del sector público, privado y cooperación internacional para la prevención de hostigamiento sexual en el lugar de trabajo	<p>Ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none">• El Salvador: creación de red de servicios integrales para acoger a víctimas (Ciudad Mujer)	<p>Ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none">• Ecuador: creación de unidades especializadas para VCM y/o de género en los sectores de seguridad y justicia y elaboración de protocolos de actuación en el ámbito judicial	<p>Ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none">• Chile: implementación de medidas dirigidas al empoderamiento económico y reinserción laboral de víctimas de la VCM

Ejemplos de experiencias promisorias



Prevención- Argentina

- Experiencia promisorias: creación de un registro único a nivel nacional para homogeneizar los registros de los organismos públicos y así contar con información estadística confiable
- Resultado. El RUCVCM ha recabado y sistematizado información específica sobre la VCM procedente de 50.703 registros para el periodo 01/2013-07/2015 en consonancia con la ley 26.485



Atención- El Salvador

- Experiencia promisorias-creación de red de servicios integrales para acoger a víctimas (Ciudad Mujer)
- Resultado- dentro de un mismo espacio, 14 instituciones del Estado prestan diferentes servicios especializados. El país contaba en 2016 con 6 centros.



Sanción- Ecuador

- Experiencia promisorias- creación de unidades especializadas para VCM y/o de género en los sectores de seguridad y justicia y elaboración de protocolos de actuación en el ámbito judicial
- Resultado- en 2016 Ecuador contaba con 30 Unidades Judiciales contra la VCM regidas por protocolos para acortar tiempos y evitar la impunidad.



Reparación- Uruguay, Chile, Bolivia, Colombia y Santa Lucía

- Experiencia promisorias: implementación de medidas dirigidas al empoderamiento económico y reinserción laboral de víctimas de la VCM
- Resultado- programas, decretos, leyes y protocolos para reparar los derechos vulnerados de las víctimas



7.

Nudos y
oportunidades
para implementar
las políticas de
erradicación de la
violencia contra
las mujeres

Nudos críticos para avanzar

1. Falta de multidimensionalidad de las políticas y planes

- Indiferencia en las cúpulas políticas que lleva a no darle prioridad al tema de la violencia contra la mujer en las políticas públicas.
- Políticas fragmentadas y sectoriales



Nudos críticos para avanzar

2. Limitada capacidad para liderar la implementación de las políticas



- Algunos países han creado mecanismos de articulación interinstitucional ligados a los MAM pero hay vacíos.
- La Coordinación inter-institucional es deficiente.
- Arquitectura de política pública compleja y lenta con falta de flexibilidad.

Nudos críticos para avanzar

3. Falta de medición confiable, sistemática y periódica de la prevalencia e incidencia de la violencia contra las mujeres.



- Pocos países han desarrollado encuestas especializadas de violencia contra las mujeres, por sus elevados costos y porque no forma parte de las funciones de los Institutos Nacionales de Estadísticas.
- Algunos países utilizan registros administrativos para medir la violencia contra las mujeres, sin embargo estos no miden la incidencia y por lo tanto no permiten dimensionar la problemática.

Nudos críticos para avanzar

4. Debilidad en la continuidad de las políticas y/o planes nacionales y respuesta institucional fragmentada.

- Instituciones y los MAM tienen problema de alta rotación de sus autoridades, lo que impide la continuidad y sostenibilidad de las políticas y programas.
- Se requiere un cambio de nivel para que la lucha contra la violencia hacia las mujeres no sea una política de gobierno, si no una Política del Estado.
- Se deben redoblar esfuerzos para incidir en legisladores, juristas, funcionarios y medios de comunicación para construir agendas legislativas adaptadas a los contextos de criminalidad y con especial énfasis en las necesidades y requerimientos de las mujeres que se encuentran en una mayor vulnerabilidad.

Nudos críticos para avanzar

5. Recursos presupuestarios insuficientes para la formulación e implementación de las políticas y/o planes nacionales.

- El financiamiento de los planes es escaso.
- Cuando hay financiamiento de donantes externos, no hay clara evaluación de impacto.
- Financiamiento de los planes y políticas por medio de reformas fiscales y de iniciativas público-privadas.



Nudos críticos para avanzar

6. Persistencia de patrones culturales patriarcales que naturalizan la violencia contra las mujeres.

- Persisten patrones socioculturales patriarcales, fundamentados en las relaciones desiguales de poder, enraizados en tradiciones, costumbres, religiones, mandatos, sistemas de creencias que han llevado a naturalizar la violencia contra las mujeres.
- Estas ideologías y patrones afectan tanto a la sociedad en general como a las instituciones del estado responsables por dar una respuesta



Recomendaciones

1. Políticas y/o planes nacionales con un enfoque multidimensional centradas en los ejes de prevención, atención, sanción y reparación.
 - Políticas de mejor calidad
 - Que **aborden la violencia contra la mujer** desde una perspectiva económica, social, cultural y de justicia.
 - Que abarquen las distintas etapas del ciclo de vida de las mujeres.
 - Que reconozcan e integren la inter-seccionalidad
 - Que promuevan la inclusión



2. Promover la sanción de leyes integrales de segunda generación.

Recomendaciones

3. Políticas o pactos de Estado que aseguren compromisos a largo plazo y que incorporen el enfoque multidisciplinar, intersectorial, coordinación multinivel, interinstitucional e intergubernamental.



4. Aumentar las acciones de reparación, especialmente las dirigidas al empoderamiento económico de las sobrevivientes y la respuesta del sistema de justicia.

Recomendaciones

5. Asignación presupuestaria específica para la implementación de medidas específicas de violencia contra las mujeres



6. Mayor participación de actores sociales en los procesos de elaboración y seguimiento de políticas para erradicar la violencia contra las mujeres. Mayor participación ciudadana. Creación de coaliciones (canalización de demandas de mujeres)



7. Programas educativos y sensibilización incluyendo a hombres, niños, jóvenes y adultos para promover modelos sociales y relaciones de respeto e igualdad.

Mejorar las capacidades del Estado para diseñar e implementar las Políticas Públicas



- Optimizar la coordinación interinstitucional para la implementación de las políticas y planes.
- Robustecer los conocimientos y capacidades de los Ministerios de Educación, de Salud, de Justicia y Seguridad para responder a la violencia contra la mujer.
- Mejorar capacidades para medir la prevalencia y hacer política basada en evidencias.
- Bajar y adaptar los planes nacionales a sub-nacional y local. Trabajar a nivel local con instituciones descentralizadas y encargadas de la gestión de desarrollo e integrar la VCM como una estrategia central para alcanzar los ODS.
- Desarrollar una nueva arquitectura de la política pública para erradicar problemas complejos como la violencia contra la mujer .

Gracias



Con el apoyo de:



Al servicio
de las personas
y las naciones

En el marco de:



infoSEGURA

