

# Recomendaciones y medidas para enfrentar la violencia contra las mujeres en el contexto de crisis sanitaria (Covid-19).

Chile y experiencia comparada.

## Autor

Pamela Cifuentes V.  
Email: [pcifuentes@bcn.cl](mailto:pcifuentes@bcn.cl)

Nº SUP: 124524

## Disclaimer

Este documento es un análisis especializado realizado bajo los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y pertinencia que orientan el trabajo de Asesoría Técnica Parlamentaria para apoyar y fortalecer el debate político-legislativo. El tema y contenido del documento se encuentra sujeto a los criterios y plazos acordados previamente con el requirente. Para su elaboración se recurrió a información y datos obtenidos de fuentes públicas y se hicieron los esfuerzos necesarios para corroborar su validez a la fecha de elaboración

## Resumen

La actual emergencia sanitaria a nivel mundial, producto del COVID-19 ha generado que las autoridades tomen diversas medidas para proteger a la población y evitar su propagación. Una de las principales medidas ha sido la declaración de confinamiento o aislamiento domiciliario, medida que ha provocado un gran impacto en la vida habitual de los hombres y las mujeres.

Sin embargo, hay ciertos grupos de personas vulnerables a las cuales estas medidas impactan de una manera que requiere protección especial, como es el caso de las mujeres que sufren violencia doméstica. Estas mujeres en situación de confinamiento domiciliario, están siendo obligadas a convivir con su agresor, lo que las expone a más violencia y las imposibilita a tener acceso a las redes habituales de protección, poniendo en riesgo su vida o la de sus hijos.

El propio Secretario General de las Naciones Unidas, ha hecho un llamado a los gobiernos para que tomen medidas adecuadas, tales como: a) Declarar los centros de acogida o refugios como servicios indispensables; b) Aumentar la inversión en servicios de ayuda en línea y en organizaciones de la sociedad civil, c) Crear formas seguras para que las mujeres busquen apoyo, sin alertar a sus abusadores, d) Ampliar las campañas de concienciación pública, en particular las dirigidas a hombres y niños; y e) Establecer sistemas de alerta de emergencia en farmacias y tiendas de comestibles.

Así entonces, países como Colombia, Uruguay y también nuestro país, han hecho campañas de concienciación pública, han reforzado con campañas las ayudas en línea, asegurando la atención en forma continua. En Colombia, además se ha reforzado las medidas en relación a las comisarías de familia, encargando a los gobernadores y alcaldes que fiscalicen su funcionamiento en forma adecuada. En España e Italia, se han tomado medidas de concienciación pública, pero además se han establecido sistemas de alertas de emergencia en farmacias y se han dispuesto recursos económicos para reforzar los centros de acogida o refugios. España además declaró como servicio esencial los centros y refugios de acogida, es decir un servicio que no puede ser interrumpido. Por último, en Canadá, la principal medida tomada ha sido incorporar dentro del paquete de las medidas económicas, un ítem para potenciar los refugios para mujeres y centros de agresión sexual.

## Introducción

---

La Organización Mundial de la Salud (OMS), el pasado 11 de marzo de 2020 declaró pandemia internacional la situación de emergencia de salud pública, ocasionada por el COVID-19. Esta emergencia sanitaria está provocando un gran impacto en la vida habitual tanto de los hombres como de las mujeres, sin embargo, como bien señala la Directora Ejecutiva Adjunta de ONU Mujeres, Anita Bathia, **las consecuencias provocadas por el COVID-19 están recayendo con mas fuerza sobre las mujeres**. Al respecto, da los siguientes motivos:

1. **Los efectos socioeconómicos de esta pandemia serán más graves para las mujeres**, ya que las industrias de la economía formal que se han visto más afectadas por la cuarentena son las de viaje, turismo, restaurante, producción de alimentos, y en todas ellas la participación de fuerza de trabajo femenina, es alta. Lo mismo ocurre en la economía informal, donde las mujeres son también mayoría.
2. **Las mujeres antes del COVID-19 realizaban el triple de trabajo doméstico y de cuidados no remunerados en el hogar**, en comparación con los hombres. En estados de cuarentena, este trabajo aumenta aún más, especialmente de las mujeres con trabajo formal y con personas bajo su cuidado como hijos, adultos mayores u otras personas dependientes, ya que deben hacerse cargo no solo de su empleo, sino también del cuidado de las personas bajo su cargo, de la educación de sus hijos y del trabajo doméstico. Esta situación se agrava en las familias monoparentales en que la mujer es la jefa de hogar.
3. **Esta epidemia está teniendo efectos directos sobre su salud**, no solo por las consecuencias directas de la enfermedad, sino también por la dificultad de acceder por ejemplo a los servicios básicos de salud materna y disponibilidad de anticonceptivos.
4. **La seguridad personal de las mujeres también está en riesgo**. Las medidas para protegernos contra la enfermedad como el distanciamiento y restricciones de circulación facilitan las instancias de abusos de las parejas o cónyuges maltratadores.
5. **Las mujeres son el 67% de la fuerza laboral en el área de la salud**, y en esta epidemia están cumpliendo labores en la primera línea, especialmente como enfermeras y cuidadoras, por lo tanto, están más expuestas a riegos de infección.

La rapidez en la evolución de esta enfermedad a nivel internacional, ha llevado a que los gobiernos estén tomando diversas medidas de carácter urgente para enfrentar la epidemia. Una de las principales medidas impuestas para evitar su propagación ha sido la declaración de confinamiento o aislamiento domiciliario obligatorio (cuarentenas) o bien promover en aquellas zonas que no es obligatorio, que las personas se queden en casa (“#Quédate en casa”).

Sin embargo, estas correctas medidas sanitarias impuestas a toda la población para evitar la propagación, pueden sin embargo, estar perjudicando a mujeres que sufren de violencia intrafamiliar y que hoy se encuentran encerradas con sus agresores. En estas circunstancias de estrés producto del COVID-19, pueden incluso estar sufriendo aún más violencia, y tener dificultades o imposibilidades de acceder a las formas habituales de comunicación y denuncia en periodos de normalidad. Se debe tener presente también que de acuerdo a la OMS, una de cada tres mujeres en el mundo sufre abuso físico o sexual en su vida y cuando hay una situación de crisis, como desastres naturales, guerras o epidemias, el riesgo de la violencia tiende a aumentar.

En este informe, en primer lugar, se abordará las recomendaciones que los organismos internacionales han señalado sobre esta materia. En segundo lugar, se señalan las medidas que han tomado diversas instituciones públicas en nuestro país, en materia de violencia de género en el contexto de esta crisis sanitaria, tales como el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género, el Ministerio Público y el Poder Judicial. Por último, el informe da cuenta de las medidas económicas, medidas de funcionamiento de los organismos encargados de esta materia, y medidas de concienciación pública, entre otras, que han tomado en España, Italia, Canadá, Colombia y Uruguay.

## I. **Recomendaciones de los Organismos Internacionales**

---

El 5 de abril de 2020, el nuevo Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, ha instado a todos los gobiernos a que hagan de la prevención y la gestión de la violencia contra las mujeres, una parte fundamental de sus planes de respuesta nacionales ante el COVID-19.

Las razones que da para preocuparse de este grave problema, es que desde el inicio de la pandemia y en comparación con años anteriores, se ha duplicado e incluso triplicado (caso de China, por ejemplo) el número de llamadas a las líneas de ayuda en diversos países que cuentan con este sistema. Agrega, sin embargo, que la respuesta al incremento de la violencia es más complicada aún en casos de pandemias, ya que las organizaciones encargadas de dar respuesta y apoyo a los abusos, como el personal de salud y policía, están sometidas y desbordadas con las tareas propias de la epidemia. Lo mismo ocurre con grupos locales de apoyo o centro para víctimas de violencia de género que se encuentran cerrados por cuarentena o están llenos.

Por lo tanto, desde la ONU se dan las siguientes recomendaciones para reducir la violencia doméstica en tiempos de crisis sanitaria:

- Aumentar la inversión en servicios de ayuda en línea y en organizaciones de la sociedad civil.
- Garantizar que los sistemas judiciales sigan procesando a los abusadores.
- Establecer sistemas de alerta de emergencia en farmacias y tiendas de comestibles.
- Declarar los centros de acogida como servicios indispensables.
- Crear formas seguras para que las mujeres busquen apoyo, sin alertar a sus abusadores.
- Evitar la liberación de prisioneros condenados por cualquier tipo de violencia contra la mujer.
- Ampliar las campañas de concienciación pública, en particular las dirigidas a hombres y niños.

También en particular, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) Mujeres, a través de su Directora Ejecutiva, Phumzile Mlambo-Ngcuka, ha advertido de los riesgos de que se incremente la violencia física y psicológica para mujeres y niñas, producto de las acciones sanitarias que están implementando los gobiernos a nivel mundial. Junto con ello, ha señalado que si este problema no se aborda debida y oportunamente, será un impacto económico más del COVID-19, teniendo presente que antes de la pandemia, la violencia contra las mujeres se estimaba que tenía un costo de aproximadamente 1,5 billones de dólares a nivel mundial, cifra que evidentemente sin medidas adecuadas puede aumentar. Concretamente ONU Mujeres propone que:

- Se solucione con medidas integradas en los paquetes de apoyo económico y de estímulo acordes con la gravedad y con la magnitud del reto que reflejen las necesidades de las mujeres que se enfrentan a diversas formas de discriminación.
- Los refugios y las líneas de atención para las mujeres se deben considerar como un servicio esencial en todos los países, y deben contar con financiación específica y amplios esfuerzos destinados a mejorar la difusión de su disponibilidad.
- Las comunidades y las organizaciones de base y de defensa de las mujeres han sido clave a la hora de prevenir y acometer crisis anteriores, y la función que actualmente desempeñan en primera línea debe respaldarse con financiación que se mantenga a más largo plazo.
- Se deben potenciar las líneas de atención, el apoyo psicosocial y el asesoramiento en línea, empleando soluciones tecnológicas como, por ejemplo, los SMS, herramientas y redes digitales para ampliar el apoyo social y llegar a las mujeres que no tienen acceso a teléfonos o Internet.
- Los servicios policiales y judiciales se deben movilizar a fin de garantizar que se otorgue la mayor prioridad a los incidentes de violencia contra las mujeres y las niñas, evitando que los agresores queden impunes.
- Por último, el sector privado tiene un papel importante que desempeñar, ya que puede compartir información, alertar al personal de hechos y peligros relacionados con la violencia doméstica y fomentar iniciativas positivas como el reparto de tareas de cuidado en casa.

## II. Medidas implementadas en Chile

---

### Datos de contexto

En Chile, la violencia hacia la mujer y los casos de femicidio, son al igual como en otros lugares del mundo, una preocupación constante en las políticas públicas y en el diseño de programas o intervenciones para reducir y/o eliminar los casos de Violencia Intrafamiliar (VIF). De acuerdo con los datos proporcionados por el Centro de Estudios y Análisis del Delito (CEAD), en el año 2019, hubo un total de 96.618 denuncias por violencia intrafamiliar, y de ellas 72.780 fueron denuncias por violencia, sólo contra mujeres.

Por su parte, la actual Ministra de la Mujer y Equidad de Género (s), señora Carolina Cuevas, el jueves 9 de abril de 2020<sup>1</sup>, fue invitada a exponer a la Comisión Especial Encargada de conocer iniciativas y tramitar proyectos de ley relacionados con la mujer y la igualdad de género del Senado, precisamente para analizar el aumento de la violencia intrafamiliar en el contexto de la crisis sanitaria. La Ministra, entregó ciertos datos que permiten observar cambios en las modalidades de las denuncias, a propósito de las medidas de confinamiento y circulación que ha tomado el Gobierno.

En primer lugar, señaló que de acuerdo a los datos entregados por Carabineros, las denuncias durante marzo de 2020 han disminuido en un 14% en relación con marzo de 2019. Sin embargo, las

---

<sup>1</sup> Ver sesión en <https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/especiales/mujer-e-igualdad-de-genero/comision-de-la-mujer-y-la-igualdad-de-genero/2020-04-09/100107.html>

llamadas al 149 de Carabineros, han aumentado en un 20% en relación a la misma fecha, y un 16% en relación a febrero de 2020. El año 2019 entre febrero y marzo el aumento fue solo de un 6”%.

Respecto a las denuncias en Fiscalía, la Ministra informó que han aumentado, en marzo de 2019 equivalían a 9.992 denuncias, mientras que en marzo de 2020, fueron 12.189 las denuncias efectuadas por violencia contra mujeres.

Respecto a las llamadas al FONO 1455 de orientación. Durante el fin de semana del 20 al 22 de marzo, en que no se había decretado cuarentena obligatoria en ninguna comuna de Chile, las llamadas fueron 532, mientras que los fines de semanas siguientes aumentaron: del 27 al 29 de marzo, hubo 907 llamadas, y del 3 al 5 de abril, 943 llamadas.

Por último, respecto al Femicidio, al 31 de marzo de 2020, ya hay 10 femicidios consumados y 26 frustrados (SernamEG, 2020). La Ministra por su parte indicó que en marzo de 2020, hubo 4 femicidios consumados, mientras que en marzo de 2019 solo hubo 1. Sin embargo, señaló que no se produjeron durante el período de cuarentena obligatoria que comenzó oficialmente el jueves 26 de marzo, pues las fechas de los femicidios fueron 5, 15, 16 y 20 de marzo, respectivamente.

Por su parte, el Ministerio Público ha informado<sup>2</sup> que los delitos cometidos en contexto de Violencia Intrafamiliar han tenido una baja generalizada durante marzo de 2020, mes en el que comenzó a regir el Estado de Catástrofe por la pandemia del COVID 19. Pese a lo anterior, el delito de femicidio mostró un alza significativa de un 250% en los ingresos, que se explica por el aumento de este ilícito en su carácter de frustrado, subiendo de 4 delitos en marzo de 2019 a 18 en marzo de 2020. Ymay Ortiz, Directora de Violencia de Género de la Fiscalía Nacional indicó:

“Creemos que esta diferencia se explica porque existe una mayor comprensión del fenómeno del femicidio como consecuencia de una mayor capacitación, difusión y aplicación del manual para este tipo de delitos, lo que ha permitido una mejor calificación de hechos que antes eran calificados como lesiones graves”.

La Fiscalía indicó también que, contrario a la tendencia internacional de un incremento de la violencia intrafamiliar durante el confinamiento, en Chile los delitos cometidos en ese contexto durante el Estado de Catástrofe cayeron un 18,6%, lo que, a juicio del Ministerio Público, no significa que se estén cometiendo menos delitos de esta naturaleza, sino más bien por la imposibilidad de que las víctimas tengan fácil acceso a los canales de denuncia. Erika Maira, Gerenta de Víctimas de la Fiscalía Nacional, indicó:

“Es una hipótesis bastante sustentable el hecho de que el confinamiento o la recomendación de quedarse en la casa y, por lo tanto, de no disponer de libertad ambulatoria, dificulta el acceso libre para denunciar”.

---

<sup>2</sup> “Marzo de 2020: Aumentan los femicidios frustrados y bajan denuncias por violencia Intrafamiliar” [http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/sala\\_prensa/noticias\\_det.do?id=17555](http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/sala_prensa/noticias_det.do?id=17555)

## 1. Ministerio de la Mujer y Equidad de Género

El Gobierno entonces, ha puesto en marcha un **Plan de Contingencia**, producto del COVID-19 y que ha sido impulsado a través el Ministerio de la Mujer, con el objeto de resguardar las mujeres que están expuestas durante la cuarentena, ya que, supone que podría aumentar el riesgo de sufrir situaciones de violencia por parte de sus parejas o convivientes. Para ello, se han tomado las siguientes decisiones:

- a) Continuidad de atención en Centros de la Mujer y centros de violencia sexual:
  - Turnos de atención.
  - Sumar atención remota para usuarias que no puedan asistir.
  - Contacto telefónico a todas las mujeres con horas de atención agendadas previamente y que no se presenten.
  - Protocolos de atención y cuidado para funcionarios, funcionarias y usuarias.
  - Monitoreo diario del funcionamiento de los Centros.
  
- b) Continuidad de atención en casas de acogida:
  - Se mantienen 100% operativas.
  - Con restricción de visitas y salida de mujeres y niño(a)s, salvo casos excepcionales.
  - Protocolo especial de higiene de acuerdo con instrucciones del Ministerio de Salud.
  - Continúa abierta la factibilidad de recibir más mujeres que cumplan con la condición de riesgo grave y vital.
  - Se implementaron sistemas de turnos con el fin de cuidar a los funcionarias y funcionarios y que a la vez asegure la continuidad de la atención.
  - Suspensión de actividades que implique la presencia de personas externas.
  - Incentivación de vacunación de manera preventiva de mujeres y niño(a)s con énfasis en la población de riesgo.
  - Protocolo en caso de detección de caso sospechoso de contagio de coronavirus.
  - Seguimiento diario del estado de salud de las mujeres y niño(a)s habitantes de las Casas de Acogida.
  - Para casos con síntomas o de caso confirmado de coronavirus se dispondrá de espacios separados para la cuarentena.
  - Disponibilidad de reemplazos en caso de que algún profesional de atención de la Casa de Acogida se vea afectado o con síntomas del coronavirus.
  
- c) Continuidad de atención casos de violencia extrema:
  - Operatividad de todos los abogados de la línea de violencia extrema, a lo largo de todo el país.
  - Apoyo de jefa nacional de violencia en turno nacional 24/7.
  - Trabajo en coordinación con las Direcciones Regionales para la presencia ante hechos graves o vitales.
  
- d) Coordinación permanente del Circuito Intersectorial de Femicidio (CIF) para la óptima atención de mujeres:
  - Coordinación de planes de contingencia de cada Institución del CIF.

- Continuidad de atención permanente de todas las Instituciones del CIF.

e) Refuerzo Fono de Atención 1455

- Reforzamiento de turnos.
- Coordinación y supervisión que asegura la atención y orientación 24/7 de las usuarias.
- Comunicación sobre los protocolos establecidos ante la contingencia.

Al respecto se han hecho campañas de difusión para promover esta línea de ayuda mediante videos que se han difundido especialmente a través de redes sociales como Twitter:

*Ella puede ser tu amiga, tu vecina, una desconocida o TÚ. Hoy comienza la cuarentena total para muchos, NO LAS DEJEMOS SOLAS. Si eres testigo o víctima de violencia llama al Fono orientación 1455 o a Carabineros 149. Que la violencia no se haga viral<sup>3</sup>.*

f) Prevención On-line

- Cursos e-learning prevención.
- Material específico para la contingencia de la cuarentena: consejos de prevención.
- Coordinaciones con actores intermedios para ampliar el impacto en la comunidad.

## 2. Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género

El Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género (SernamEG), lanzó un vídeo en las redes sociales, que tiene un mensaje para las mujeres que son víctimas de violencia durante la cuarentena. El video dura solo 35 segundos y no tiene audio, con el objeto de que no sea escuchado por el agresor si es que la mujer busca información<sup>4</sup>.



## 3. Ministerio Público

Durante marzo de 2020, el Fiscal Nacional, Jorge Abbott, dictó una instrucción general sobre Coronavirus, violencia intrafamiliar y desórdenes. Respecto a VIF bajo emergencia el texto indica que:

<sup>3</sup> Ver video en: <https://twitter.com/i/status/1243329724144812033>

<sup>4</sup> Ver video en: <https://www.sernameg.gob.cl/?p=30948>

La regla general es que todas las personas detenidas por VIF de pareja (quien tenga o haya tenido la calidad de cónyuge del ofensor o una relación de convivencia con él) y de personas vulnerables que señala el inciso segundo del artículo 5° de la Ley N°20.066 (padres de un hijo común, o recaiga sobre persona menor de edad, adulto mayor o discapacitada que se encuentre bajo el cuidado o dependencia de cualquiera de los integrantes del grupo familiar) pasen a control de detención.

Los otros sujetos del artículo 5° de la ley N° 20.066 que no están en las hipótesis anteriores (sea pariente por consanguinidad o por afinidad en toda la línea recta o en la colateral hasta el tercer grado inclusive, del ofensor o de su cónyuge o de su actual conviviente) y no se encuentran en situación de riesgo, no pasan a audiencia de control de detención (ACD).

Con todo, si no es posible fácticamente que las personas pasen a ACD por diversos motivos sanitarios o bien porque se han generado mecanismos con el resto de los intervinientes y el Poder Judicial para no pasar a todos los detenidos a ACD y la evaluación de la situación de riesgo lo amerita, se instruye solicitar las medidas anticipadas que contempla la legislación VIF por un tiempo considerable.

Dado que esta situación podría traer aparejado un problema posterior si no se cumplen con todos los requisitos legales al momento de la notificación de la medida cautelar, se envía formato de acta de notificación de la medida cautelar impuesta para que el personal policial que autorice el/la juez/a lo utilice al momento de notificarlas.

Por último, en aquellos casos de violencia de pareja que no sea VIF, como en el caso de los pololos, y dado que no es posible solicitar medidas cautelares anticipadas, se instruye que, atendida la calidad de las personas y las circunstancias en que ordinariamente se presentan estos hechos, no se califiquen de leves las lesiones resultantes, aunque clínicamente lo fueran (es decir siempre, a lo menos, se calificaran como menos graves) y si la evaluación del riesgo lo amerita, pasen a ACD.

#### **4. Poder Judicial**

El 8 de abril de 2020, el Poder Judicial dictó el Autoacordado N° 52 sobre el funcionamiento del Poder Judicial durante la emergencia sanitaria nacional provocada por el brote del nuevo coronavirus, haciéndose cargo de temas judiciales sobre violencia intrafamiliar en el contexto de COVID-19.

Este Autoacordado en su considerando 4° señala que, una de las preocupaciones especiales del autoacordado dice relación con la necesidad de implementar medidas para garantizar el acceso a la justicia de las personas en situación de vulnerabilidad y proteger su seguridad, atendido que debido a las características de esta crisis sanitaria y a las medidas necesarias para enfrentarlas, pueden verse expuestas a un mayor riesgo de afectación de sus derechos, incluida su vida e integridad física, y por otro lado, su acceso a los sistemas de protección, en general, se dificulta en las actuales circunstancias.

Se destaca del autoacordado el artículo 4, el cual señala que durante este estado de excepción constitucional, se debe dar énfasis prioritario al resguardo de los derechos de las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad. Luego agrega que, son personas en situación de vulnerabilidad, aquellas que pertenezcan a cualquiera de los grupos de riesgo identificados por el Ministerio de Salud en sus canales oficiales, las personas privadas de libertad o sujetas al control

especial de la autoridad, los adultos mayores, las mujeres, especialmente las que son víctimas de violencia de género en cualquier espacio y los niños, niñas y adolescentes que de conformidad a las circunstancias especiales podrían encontrarse en peligro de sufrir cualquier tipo de violencia sea en el ámbito doméstico, o en situación de protección, los trabajadores exonerados y, en general, todas las personas que se encuentran en mayor riesgo en razón de la amenaza a su salud, o a sus derechos que implica el estado de catástrofe declarado.

Por último, el artículo 16 trata sobre la revisión de medidas cautelares de personas en situación de vulnerabilidad, esto en el contexto que la normalidad es que la renovación de las medidas cautelares son solicitadas en audiencia, por los abogados. El autoacordado establece que sean los tribunales con competencia en materia de familia quienes deban actuar de oficio, de las medidas cautelares de protección dictadas en favor de las personas en situación de vulnerabilidad, tales como aquellas que se hayan decretado en favor de mujeres, niños, niñas o adolescentes víctimas de violencia y que se encuentren vigentes y próximas a vencer, a fin de que se arbitren los medios más expeditos posibles para proceder a su revisión y renovación.

### III. Medidas implementadas en otros países

---

A continuación, se da cuenta de las medidas implementadas en cinco países a propósito de la protección contra la violencia de las mujeres en contexto de confinamiento domiciliario por COVID-19. Los países que se informan son España, Italia, Canadá, Colombia y Uruguay. Estos países han establecido distintas medidas para mitigar la violencia que pueden sufrir las mujeres en contexto de confinamiento. Así entonces se han establecido medidas a nivel de concienciación pública con campañas de publicidad que refuerzan que “no están solas”; medidas para potenciar las líneas de ayuda, asegurando servicios las 24 horas; medidas económicas para reforzar los centros y refugios para mujeres que sufren de violencia, entre otras.

#### 1. España

El Gobierno español, el 14 de marzo de 2020, mediante el Real Decreto 463/2020, declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, y junto con ello declara el confinamiento domiciliario. Tres días después, el 17 de marzo de 2020, el Gobierno a través del Ministerio de Igualdad plantea una de las primeras medidas para proteger a las mujeres contra la violencia en contexto de confinamiento domiciliario, estableciendo un **Plan de Contingencia contra la violencia de género**, el que incluye:

- a) Declarar servicio esencial<sup>5</sup>, todos los servicios de asistencia integral a las víctimas de violencia contra las mujeres. Esto con el objetivo que los operadores de estos servicios de asistencia, garanticen el normal funcionamiento de los dispositivos de información 24h; la respuesta de emergencia y acogida a las víctimas en situación de riesgo, incluidas las mujeres que precisan

---

<sup>5</sup> Servicio esencial: el servicio necesario para el mantenimiento de las funciones sociales básicas, la salud, la seguridad, el bienestar social y económico de los ciudadanos, o el eficaz funcionamiento de las Instituciones del Estado y las Administraciones Públicas. Artículo 2 a) de la Ley 8/2011 por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas.

abandonar el domicilio para garantizar su protección; el normal funcionamiento de los centros de emergencia, acogida, pisos tutelados, y alojamientos seguros para víctimas de explotación sexual y trata; y la asistencia psicológica, jurídica y social a las víctimas de manera no presencial (telefónica o por otros canales).

- b) Se activa un nuevo recurso de emergencia para las mujeres en situación de violencia de género mediante un mensaje de alerta por mensajería instantánea con geolocalización que recibirán las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. También estará disponible un Chat-sistema de mensajería instantánea de contención y asistencia psicológica en situación de permanencia en domicilios que gestionará la Administración Central.
- c) El Ministerio de Igualdad lanza una campaña de información a las víctimas de violencia de género para dar a conocer los servicios disponibles a su alcance, con el título "Estamos contigo. La violencia de género la paramos unidas", la campaña quiere trasladar a la opinión pública que la violencia de género no es un problema privado, sino una violación de derechos humanos que incumbe a toda la sociedad.



Posteriormente, el 31 de marzo de 2020, el Plan de Contingencia se consagra en el **Real Decreto-ley 12/2020**, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género. Esta normativa, en primer lugar, reconoce que las medidas adoptadas a raíz de la crisis sanitaria están provocando un especial impacto en determinados colectivos de personas especialmente vulnerables que deben ser objeto de protección por parte del Gobierno. Dentro de estas personas especialmente vulnerables están las mujeres víctimas de violencia de género, que en situaciones de aislamiento domiciliario, se ven forzadas a convivir con su agresor, lo que las sitúa en una situación de mayor riesgo aún.

Las medidas que dispone el Real Decreto-ley, las podemos ordenar en 4 ejes:

### **1º.- Medidas que garantizan el funcionamiento de los servicios de asistencia y protección integral a las víctimas de violencia de género:**

- a) Declaración de servicio esencial de todos los servicios de asistencia y protección relacionados con víctimas de violencia de género.
- b) Normal funcionamiento de los servicios de información y asesoramiento jurídico 24 horas, telefónica y en línea, así como de los servicios de teleasistencia y asistencia social integral a las víctimas de violencia de género.

- c) Servicios de acogida a víctimas de violencia de género y otras formas de violencia contra las mujeres. Al respecto, se establece que, si la respuesta de emergencia requiere el abandono del domicilio para garantizar la protección de la víctima y de sus hijos e hijas, se procederá al ingreso en los centros destinados a ese objetivo y serán equipados con equipos de protección individual. Si es necesario, se podrá disponer el uso de los establecimientos de alojamiento turístico, a los que se refiere la Orden TMA/277/2020, de 23 de marzo, por la que se declaran servicios esenciales a determinados alojamientos turísticos y se adoptan disposiciones complementarias.
- d) Sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas cautelares y penas de prohibición de aproximación en materia de violencia de género.

## **2º.- Medidas relativas al personal que presta servicios de asistencia social integral a víctimas de violencia de género, y otras formas de violencia contra las mujeres que, por su naturaleza, se deban prestar de forma presencial.**

Se establece que las personas trabajadoras que por razón de su actividad profesional tengan contacto directo con las víctimas y, en todo caso, quienes prestan sus servicios en centros de teleasistencia, emergencia o acogida, deben seguir las medidas de protección recomendadas por el Ministerio de Sanidad, según el nivel de riesgo al que están expuestos.

## **3º.- Medidas de concienciación pública**

Se establece que con la finalidad de prevenir los impactos que el aislamiento domiciliario pueda tener en el incremento de casos de violencia de género y facilitar el acceso de las víctimas a los servicios de asistencia social integral, así como la sensibilización de su entorno social y familiar, las Administraciones Públicas competentes en cada Comunidad Autónoma, deberán elaborar las oportunas campañas de concienciación.

## **4º.- Medidas económicas para financiar la lucha contra la violencia**

Se establece un régimen excepcional aplicable a los remanentes no comprometidos afectados al Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, para favorecer la ejecución de estos fondos. Las comunidades autónomas y las entidades locales pueden utilizar los fondos que les correspondan del Pacto de Estado contra la Violencia de Género para los proyectos o programas preventivos y asistenciales que se recogen en este Real Decreto-ley, o cualquier otro con similar finalidad.

Se debe tener presente que el año 2017, los distintos Grupos Parlamentarios, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales representadas en la Federación Española de Municipios y Provincias, aprobaron el Pacto de Estado contra la Violencia de Género, el cual supone la unión de un gran número de instituciones, organizaciones y personas expertas en la formulación de medidas para la erradicación de la violencia contra las mujeres. El Pacto implica incidir en todos los ámbitos de la sociedad y se estructura en 11 ejes de trabajo. En su Eje 7, incluye recomendaciones específicas para las comunidades autónomas y las entidades locales, que se acompañan para su realización con el compromiso económico previsto en el Eje 9. El Eje 9 establece un fondo finalista para la ejecución de

las medidas del Pacto de Estado destinado a las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, de cien millones de euros, que se refleja anualmente en los Presupuestos Generales del Estado.

### Comunidad de Canarias

Finalmente, se debe destacar la campaña que comenzó en la Comunidad de Canarias, impulsada por los Colegios Oficiales de Farmacéuticos de Canarias en colaboración con el Gobierno de Canarias, pero que ya se ha extendido a toda España, y que se conoce como **“Mascarilla 19”**. El objetivo es que las mujeres que se encuentren en una situación de riesgo o de peligro para su integridad física, psicológica y/o sexual, tanto en su entorno familiar más cercano como en la calle, puedan acercarse a la farmacia y solicitar una “Mascarilla 19”. Si bien, hay diferentes protocolos de actuación, en general lo que se hace es que el personal farmacéutico realice una llamada para alertar de la situación a los servicios de emergencia y a partir de ahí, se indicarán los pasos a seguir y la información que requieren, garantizando en todo momento la máxima discreción y confidencialidad.



## 2. Italia

En Italia, la institución a cargo de las medidas implementadas es el Ministerio de Igualdad de Oportunidades y Familia (*Dipartimento per le Pari Opportunità e la Famiglias*).

Las medidas tomadas por el gobierno italiano, hasta la fecha, han sido:

### 1º.- Medidas de concienciación pública

Realizar campañas de promoción contra la violencia, con el objetivo de promover el número telefónico 1522, que se encuentra activo las 24 horas, como también dar a conocer la aplicación (app) “1522” disponible en iOS y Android, y que permite a las mujeres pedir ayuda por medio de un chat, sin correr el riesgo de ser escuchadas por el agresor. Para ello, lanzó una campaña denominada *“Libera puoi”* (Libérate tu puedes), y que contó con el aporte de diversos artistas italianos y cuyo mensaje fue de que incluso durante la emergencia del coronavirus, es posible escapar de la violencia y pedir ayuda llamando al 1522<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Para ver campaña: <http://www.pariopportunita.gov.it/news/coronavirus-bonetti-una-nuova-campagna-libera-puoi-per-le-donne-vittime-di-violenza/>

## 2°.- Medidas económicas

El 2 de abril se firmó un decreto que permitió desbloquear los recursos ya asignados a las Regiones para 2019, para que los fondos lleguen a las Regiones sin necesidad que estas hayan enviado la programación necesaria para su uso, y que es lo que normalmente se requiere. Se establece que parte de los recursos (10 millones) serán destinados a actividades colaterales específicas para combatir la violencia, y los restantes (20 millones) serán destinados a la actividad ordinaria de los centros y refugios contra la violencia.

## 3° Convenios con farmacias

Por último, el Ministerio de Igualdad de Oportunidades y Familia ha replicado la experiencia de Canarias, España, en cuanto establecer convenios con las Federaciones de farmacias, con el objeto de que las mujeres víctimas de violencia, tengan otro canal de ayuda de denuncia de manera segura. Las farmacias en el territorio nacional recibirán material informativo que permitirá a las mujeres acceder a la primera información útil para prevenir y tratar eficazmente cualquier situación de violencia o acoso masculino. Para este propósito, se han preparado pautas de información, disponibles en farmacias y también la difusión, a través de la exhibición de un letrero, del número gratuito contra la violencia 1522.



## 3. Canadá

El Gobierno de Canadá ha tomado diversas medidas para ayudar a los canadienses que enfrentan dificultades como resultado del brote de COVID-19, y que se encuentran incorporadas en el Plan de Respuesta Económica COVID-19 (*Canada's COVID-19 Economic Response Plan*).

En materia de violencia contra mujeres, se establece que durante los tiempos de cuarentena, un alojamiento seguro permite a las mujeres y sus hijos acompañantes escapar temporalmente de los abusadores. Por lo tanto, dentro de este paquete de medidas económicas, se contempla potenciar los refugios para mujeres y centros de agresión sexual, otorgando hasta \$ 50 millones de dólares canadienses<sup>7</sup>, para apoyar a mujeres y niños que huyen de la violencia. La cantidad para cada refugio se determinará en función de factores como la población que vive habitualmente, la lejanía y el número de camas.

Asimismo, cabe destacar que también que se proporcionarán hasta \$ 10 millones de dólares canadienses a la red existente de 46 refugios de emergencia de los Servicios Indígenas de Canadá (ISC), para apoyar a las mujeres y niños indígenas que huyen de la violencia.

<sup>7</sup> Equivale a una suma sobre \$ 30.000 millones de pesos chilenos.

## 4. Uruguay

El 28 de Marzo pasado, Mónica Botero, Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres (InMujeres), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay, anunció una serie de medidas para combatir la violencia de género durante la emergencia sanitaria<sup>8</sup>.

Estas medidas se entienden necesarias debido a que, según Botero, “para muchos miles de mujeres, niños y niñas el hogar es el lugar en donde están más sujetos a riesgos de violencia intrafamiliar”. Además, señaló que ha habido aumentos dramáticos en violencia intrafamiliar en países que han transitado la emergencia sanitaria del coronavirus antes que Uruguay, como, por ejemplo, los casos de China, Israel, Italia y Francia. Finalmente, agregó que, ya entrada la tercera semana de aislamiento en Uruguay, “se está notando un aumento muy significativo de las denuncias telefónicas, se trataría tanto de casos nuevos como de casos que se han intensificado” durante la cuarentena.

De esta forma, las medidas anunciadas por Botero fueron:

- a) Reforzar fuertemente la difusión de los teléfonos de apoyo de InMujeres.
- b) Fomentar el uso de la aplicación del número de emergencia para celulares (911) ya que posee un botón de pánico para situaciones de violencia doméstica.
- c) Realización de una fuerte campaña en redes y medios para romper el aislamiento que pueden vivir mujeres, niñas y niños.
- d) Coordinación con el Ministerio del Interior para que la respuesta de emergencia al 911 sea lo más efectiva posible.
- e) La firma de un Protocolo con el Ministerio de Salud Pública para que los equipos de salud público y privado que hoy atienden puedan chequear posibles situaciones de violencia.
- f) Prórroga por 60 días, por parte de los juzgados especializados, de las medidas cautelares por violencia de género (como el uso de tobillera electrónica y la custodia policial a mujeres en situación de violencia) cuyos plazos venzan pronto.
- g) Anuncio de Ministra de Economía del destino de 4 millones de dólares para reforzar el programa de tobilleras electrónicas.

---

<sup>8</sup> Disponible en: <https://bit.ly/2Rnknsz> (Abril, 2020)

## 5. Colombia

La Vicepresidenta Marta Lucía Ramírez, encargada de liderar en el gobierno colombiano, la defensa de los derechos de las mujeres, durante el mes de marzo, anunció una estrategia articulada del Estado entre las distintas instituciones pertinentes, para proteger tanto a las mujeres como a los niños, durante el aislamiento preventivo obligatorio declarado, pues se ha producido un aumento considerable de la violencia durante este período.

A nivel normativo, el 22 de marzo se dictó el **Decreto 460 de 2020**, cuyo objetivo principal es establecer durante el estado de emergencia, la prestación ininterrumpida del servicio en las comisarías de familia, para los casos de violencias familiar. Para ello, se ordenó que durante la crisis sanitaria, son los alcaldes distritales y los municipales los que deben garantizar que este servicio se mantenga, especialmente para los casos de violencia en el contexto familiar y adopción de medidas de urgencia para la protección integral de niñas, niños y adolescentes, adoptando medidas orientadas a contrarrestar el riesgo de contagio de coronavirus COVID-19. Para esto, se instruyen las siguientes medidas:

- a) Priorizar en el marco de las funciones de policía judicial, los actos urgentes, especialmente cuando esté en peligro la vida e integridad física de la víctima, las capturas en flagrancia y las inspecciones a los cadáveres.
- b) Ofrecer medios de transporte adecuado a la situación de Emergencia Sanitaria cuando se requiera el traslado de niñas, niños, adolescentes, mujeres, y personas mayores víctimas de violencia intrafamiliar a lugares de protección y aislamiento.
- c) Disponer inmediatamente los medios telefónicos y virtuales de uso exclusivo para que las comisarías de familia brinden orientación psicosocial y asesoría jurídica permanente a las y los usuarios, realizar entrevistas y seguimientos y así, lograr reducir la asistencia de la comunidad a las sedes de servicio.
- d) Diseñar e implementar protocolos de recepción de denuncias en casos de violencia en el contexto familiar y maltrato infantil, y de articulación de la ruta interinstitucional de atención integral a las víctimas, mediante medios telefónicos y virtuales.
- e) Disponer los mecanismos para que las comisarías de familia realicen notificaciones y citaciones por medios virtuales o telefónicos.
- f) Privilegiar la realización virtual de las audiencias y sesiones de comités territoriales en los que sean parte las comisarías de familia.
- g) Coordinar el uso de trabajo remoto, teletrabajo y otras herramientas de trabajo virtual, sin perjuicio de la prestación de servicios personalizados cuando ello sea necesario, por la gravedad de la situación.

- h) Adoptar turnos y horarios flexibles de labor que reduzcan la concentración de trabajadores y usuarios en la comisaría de familia, sin que ello afecte la prestación del servicio, y atendiendo las circunstancias particulares de las mujeres cabeza de hogar. Se debe dar a conocer esta información a las y los usuarios por los distintos medios de comunicación a su alcance.
- i) Establecer criterios de priorización de servicio y de atención personalizada, en los casos excepcionales en que deba hacerse atención presencialmente, en los que se incluyan riesgo de feminicidio, violencia y acoso sexual, violencia psicológica y física, de amenazas o hechos de violencia en general contra niños, niñas, adolescentes, mujeres, adultos mayores y personas en situación de discapacidad, incumplimiento de las medidas de protección, y en general las amenazas o vulneración de los derechos como variables de análisis.
- j) Disponer de espacios adecuados para que las mujeres, niños, niñas, adolescentes, y adultos mayores puedan ser acogidos para su protección y cumplir las medidas aislamiento, en el evento de que exista riesgo de agresión o violencia en el hogar.
- k) Adoptar medidas para que en la comisaría de familia se permita el ingreso únicamente de la persona usuaria de los servicios, salvo los casos en los que sea necesario contar con un acompañante, dadas las particularidades de la situación, en los casos excepcionales en que deba hacerse la atención presencialmente.
- l) Garantizar permanentemente las condiciones óptimas de higiene de las instalaciones de las comisarías de familia, y disponer de elementos antisépticos, de bioseguridad y protección que prevengan posibles contagios.
- m) Adaptar espacios aislados atención, para niños, niñas, adolescentes y adultos mayores, en casos excepcionales en que deba hacerse la atención presencialmente.
- n) Generar estrategias encaminadas a informar a la ciudadanía sobre los servicios de las comisarías de familia, y los medios telefónicos y virtuales de atención dispuestos para el efecto, utilizando los mecanismos de difusión y comunicación más efectivos que estén alcance del Distrito o municipio, entre ellos las emisoras comunitarias. Las emisoras comunitarias tendrán la obligación de difundir de forma gratuita los servicios de las comisarías de familia y los medios telefónicos y virtuales de atención dispuestos para el efecto.
- o) Desarrollar campañas de prevención en materia de violencia intrafamiliar y delitos sexuales utilizando todas las herramientas y mecanismos de difusión, virtuales y/o audiovisuales posibles. Las emisoras comunitarias tendrán la obligación de difundir de forma gratuita las campañas de prevención en materia de violencia intrafamiliar y delitos sexuales.
- p) Generar mecanismos de articulación con organizaciones de mujeres, organismos internacionales y de cooperación en los territorios, que puedan brindar apoyo en atención psicosocial y acogida, en caso de requerirse.

- q) Adelantar monitoreo constante de los casos de violencia ya denunciados y de las ordenes de alejamiento.

Asimismo, Colombia cuenta actualmente con diversas líneas telefónicas gratuitas o WhatsApp, donde se pueden formular denuncias de violencia intrafamiliar, basadas en género y violencia sexual como: Policía Nacional 123 y Fiscalía General de la Nación 122. La Defensoría del Pueblo cuenta también con un Departamento de Asuntos de Género, la cual tiene habilitado también el correo electrónico [delegadadegenero@defensoria.gov.co](mailto:delegadadegenero@defensoria.gov.co), para recibir casos en los que no se pueda hacer la denuncia telefónica. Existen también líneas telefónicas de apoyo, orientación o prevención: Línea 155 de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF y Línea Púrpura en Bogotá.

Finalmente, se han implementado diversas campañas de difusión lideradas por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, donde destacan que no solo se da a conocer la línea 155, sino también campañas de sensibilización relacionadas con las tareas compartidas en el hogar.



## Referencias

CEPAL (2018). Los cuidados en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados 2007-2018. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44361/1/S1801102\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44361/1/S1801102_es.pdf)

CEPAL (2020). La economía del cuidado como acelerador del cambio estructural con igualdad. Notas para la Igualdad N° 30, 6 de marzo 2020. [https://oig.cepal.org/sites/default/files/no30\\_esp\\_-\\_economia\\_del\\_cuidado.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/no30_esp_-_economia_del_cuidado.pdf)

Ministerio de Desarrollo Social (2017). Encuesta CASEN, síntesis de resultado Equidad de Género [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN\\_2017\\_EQUIDAD\\_DE\\_GENERO.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2017_EQUIDAD_DE_GENERO.pdf)

Centro de Estudios y Análisis del Delito CEAD. Estadísticas Delictuales. <http://cead.spd.gov.cl/estadisticas-delictuales/>

Servicio Nacional de la Mujer y de Equidad de Género. Estadísticas sobre femicidio. <https://www.sernameg.gob.cl/>

ONU noticias. Ante el aumento de la violencia doméstica por el coronavirus, Guterres llama a la paz en los hogares. <https://news.un.org/es/story/2020/04/1472392>

ONU Mujeres (2020). Violencia contra las mujeres: la pandemia en la sombra. Declaración de Phumzile Mlambo-Ngcuka, Directora Ejecutiva de ONU Mujeres. <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2020/4/statement-ed-phumzile-violence-against-women-during-pandemic>

### España

Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-3692&p=20200318&tn=2>

Real Decreto-ley 12/2020, de 31 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-4209>

### Italia

Dipartimento per le Pari Opportunità <http://www.pariopportunita.gov.it/news/violenza-sulle-donne-ministra-bonetti-sblocca-30-milioni/>

### Canadá

Canada's COVID-19 Economic Response Plan. <https://www.canada.ca/en/department-finance/economic-response-plan.html>

## Colombia

Decreto 460 de 2020.  
<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20460%20DEL%2022%20DE%20MARZO%202020.pdf>

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer <http://www.equidadmujer.gov.co/Paginas/equidad-mujer.aspx>

Vicepresidencia de Colombia. <https://mlr.vicepresidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/La-violencia-intrafamiliar-es-otra-pandemia-que-el-Estado-en-pleno-esta-dispuesto-a-derrotar-Vicepresidente.aspx>

## Uruguay

Mónica Botero, Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres (InMujeres). Anuncio medidas para combatir la violencia de género durante la emergencia sanitaria. Disponible en: <https://bit.ly/2Rnknsz> (Abril, 2020)

---

### Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative  
(CC BY 3.0 CL)

Commons

Atribución

3.0