

**CORONAVIRUS COVID – 19
SALUD**

**La violencia contra la mujer en la crisis sanitaria:
contexto internacional**

Serie Minutas N° 78-20 21/07/2020

Carolina Jorquera Vásquez

Resumen

La presente minuta expone el estado de situación de la violencia contra la mujer en el contexto de la pandemia COVID 19 a nivel global, regional y nacional. Posteriormente, presenta una síntesis de las medidas y propuestas de organismos internacionales, las acciones más recurrentes llevadas a cabo por diversos países y las acciones destacadas en la materia por parte de ONU Mujeres. Además, se refiere a los planteamientos en el tema, desarrollados por el movimiento de mujeres en Chile y diversas organizaciones de la sociedad civil. Finalmente, hace referencia al debate legislativo en curso y los diversos planteamientos en torno al proyecto de ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

Introducción

El aumento explosivo de la violencia de género en todo el mundo en el contexto de la crisis sanitaria provocada por la propagación del virus COVID -19 agrava aún la situación de riesgo de millones de mujeres y niñas.

De acuerdo a lo señalado por ONU Mujeres¹, en contextos de emergencia aumentan los riesgos de violencia contra las mujeres y las niñas, especialmente la violencia doméstica, debido al crecimiento de las tensiones en el hogar y al mayor aislamiento de las mujeres. Las mujeres víctimas de la violencia de género pueden enfrentar obstáculos adicionales para huir de situaciones violentas o para acceder a órdenes de protección y/o servicios esenciales que las protejan, debido las restricciones de movilidad, confinamientos o cuarentenas. Además, el impacto económico de la pandemia puede generar mayores dificultades para dejar una pareja violenta, así como también aumenta el riesgo de explotación sexual.

Panorama global

De acuerdo a lo informado por la Oficina de la OMS para Europa², la violencia contra la mujer se ha multiplicado durante el periodo de confinamiento. Países como Francia, España, Irlanda, Reino Unido, Bélgica y otros, han registrado un aumento notorio en el número de agresiones al interior de los hogares, las llamadas a los teléfonos de asistencia se han quintuplicado, y las llamadas a fonos denuncia han crecido en un 60%.

En Francia, los casos de violencia doméstica han aumentado en un 30% desde el mes de marzo. Las líneas de ayuda en Chipre y Singapur registran un aumento de llamadas en un 30% y 33% respectivamente.³

El Fondo de Población de Naciones Unidas advierte que, si el confinamiento se extiende seis meses, esperan 31 millones más de casos de violencia de género en todo el mundo y 47 millones de mujeres en países de renta media y baja no tendrán acceso a anticonceptivos modernos.

Es probable que la pandemia de COVID-19 cause una reducción de un tercio en el progreso hacia el fin de la violencia de género para 2030

- Por cada 3 meses que continúe el confinamiento, habrá 15 millones adicionales de casos adicionales de violencia de género
- Se anticipa una reducción de 1/3 en el progreso hacia el final de la Mutilación Genital Femenina para 2030
- La reducción en el uso de anticonceptivos podría tener graves consecuencias para las mujeres. Si las interrupciones del coronavirus continuaran por un año, podría haber hasta 15 millones de embarazados no deseados
- Es probable que la recesión económica tenga un gran impacto en los niveles de pobreza en los países de bajos ingresos, donde el matrimonio infantil es más frecuente, ya que se utiliza para aliviar la carga económica de las hijas.

1

<https://www2.unwomen.org//media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2020/03/briefing%20coronavirusv1117032020.pdf>

2 <http://bcn.cl/2e5w6>

3 <http://observatorioviolencia.org/una-pandemia-en-la-sombra-onu-mujeres-alerta-del-aumento-de-la-violencia-contra-las-mujeres-y-ninas-durante-la-crisis-por-covid-19/>

Panorama regional

Perú, tras ocho semanas de confinamiento, registró 12 femicidios y 226 violaciones, de las cuales 132 eran menores de edad. Todas ellas en aislamiento, confinadas y desprotegidas ante sus asesinos o violadores. La Línea 100, que antes de la emergencia sanitaria recibía más de 12.000 llamadas al mes, ha tenido un incremento de un 43,2 % en el número que recibe durante la cuarentena.⁴

En Argentina, la línea telefónica de emergencia 137 aumentó sus llamadas en casi un 70 % en el mes de abril comparado con el mismo mes del año 2019 y 18 mujeres fueron asesinadas por sus parejas o exparejas en los primeros 20 días de cuarentena⁵.

En Colombia, los llamados diarios por violencia doméstica a una línea telefónica nacional subieron casi el 130% durante los primeros 18 días de la cuarentena en el país y al mes de mayo registran un incremento de un 230%.⁶



(Cuadro ONU Mujeres, abril 2020).

Panorama nacional

La realidad chilena respecto de la Violencia de género, no es una excepción en el contexto latinoamericano. De acuerdo a la información entregada a fines del mes de abril por la ministra(s) de la Mujer y Equidad de Género, Carolina Cuevas, los llamados a las líneas telefónicas de ayuda aumentaron en un 70% el primer fin de semana de cuarentena. La alcaldesa de la comuna de Providencia, Evelyn Matthei, señaló que las solicitudes de ayuda al Centro de la Mujer se incrementaron en un 500% durante la cuarentena, sin embargo, las

⁴ <https://www.france24.com/es/20200509-repunte-femicidios-durante-pandemia-aislamiento-covid19>

⁵ https://www.cnnchile.com/mundo/violencia-de-genero-america-latina-cuarentena_20200427/

⁶ <https://www.eltiempo.com/bogota/coronavirus-en-bogota-secretaria-de-la-mujer-habla-de-la-violencia-de-genero-durante-la-cuarentena-496920>

denuncias formales por violencia intrafamiliar presentan una baja cercana al 20%, 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.⁷

A partir de esta realidad y de los numerosos llamados de organismos internacionales como la OMS y ONU Mujeres entre otros, así como las alertas en los llamados de diversas organizaciones del movimiento de mujeres en Chile, el gobierno implementa un Plan de Contingencia por Coronavirus⁸ que incluye las siguientes medidas:

1. Continuidad de atención en Centros de la Mujer y Centros de Violencia Sexual
2. Continuidad de atención en casas de acogida
3. Continuidad de atención en casos de violencia extrema
4. Coordinación permanente del circuito intersectorial del femicidio para la óptima atención de las mujeres
5. Refuerzo fono de atención 1455 de orientación y ayuda
6. Coordinación con gremio empresarial para implementación de políticas sobre violencia
7. Lanzamiento "Mascarilla 19"
8. Creación de canales para comunicación silenciosa: chat web y WhatsApp
9. Lanzamiento de campaña "Hazlo por ellas"

Hasta este momento no hay evidencia de evaluaciones respecto al funcionamiento de las nuevas medidas implementadas.

Las respuestas institucionales

En el mes de abril, la OMS publicó una batería de 13 preguntas y respuestas para enfrentar el problema de la violencia contra la mujer en la pandemia COVID 19⁹. Una de ellas, apunta directamente al ámbito legislativo:

Trabajo como legislador. ¿Qué puedo hacer para evitar que se produzcan casos de violencia contra la mujer y para abordar este problema durante la pandemia de COVID-19?

- Al elaborar planes de preparación y respuesta para la pandemia de COVID-19, incluya servicios básicos para las mujeres maltratadas.
- Asigne recursos suficientes para los servicios a las víctimas y busque soluciones para que estas puedan acceder a ellos, en particular en un contexto de restricción a la movilidad.
- Estudie la opción de la telemedicina, la salud digital o la tecnología móvil para la salud (mSalud) para que las víctimas puedan obtener apoyo y acceder a servicios más fácilmente, evitando siempre ponerlas en peligro.

⁷ <https://diarivotv.cl/bajan-delitos-de-violencia-intrafamiliar-razon-seria-dificultad-para-denunciar/>

⁸ https://minmujeryeg.gob.cl/?page_id=38495

⁹ https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/question-and-answers-hub/q-a-detail/violence-against-women-during-covid-19?qclid=Cj0KCCQjw9b_4BRCMARIsADMUIyqe8V9x3JmwNhVvSHN279IqjPeaUnqcyplVCZq1VyEtf1yYJYc45J4aAsFeEALw_wcB

- Estudie la posibilidad de ofrecer refugios específicos para mujeres que lo necesiten.
- Asegúrese de que las medidas de confinamiento no perjudican a las mujeres si tienen que solicitar ayuda por motivos de violencia, por ejemplo, si necesitan ir al hospital o a la policía para denunciar una agresión.

Algunas de las iniciativas y medidas más recurridas de diferentes países para prevenir la violencia de género durante la crisis por COVID-19¹⁰:

PAÍS	MEDIDA
Reino Unido	Elaboración y difusión de Guía Coronavirus (COVID-19): apoyo para víctimas de abuso doméstico.
Francia	Refuerzo líneas telefónicas de orientación sobre violencia de género. Financiamiento adicional para organizaciones que trabajan con víctimas. Apertura de 20 centros de orientación y ayuda en centros comerciales. Iniciativa de palabra secreta para que las mujeres puedan solicitar ayuda en las farmacias. Habilitación de una línea telefónica para atender a agresores en momento de crisis.
Canadá	Presupuesto adicional para el Departamento de Mujer e Igualdad de Género, para abordar las necesidades inmediatas de los centros de acogida a las víctimas.
China	Elaboración y difusión de Guía de consulta y respuesta para víctimas de violencia doméstica durante la epidemia.
Argentina	Incorporación de 22 líneas nuevas para atender denuncias. Los establecimientos para la atención de violencia de género permanecen abiertos durante la cuarentena. Campaña «Barbijo Rojo» para solicitar ayuda en farmacias.

¹⁰ <https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2020.04.005>

ONU Mujeres, a través de un brief denominado *PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES FRENTE A COVID-19 EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE*¹¹, ha destacado algunas medidas y prácticas que pueden ser adecuadas para revisar y replicar:

- **Argentina** decretó excepción de la cuarentena obligatoria para mujeres y personas LGBTI en situación de violencia.
- En **México** se ha declarado que los servicios de atención a la violencia contra las mujeres son servicios esenciales que siguen en funcionamiento en todo el país.
- En **Ecuador**, instancias estatales generaron el “protocolo de comunicación y atención de casos de violencia de género e intrafamiliar durante la emergencia sanitaria por Coronavirus”, medidas que estarán vigentes mientras duren las medidas de confinamiento.
- En **Colombia**, el gobierno expidió un decreto para garantizar la prestación ininterrumpida de servicios de las comisarías de familia, pero de forma virtual para reducir riesgos de contagios. Esto incluye orientación psicosocial, asesoría jurídica y audiencias, notificaciones y citaciones.
- En **Uruguay** se ha elaborado un protocolo específico para que los equipos de salud que visitan los hogares y están en las emergencias de los centros de salud puedan detectar posibles situaciones de violencia de género.
- En **Argentina** y **Uruguay** se están prorrogando automáticamente por sesenta días las medidas cautelares para víctimas de violencia de género que vencieron en los últimos 40 días o que vencerán dentro del periodo de la cuarentena por el coronavirus.
- En **Italia**, la Fiscalía ha dictaminado que, en casos de violencia doméstica, el perpetrador es el que tiene que dejar el hogar, no la víctima.
- En **Argentina, Francia e Inglaterra** se han generado alianzas con los hoteles para que brinden espacios gratuitos a las mujeres víctimas/sobrevivientes y sus hijas/hijos.
- En **Argentina**, el gobierno difundió en su sitio web una guía de los servicios geolocalizados y coordinó acciones con los gobiernos provinciales, locales, y con las organizaciones de la sociedad civil, comunitarias y territoriales, a fin de fortalecer los hogares de protección integral y gestionar los recursos necesarios según las demandas que surjan en el marco de la emergencia.
- En **Canadá**, el gobierno incluyó 50 millones de dólares para refugios/albergues para víctimas sobrevivientes de violencia de género como parte de su respuesta al COVID-19, incluyendo instalaciones en comunidades indígenas.
- En **México**, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) ha difundido información relativa al COVID-19 en las lenguas indígenas. Esto es un llamando a la importancia de abordar la pandemia desde la perspectiva de género, derechos humanos e interseccionalidad.
- En **Costa Rica**, el Instituto Nacional de las Mujeres lanzó la campaña #NoEstásSola en colaboración con ONU Mujeres y UNFPA, para brindarles información a las mujeres sobre los distintos servicios disponibles durante la crisis.
- En **Bolivia**, ONU Mujeres elaboró, en colaboración con el gobierno, una guía para mujeres en riesgo de violencia que incluye información sobre servicios esenciales y asistencia familiar, custodia de hijos, medidas de protección, entre otros.

11

https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2020/05/es_prevencion%20de%20violencia%20contra%20las%20mujeresbrief%20espanol.pdf?la=es&vs=3033

- En **China** se establecieron redes de “Vacunas contra la violencia doméstica”. Más de 2500 voluntarios/as para ser “vacunas” para estar atentas/os de casos de violencia o abusos por parte de sus vecinos o en sus comunidades e intervenir si escuchan algo.
- En **Colombia** se lanzó una campaña, #MujeresSegurasenCasa, con mensajes sobre la corresponsabilidad y distribución de tareas del cuidado en los hogares.
- El Ministerio Público de **Honduras** investigará de oficio a personas que promuevan la violencia contra mujeres a través de redes sociales durante el periodo de aislamiento social.

Chile: Las acciones y observaciones desde el movimiento de mujeres y la sociedad civil.

#EnRedNosCuidamos es el nombre de la campaña virtual creada para difundir información útil y redes de apoyo territorial en ocho regiones del país y visibilizar las redes institucionales disponibles para denunciar violencia.¹²

La iniciativa fue creada por las organizaciones feministas Red Chilena contra la Violencia hacia las Mujeres, Coordinadora Feminista 8M, Red Feminista de Estudiantes y Trabajadoras de la Psicología (Psifem), Negrocéntrixs, Secretaría de Mujeres Inmigrantes, Yo Cuido y Corporación La Morada.

La Corporación Humanas lanzó una campaña denominada **#Cuarentena EnRed**, cuyos objetivos apuntan a compartir información sobre líneas de ayuda y acompañamiento, construir redes comunitarias para apoyar los cuidados, realizar llamados periódicos, crear grupos en redes sociales con códigos de alerta para cuidarnos de la violencia.

Desde El **Observatorio de Género y Equidad**¹³ las expertas plantean que la capacidad de respuesta del sistema de dispositivos de atención de Sernameg es insuficiente frente a la magnitud del problema, con listas de espera y presupuestos precarios, haciendo especial referencia a las cifras de violencia extrema y femicidios (De acuerdo a los datos de la Red Chilena contra la violencia hacia las mujeres al 28 de abril de 2020, se registran 15 femicidios y 2 castigos femicidas).

Llaman la atención sobre nudos críticos en este ámbito: avanzar en materia de **denuncias y medidas cautelares** ya que la falta de un sistema que controle el cumplimiento de las medidas impuestas les resta eficacia. **Débiles coordinaciones entre el sistema de justicia familiar y penal y la articulación de todos los sectores que intervienen en la respuesta a la violencia hacia las mujeres** con un alto costo para las víctimas y, por último, la **falta de un registro unificado de violencia contra mujeres**, que mantiene información dispersa en las distintas instituciones.

Comunidad Mujer ha hecho un llamado de atención respecto a la carencia del enfoque de género en el manejo de la crisis sanitaria, graficando esta afirmación con 2 ejemplos: por una parte, el retiro de dos videos que formaban parte de campañas de organismos estatales en los que se naturalizaba la violencia y se incluían estereotipos de género y la omisión de un kit de higiene para las mujeres en las cajas de apoyo a las familias más vulnerables, incumpliendo un protocolo mundialmente conocido y requerido en situaciones de emergencia y catástrofe.

¹² <https://www.elmostrador.cl/braga/2020/04/22/enrednoscuidamos-organizaciones-feministas-lanzan-campana-virtual-contra-violencia-de-genero/>

¹³ <https://oqe.cl/las-acciones-del-estado-contra-la-violencia-hacia-mujeres-y-la-potencialidad-de-lo-local/>

La **Red Chilena contra la Violencia hacia las Mujeres** también destaca otras formas de violencia como es la recarga de los cuidados como responsabilidad casi exclusivamente femenina. Además, pone énfasis en la necesidad de atacar el problema de desigualdad que afecta a las mujeres de forma completa, a través de una agenda de género en el contexto de la pandemia.

En una materia específica pero no menos relevante, el **Observatorio contra la Violencia Obstétrica** ha hecho una declaración pública para que los derechos de las mujeres y recién nacidos sean respetados en medio de la emergencia sanitaria. En concreto, sus propuestas apuntan a:

- Elaborar Guías Clínicas y/o protocolos de atención de gestación, parto y puerperio en situación de emergencia sanitaria Covid-19
- Satisfacción de necesidades básicas y respeto de los derechos humanos de las mujeres y sus bebés durante el trabajo de parto, parto y puerperio (incluida cesárea)
- Protección de Equipos de Salud: la protección a matronas y profesionales sanitarios responsables de gestantes permitirá garantizar cuidados adecuados y oportunos a las mujeres, sus hijos e hijas, y sus familias.
- Residencias sanitarias: estas instancias deben considerar las necesidades específicas de mujeres gestantes y puérperas, así como también las de las y los recién nacidos.

La violencia de género en el debate legislativo chileno

El 27 de mayo recién pasado, a través de una declaración pública¹⁴, las organizaciones feministas y de mujeres manifestaron su preocupación respecto del debate del Proyecto de Ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (Boletín 11.077-07 que se encuentra en segundo trámite constitucional en el Senado con Suma Urgencia)¹⁵.

Las observaciones apuntan principalmente a:

- La ausencia de una definición adecuada para dar cuenta de las múltiples expresiones de violencia que se ejercen en contra de mujeres y niñas en el espacio público, privado e incluso por los agentes del Estado.
- La inadmisibilidad de indicaciones orientadas a incorporar el Artículo 7 de la Convención de Belem Do Pará que especifica las obligaciones de los Estados.
- El rechazo por parte del gobierno a patrocinar indicaciones que apuntaban a incorporar, entre otros aspectos, la obligación de debida diligencia con que deben actuar los órganos del Estado frente a la violencia contra las mujeres y las niñas, así como la creación del Comité Interministerial sobre Violencia contra las Mujeres a cargo de la definición, coordinación, implementación y seguimiento de la política, planes, programas y servicios en la materia.
- La falta de transparencia respecto del presupuesto asignado a la nueva ley de violencia y postergación del debate presupuestario pese a la relevancia del tema para la atención y la erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas.

¹⁴ <https://juntasenaccion.cl/wp-content/uploads/2020/05/DECLARACION%CC%81N-PU%CC%81BLICA-LEY-VIOLENCIA-JUNTAS-EN-ACCION-27.05.2020.pdf>

¹⁵ <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=11592&prmBoletin=11077-07>

- La propuesta del Ejecutivo que plantea referirse a deberes del Estado y no a obligaciones, lo que impide establecer mandatos claros, específicos y jurídicamente obligatorios para el conjunto de los órganos del Estado.
- La no obligatoriedad de la capacitación y especialización de los/as funcionarios/as públicos/as y operadores/as de justicia, de acuerdo a las recomendaciones internacionales, que implica debe ser brindada por personal especializado en derechos humanos, perspectiva de género y violencia contra las mujeres y las niñas.

El 10 de junio del presente año, diputadas y senadoras de oposición que integran la Mesa de Género COVID, junto a la articulación de mujeres de oposición (integrantes de los partidos DC, PS, Comunes, PC, PR, PPD, PL, RD, Convergencia Social, Progresista, y Regionalista Verde Social) presentan una Carta Abierta a la Ministra Zalaquett proponiendo una hoja de ruta en las materias más urgentes que afectan a las mujeres en el contexto de pandemia. Junto con ello, solicitan patrocinio y urgencia inmediata a un conjunto de Proyectos de Ley, partiendo por el PL sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.