

MANUAL SOBRE SERVICIOS POLICIALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Para mujeres y niñas que sufren violencia



AGRADECIMIENTOS

La elaboración de este manual no habría sido posible sin:

La valentía de las muchas mujeres que han sufrido casos de violencia y han hablado públicamente sobre sus vivencias, y el conjunto de activistas, especialmente de organizaciones de mujeres de todo el mundo, que han defendido la prestación de servicios y el apoyo apropiados para las mujeres víctimas de la violencia.

Los esfuerzos de distintos gobiernos que están emprendiendo medidas para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN) mediante reformas legislativas, iniciativas de políticas y la implementación de programas de prevención y respuesta.

El Gobierno de Australia, uno de los principales donantes del Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia.

El compromiso continuado del sistema de las Naciones Unidas en el diseño de programas y medidas que respondan a la VCMN. Los organismos de las Naciones Unidas que han contribuido en la elaboración de este manual han prestado su tiempo y sus conocimientos para garantizar la mejora continua de la prestación de servicios esenciales de calidad a las mujeres y las niñas que han sufrido violencia. Expresamos nuestro agradecimiento a las siguientes personas en representación de sus organismos, por su compromiso y sus aportaciones: Kalliope Mingeirou, Caroline Meenagh, Charlotte Hemmestad Ludt, Léa Biason, Beatrice Duncan, Sadiq Syed, Melissa Alvarado, A.H. Monjurul Kabir, Bridget Hancock y Alejandro Sánchez (ONU-Mujeres); Shruti Majumdar (Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra la Mujer); Valérie Lebaux, Claudia Baroni y Sven Pfeiffer (UNODC); Sofiène Bacha (PNUD); y Cameron Sigley (Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, División de Policía).

Los siguientes miembros del grupo consultivo, a quienes también agradecemos sinceramente la asistencia técnica facilitada: Alessandra Aresu (Humanity & Inclusion); Cheryl Thomas, Melissa Scaia, Laura Wilson y Helen Rubenstein (Global Rights for Women); Jennifer Long (AEquitas); Marai Larasi (End Violence Against Women Coalition); Maureen Curtis y Kimberlina Kavern (Safe Horizon); Eileen Skinnider y Ruth Montgomery (Centro Internacional de Reforma del Derecho Penal y de Política de la Justicia Penal, Vancouver, Canadá); Maria Victoria “Mavic” Cabrera Balleza y Agnieszka Fal-Dutra Santos (Red Global de Mujeres Constructoras de Paz); Raluca Popa y Rea Abada Chiongson (Organización Internacional de Derecho para e Desarrollo); Alison Eaton (Safeguarding Against Abuse Ltd.); Cassandra Altagracia Martha, Sarah Louise Neil y Shamima Begum (Asociación Internacional de Mujeres Policía); y Deborah Friedl (Presidenta de la Asociación Internacional de Mujeres Policía).

Este manual no habría sido posible sin las importantes contribuciones de [Graham Goulden](#), [Gerry Campbell](#) y [Neelam Sarkaria](#), a quienes expresamos nuestro más sincero agradecimiento por la dedicación y la crucial asistencia técnica tanto para la dirección como la elaboración del manual.

Los **autores**: Mirko Fernández, Consultor Principal, y [Jane Townsley](#), Asesora Superior de Policía y Directora Ejecutiva de la Asociación Internacional de Mujeres Policía.

LISTA DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	HMICFRS	Inspección de Policía y Servicios de Bomberos y Rescate de Su Majestad (Reino Unido)
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	IACP	Asociación Internacional de Jefes de Policía
AND	Ácido desoxirribonucleico	IAWP	Asociación Internacional de Mujeres Policía
APAL	Armas pequeñas y armas ligeras	IBSA	Abuso sexual basado en imágenes
APT	Asociación para la Prevención de la Tortura	IDVA	Asesor independiente sobre violencia doméstica (Reino Unido)
BAWP	Asociación Británica de Mujeres Policía	IFVCC	Consejos de coordinación de la respuesta frente a la violencia familiar, Illinois (EE. UU.)
CCTV	Televisión en circuito cerrado	KRPA	Coalición en favor de los Espacios Públicos Seguros (Indonesia)
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	LGBTI	Lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales
CPI	Corte Penal Internacional	MARAC	Conferencia de evaluación de riesgos entre múltiples organismos (Reino Unido)
CRC	Comité de los Derechos del Niño	MINUSCA	Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana
CVCMN	Ciberviolencia contra las mujeres y las niñas	MINUSMA	Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí
DAES	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas	MINUSTAH	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití
DASH	Herramienta relacionada con el maltrato doméstico, la persecución, el hostigamiento y la violencia por motivos de honor (Reino Unido)	MONUSCO	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo
DCAF	Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad	NOSPI	Informe "National Outcome Standards for Perpetrator Interventions" (Australia)
DIWA	Mujeres con Discapacidad en África	NPCC	Consejo Nacional de Jefes de Policía (Reino Unido)
DOP	Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas	OCHA	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas
DPEC	División de Políticas, Evaluación y Capacitación (Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas)	ODIHR	Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas	OIT	Organización Internacional del Trabajo
EE. UU.	Estados Unidos de América	OMS	Organización Mundial de la Salud
EIGE	Instituto Europeo de la Igualdad de Género	ONG	Organización no gubernamental
EPP	Equipo de protección personal	ONU	Naciones Unidas
ESP	Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención	OSC	Oficina de Apoyo al Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad
FLO	Oficiales de enlace familiar	OROLSI	Organización de la sociedad civil
FPNUL	Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano	OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
GNWP	Red Global de Mujeres Constructoras de Paz	POE	Procedimiento operativo estándar
HM	Gobierno de Su Majestad (Reino Unido)	PSVW	Semana de visitas a la comisaría de policía
HMIC	Inspección de Policía de Su Majestad (Reino Unido)		

RSS	Reforma del sector de la seguridad
SARC	Centro de remisión de casos de agresión sexual
SEESAC	Centro de Referencia de Europa Sudoriental y Oriental para el Control de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras
SVRI	Iniciativa de Investigación sobre la Violencia Sexual
TIC	Tecnología de la información y las comunicaciones
UNAMID	Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNMEER	Misión de las Naciones Unidas para la Respuesta de Emergencia al Ébola
UNMIL	Misión de las Naciones Unidas en Liberia
UNMIS	Misión de las Naciones Unidas en el Sudán
UNMIT	Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor-Leste
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
VCMN	Violencia contra las mujeres y las niñas
WLB	Women's Legal and Human Rights Bureau

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	3
Lista de acrónimos y abreviaturas	4
Capítulo 1: Introducción	9
Capítulo 2: Marcar la diferencia desde la gestión y el liderazgo de los equipos	15
Capítulo 3: Prevención	49
Capítulo 4: Contacto inicial	81
Capítulo 5: Investigación	107
Capítulo 6: Seguridad y protección	155
Capítulo 7: Apoyo y asistencia	185
Capítulo 8: Coordinación entre los organismos judiciales	215
Capítulo 9: Comunicación	237
Capítulo 10: Fortalecer instituciones para una respuesta policial eficaz y responsable ante la VCMN	267
Capítulo 11: Dificultades y estrategias para llevar a cabo una respuesta policial con perspectiva de género	327
Capítulo 12: El continuo de la justicia	357
Capítulo 13: Temas emergentes en la investigación de casos de VCMN	395
Capítulo 14: Emergencias de salud pública y crisis humanitarias que no son conflictos	439
Capítulo 15: Glosario y bibliografía	489



INTRODUCCIÓN

Desde hace mucho tiempo, la violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN) es un problema generalizado que afecta a los derechos humanos y tiene sus orígenes en los desequilibrios de las relaciones de poder, las desigualdades estructurales y la discriminación. Se calcula que, de todas las mujeres del mundo, algo más de un tercio (el 35%) ha sufrido violencia física o sexual —principalmente a manos de su pareja¹—, y dicha cifra no incluye los casos de acoso sexual. También constituyen VCMN los asesinatos por razones de género (que también se denominan “femicidios”), la violencia sexual fuera de la pareja, la trata con fines de explotación sexual y otros tipos de trabajo forzoso, la mutilación o ablación genital femenina y prácticas dañinas tales como el matrimonio infantil, precoz y forzado y lo que se ha venido denominar “asesinatos por motivos de honor”. En muchas ocasiones, las mujeres y niñas sufren numerosas formas de violencia como parte de un proceso continuo —en tiempos de paz o conflicto o *a posteriori*— y en múltiples entornos, como la familia, el trabajo, la escuela, la comunidad, Internet y los espacios públicos².

Las pruebas indican que existe una relación entre diversos factores y condiciones personales, comunitarios y sociales y el aumento del riesgo de ser víctima o autor de actos de VCMN. Entre ellos cabe citar las normas y creencias particulares y colectivas en lo tocante a la masculinidad y la femineidad, así como la desigualdad y la rigidez de los roles de género en las esferas pública y privada que otorgan más poder a los hombres en diversas facetas de la vida. También existen otros factores de riesgo, como la aceptación social de la que goza la violencia doméstica, la inseguridad económica, el consumo perjudicial de alcohol y otras sustancias, la falta de acceso de las sobrevivientes a servicios básicos de calidad, y los marcos normativos y jurídicos que discriminan por motivos de género y se basan en normas patriarcales³. Por otra parte, hay pruebas claras de que la exposición a la violencia y

a normas de género dañinas durante la infancia y la adolescencia aumenta las probabilidades de sufrir o cometer actos violentos en años posteriores.

Aunque la violencia acarrea un costo muy elevado para las víctimas/sobrevivientes, no es un problema que afecte solo a las mujeres y niñas: la desigualdad de género y la violencia contra estas últimas tienen muchas consecuencias negativas para las familias, las comunidades y las sociedades. Por ejemplo, se estimó que el costo mundial de la violencia contra las mujeres ascendió a 1,5 billones de dólares de los Estados Unidos en 2016⁴. La desigualdad de género también está vinculada al racismo, la xenofobia, la injusticia económica y climática, y otros sistemas de opresión. Así pues, queda claro que la eliminación de la VCMN no es únicamente un fin en sí mismo y una faceta del logro de la igualdad de género —uno de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible—, sino que también desempeña un papel fundamental en la consecución de otros Objetivos de Desarrollo Sostenible, como la erradicación de la pobreza, el acceso a la salud y la educación, el trabajo decente y el desarrollo de sociedades justas y pacíficas⁵.

LA PANDEMIA DE COVID-19 Y LA VCMN

La aparición de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha empeorado considerablemente muchos de los factores de riesgo que guardan relación con la VCMN⁶. Los nuevos datos que se van recabando apuntan a que, desde el inicio de la pandemia de COVID-19, la VCMN —y, en particular, la violencia doméstica— se ha intensificado hasta convertirse en lo que se ha bautizado como **“la pandemia**

1 Organización Mundial de la Salud (2013), *Global and regional estimates of violence against women*. Disponible en: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241564625>.

2 ONU-Mujeres (2020), *COVID-19 and Ending Violence Against Women and Girls*. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls>.

3 ONU-Mujeres (2020), *Prevention: Violence against women and girls and COVID-19*. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/05/brief-prevention-violence-against-women-and-girls-and-covid-19>.

4 ONU-Mujeres (2016), “The Economic Costs of Violence Against Women”, discurso de la Subsecretaria General de las Naciones Unidas y Directora Ejecutiva Adjunta de ONU-Mujeres, Lakshmi Puri, en el debate de alto nivel sobre el costo económico de la violencia contra las mujeres. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2016/9/speech-by-lakshmi-puri-on-economic-costs-of-violence-against-women>.

5 Informe del Secretario General sobre la intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas (2020). Disponible en: <https://undocs.org/es/A/75/274>.

6 Informe del Secretario General sobre la intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas (2020). Disponible en: <https://undocs.org/es/A/75/274>.

oculta⁷. Las mujeres y las niñas se han visto en la tesitura de no poder salir de la casa que comparten con sus agresores, sin forma de denunciar la violencia y sin la opción de recurrir a los apoyos habituales. En abril de 2020, un grupo de especialistas calculó que, por cada prórroga de tres meses de las medidas de confinamiento, otros 15 millones de mujeres y niñas de todo el mundo se veían expuestas a la violencia⁸. En algunos países, las llamadas a los teléfonos de asistencia se multiplicaron por cinco⁹.

Incluso antes de la pandemia, un gran número de mujeres y niñas no podía acceder a los servicios esenciales gratuitos más básicos en cuestión de seguridad, protección y recuperación, como los teléfonos de asistencia en caso de emergencia, la respuesta oportuna de las fuerzas policiales y el sector de la justicia, la sanidad, un alojamiento seguro, refugio y asesoramiento psicosocial. En los lugares donde existen tales servicios, lo habitual es que carezcan de suficientes fondos o personal, que no estén coordinados o que no cumplan unas normas mínimas de calidad. Las pruebas indican que solo el 40% de las mujeres víctimas de violencia pide ayuda de alguna clase, mientras que la proporción que acude a la policía es aún menor —1 de cada 10—¹⁰. Muchas no denuncian ante mecanismos formales lo vivido por vergüenza, miedo a que haya represalias o falta de información sobre cómo acceder a la ayuda existente. Las mujeres y las niñas que sufren múltiples formas de discriminación interrelacionadas —como las migrantes, aquellas con discapacidad y quienes viven en zonas rurales y remotas— corren un mayor riesgo de ser víctimas de la violencia y tienen menos posibilidades de recibir la ayuda que necesitan.

7 Véase, por ejemplo, el mensaje del Secretario General António Guterres con motivo del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (2020). Disponible en: <https://www.un.org/sg/es/content/sg/statement/2020-11-25/secretary-generals-message-the-international-day-for-the-elimination-of-violence-against-women-scroll-down-for-french-version>.

8 Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2020), *Repercusión de la pandemia de COVID-19 en la planificación familiar y la eliminación de la violencia de género, la mutilación genital femenina y el matrimonio infantil*. Disponible en: https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/COVID-19_impact_brief_for_UNFPA_23_April_2020_ES.pdf.

9 ONU-Mujeres (2020), “Hechos y cifras: Poner fin a la violencia contra las mujeres”. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures#notes>.

10 Véase: https://unstats.un.org/unsd/gender/downloads/WorldsWomen2015_report.pdf.

A medida que los casos de COVID-19 y las consecuencias que traen aparejadas han desbordado la capacidad de las fuerzas policiales y los proveedores de servicios sanitarios y judiciales, se ha interrumpido el tratamiento clínico de las violaciones, la atención y las evaluaciones de la salud mental de las sobrevivientes de la violencia y el acceso a la justicia. Asimismo, la pandemia provocó que, en el sector social y de la salud, millones de trabajadoras de primera línea estuvieran más expuestas al riesgo de contraer la COVID-19, que se agravaran las inseguridades económicas que soportan las mujeres —por ejemplo, las que desempeñan una labor en la economía informal con escasas o nulas protecciones sociales ni alternativas— y que millones de niñas corrieran el peligro de tener que interrumpir los estudios y contraer matrimonio de modo precoz. Se estima que como consecuencia de la pandemia, 47 millones más de mujeres y niñas se verán abocadas a vivir por debajo del umbral de pobreza¹¹. Todo lo anterior recalca la necesidad de adoptar medidas urgentes encaminadas a defender los avances, luchar contra la impunidad y cubrir las necesidades de las víctimas/sobrevivientes. También pone de relieve que las iniciativas de prevención exigen inversiones de mayor cuantía. La VCMN puede evitarse y hoy más que nunca disponemos de pruebas para demostrarlo¹².

EL PROGRAMA MUNDIAL CONJUNTO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE SERVICIOS ESENCIALES

Eliminar la gran variedad de formas de violencia exige la adopción de un enfoque multidisciplinario en el que los actores se coordinen con eficacia. Este enfo-

11 ONU-Mujeres (2020), *From Insights to Action: Gender Equality in the Wake of COVID-19*. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/09/gender-equality-in-the-wake-of-covid-19>.

12 Para más información, véase *RESPECT Women: Preventing violence against women* (2019) y el documento complementario *Implementation package* (2020). Disponibles en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/07/respect-women-implementation-package>. Véase también ONU-Mujeres (2020), *Prevention: Violence against women and girls and COVID-19*. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/05/brief-prevention-violence-against-women-and-girls-and-covid-19>.

que debe ir acompañado de estrategias integrales de prevención con carácter multisectorial que se refuerzan entre sí y aborden las causas fundamentales de la violencia. Proporcionar acceso a una gama de servicios de atención de la salud, judiciales, policiales y psicosociales de calidad puede facilitar que las mujeres y las niñas pongan fin a los ciclos reiterados de violencia y mitiguen las consecuencias. El Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia —una alianza entre ONU-Mujeres, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)— se propone dar respuesta a estas carencias y dificultades fundamentales. La iniciativa ofrece orientaciones sobre la implantación de las normas mundiales en los servicios y las respuestas multisectoriales con especial atención a la salud, la policía, la justicia y los servicios sociales, así como a los mecanismos de coordinación que funcionan como vínculo entre dichos sectores.

La fase I del Programa Mundial Conjunto (2013-2017) se centró en lograr un consenso en materia de servicios esenciales, las normas de calidad aplicables y los recursos con los que se brindan los servicios en diversos entornos. El [“Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención”](#) vio la luz a finales de 2015. La publicación se redactó con la ayuda de consultores especializados en una serie de consultas técnicas a escala regional y mundial en las que participaron expertos clave del ámbito gubernamental, la sociedad civil, sobrevivientes, el mundo académico y profesionales de todos los sectores pertinentes con miras a respaldar su puesta en marcha global. A principios de 2021, más de 50 países empleaban el Paquete de servicios esenciales, lo que contribuye a que se apliquen los estándares y normas generales en los servicios y las respuestas de índole multisectorial.

Como parte de los esfuerzos orientados a resolver los problemas que se detectaron en los países piloto durante el primer año de funcionamiento del Programa Mundial Conjunto en el sector de la justicia, ONU-Mu-

eres se propuso a comienzos de 2019 formular unas orientaciones sobre la respuesta policial con perspectiva de género en las que se hiciera hincapié en el refuerzo de los servicios policiales a los que acuden las mujeres y las niñas víctimas de violencia.

Pese a los intentos de llevar a la práctica el Paquete de servicios esenciales, muchos países no disponen aún de reglamentos eficaces y procedimientos claros en lo que respecta a la VCMN; además, en algunos países los encargados de hacer cumplir la ley tampoco reciben formación integral sobre la investigación de casos de VCMN. Según los usuarios, el módulo 3 del Paquete de servicios esenciales (Servicios judiciales y policiales) era el más difícil de implantar.

El 18 y el 19 de junio de 2019, ONU-Mujeres convocó una **reunión del Grupo de Expertos** en su sede de Nueva York con el propósito de dar a los asociados y las partes interesadas clave (la sociedad civil, organizaciones de mujeres y sobrevivientes, fuerzas policiales bilaterales, institutos de justicia penal y entidades de las Naciones Unidas) una ocasión para realizar sus aportaciones al proyecto de marco que se utilizaría para preparar este manual en temas como los problemas de reciente aparición con los que se topa la policía al investigar delitos de VCMN, la lucha contra los sesgos institucionales y los estereotipos de género, la aceptación de las altas instancias institucionales y la evaluación del uso del manual como posible instrumento de referencia no solo para la policía y el sector de la justicia, sino también para asociados de los servicios sanitarios y sociales, y para que estos sectores se coordinen.

LA METODOLOGÍA DEL MANUAL

El manual persigue dos objetivos:

- Facilitar a la policía (el principal destinatario) una guía práctica que le permita responder con eficacia y perspectiva de género a la violencia contra las mujeres y las niñas al transmitir conocimientos que fomentan la adopción de una cultura basada en el aprendizaje y la reflexión que abra camino a la transformación institucional.

- Promover que los servicios policiales hagan lo posible por llegar a un equilibrio entre la eficacia y la rendición de cuentas al dar respuesta a la violencia contra las mujeres y las niñas mediante el estudio, la evaluación y el seguimiento de los recursos de investigación, las estrategias, las políticas y los enfoques, todo ello con ayuda de actores externos de la sociedad civil, organizaciones de mujeres y sobrevivientes, y el mundo académico.
- Normalizar y llevar un control interno con transparencia de las habilidades y competencias vinculadas a la investigación de modo que se centren en las víctimas/sobrevivientes y se basen en los derechos.
- Capacitar y educar sobre cómo prevenir e investigar la VCMN a fin de que las respuestas tengan en cuenta el trauma, incorporen una perspectiva de género y se basen en los derechos.

Teoría del cambio

El manual tiene como propósito inspirar cambios de comportamiento a fin de que la actuación policial se oriente a la prevención y **aplique una perspectiva de género, tenga en cuenta los traumas y se centre en el perpetrador.**

Para que los cambios de comportamiento se materialicen, el manual procurará brindar orientaciones transformadoras en pos de tres resultados:

- La modernización de las organizaciones policiales con perspectiva de género y fruto de amplias consultas.
- La policía vela por el bienestar y la participación significativa de las víctimas/sobrevivientes a la hora de coordinar su respuesta ante la VCMN en el continuo de la justicia.
- Las investigaciones de casos de violencia contra las mujeres y las niñas se han normalizado y están sujetas a vigilancia interna para garantizar que se centran en el perpetrador y tienen en cuenta el trauma.

El manual sugiere que la policía adopte tres estrategias que contribuirán a lograr dichos resultados y que aspiran a que los mandos intermedios de las fuerzas de seguridad estén en mejores condiciones de ejercer su capacidad de acción en beneficio del cambio. Consisten en lo siguiente:

- Colaborar activamente con partes interesadas externas —por ejemplo, organizaciones de la sociedad civil, el mundo académico, grupos afectados y actores de apoyo a escala internacional— para dar una respuesta fundamentada ante la VCMN.

Al apelar sobre todo a los mandos policiales intermedios¹³, el manual —que se apoya en estudios recientes sobre qué elementos de los modelos científicos de cambio de comportamiento surten efecto— hará lo posible por llegar a un abanico de modelos de conducta que alentarán al personal subordinado a actuar de otra manera. Lo que se pretende es que el manual sirva tanto para implicar y capacitar al personal directivo superior y a quienes se encargan de la respuesta en primera línea de modo que se utilice en las academias de policía como complemento de los planes de estudios de formación continua. En un segundo plano, también irá dirigido a la sociedad civil, las organizaciones de mujeres, los mecanismos nacionales de vigilancia (por ejemplo, instituciones nacionales de derechos humanos) y organismos de las Naciones Unidas.

Tal y como se indica en el Paquete de servicios esenciales, todas las mujeres y las niñas, y en particular las más marginadas y que corren un mayor riesgo de sufrir violencia, deben poder acceder y acogerse a una respuesta policial y judicial de primer orden. Quienes proporcionen dichos servicios han de demostrar que, al igual que los sistemas en los que trabajan, tienen la firme determinación de que se tome en serio a las mujeres y las niñas cuando presenten una denuncia y de que reciban apoyo en su periplo por un sistema de justicia que a menudo resulta complejo.

Los siguientes capítulos del manual tienen por objeto facilitar a los mandos policiales orientación entre pares sobre cómo responder con investigaciones de calidad. A este fin, el presente documento reproduce el marco propuesto en el módulo 3 del Paquete de servicios esencia-

¹³ El principal destinatario del manual son los mandos intermedios de la policía. Los capítulos 2 a 9 se han redactado pensando en quienes encabezan una comisaría o una unidad.

les (Servicios Judiciales y Policiales) y de este modo ofrece a los agentes de policía directrices operacionales en las esferas de las estrategias de prevención, el contacto inicial con la policía, las investigaciones con perspectiva de género, los aspectos relacionados con la seguridad y la protección, las necesidades en materia de apoyo y asistencia, las estrategias comunicativas y las soluciones de coordinación. En vista del contexto de la COVID-19, el manual también incluye algunas orientaciones sobre cómo responder a la violencia contra las mujeres y las niñas en tiempos de crisis, como las pandemias.

En todos los capítulos del manual pueden encontrarse subsecciones que aclaran las definiciones prácticas y los marcos, y sugieren qué competencias necesitan los mandos policiales para prestar servicios eficaces y eficientes, además de formular recomendaciones sobre los indicadores clave del desempeño y la detección de deficiencias en cuanto a la capacidad. Su enfoque centrado en dar pautas concretas tanto sobre la implantación como sobre la evaluación convierte al manual en una publicación única.

El personal directivo de la policía también encontrará en los capítulos directrices operacionales entre pares que prestan más atención a aquellos elementos que quienes asumen puestos de liderazgo o supervisión pueden y deben controlar cuando los agentes sobre el terreno se enfrentan a un episodio de VCMN.

También se recurrirá a estudios de caso para ejemplificar la innovación, las buenas prácticas y la dedicación en materia policial de cara a garantizar la seguridad y protección de las víctimas/sobrevivientes y la rendición de cuentas por los delitos de VCMN. Por último, todos los capítulos irán acompañados de referencias bibliográficas que aportarán información sobre las tendencias, estudios y prácticas actuales.

En consonancia con el marco del Paquete de servicios esenciales, el manual reconoce que las formas de violencia que sufren las mujeres y las niñas son sumamente complejas y amplias, y que prevenir e investigar los casos y enjuiciar a los autores pasa necesariamente por que haya una respuesta del conjunto del gobierno dinámica.

Asimismo, el manual tiene en cuenta que los requisitos en materia de recopilación de pruebas vienen impuestos por un amplio abanico de marcos jurídicos nacionales, además de los diversos contextos sociales, culturales y económicos que existen dentro de tales jurisdicciones y que repercuten tanto en el comportamiento de las fuerzas policiales como en la situación de vulnerabilidad de las mujeres y las niñas frente a la violencia y la delincuencia.

Para abarcar una complejidad y diversidad de esta índole, los siguientes capítulos persiguen la consolidación de los estándares y reglas internacionales que sustentan las normas mínimas que deben cumplir todas las técnicas de investigación policial empleadas en casos de VCMN¹⁴. Por otra parte, el manual también nos invitará a consultar los procedimientos nacionales de investigación —que engloban los protocolos de seguridad para víctimas/sobrevivientes— y los protocolos y mejores prácticas que gozan de reconocimiento internacional a fin de que la policía cuente con orientaciones especializadas y más exhaustivas.

Las orientaciones que contiene el presente manual deben considerarse un *complemento* (y utilizarse en consonancia) que respalda plenamente las directrices, los protocolos y las guías nacionales por los que se rigen todos los actores gubernamentales que desempeñan una función en el continuo de la justicia.

¹⁴ Si bien a lo largo del manual se mencionan ciertos elementos de las actuaciones policiales con perspectiva de género en relación con la infancia, conviene tener presente que el marco jurídico internacional que se aplica a la niñez no es el mismo que el de las mujeres y los adultos en general. Por lo tanto, los enfoques con perspectiva de género orientados a niños y niñas (y el consecuente trato diferenciado) han de destinarse únicamente a este grupo de edad que, según la *Convención sobre los Derechos del Niño*, incluye a toda persona menor de 18 años. Los niños y las niñas deben poder acogerse por igual a la protección especial que contempla el derecho internacional en consonancia con la meta 16.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que busca poner fin a todas las formas de violencia contra la infancia. Como referencia bibliográfica complementaria acerca de los derechos de la infancia para quienes trabajen en este ámbito, recomendamos los documentos “Estrategias y Medidas Prácticas Modelo de las Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra los Niños en el Ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal” y *Training Programme on the Treatment of Child Victims and Child Witnesses of Crime for Law Enforcement Officials* de la UNODC y el UNICEF (2015), por ejemplo.



MARCAR LA DIFERENCIA DESDE LA GESTIÓN Y EL LIDERAZGO DE LOS EQUIPOS

“Existe una verdad universal, aplicable a todos los países, culturas y comunidades: la violencia contra la mujer nunca es aceptable, nunca es justificable, nunca es tolerable”.

Secretario General de las Naciones Unidas Ban Ki-moon (2008)

OBJETIVOS DEL CAPÍTULO

Impulsar la visión estratégica de las fuerzas policiales en cuanto a la ejecución del marco del Paquete de servicios esenciales a fin de garantizar que todas las víctimas/sobrevivientes de la VCMN tengan un acceso de calidad a servicios esenciales coordinados.

Mensajes y enseñanzas clave

- Aprender en qué se basan las respuestas eficaces ante la VCMN.
- Los principios y características comunes del marco del Paquete de servicios esenciales son el eje central de la participación significativa de las víctimas/sobrevivientes en la investigación de la VCMN.
- En los servicios policiales con perspectiva de género, el ángulo de la investigación se centra en los actos del presunto perpetrador, no en la personalidad, el comportamiento ni la credibilidad de la víctima/sobreviviente.
- Los episodios de VCMN son especialmente susceptibles al sesgo de género de la policía, aspecto que menoscaba la labor en equipo encaminada a responder ante ellos con eficacia.
- Los equipos policiales de respuesta inicial y de enlace comunitario tienen que contar con el respaldo de la dirección en forma de mensajes coherentes que dejen claro que los actos de VCMN se tomarán en serio y no se consentirán.
- Planificar operaciones desde la perspectiva de género y el análisis interseccional ayudará a contrarrestar la consolidación de prácticas discriminatorias de tiempos pretéritos.
- En la respuesta a la violencia contra las mujeres y las niñas, la recopilación de datos y los indicadores desglosados por sexo son de vital importancia.
- La adhesión a un enfoque centrado en las víctimas inspirará más confianza entre las sobrevivientes de la VCMN y se traducirá en una mayor colaboración con ellas.



INTRODUCCIÓN

Este capítulo se propone describir el contexto de las orientaciones del manual cuyos destinatarios son los mandos medios policiales con la responsabilidad de mando operativo de los agentes de policía que responden a los casos de violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN). Como parte del objetivo de plasmar el contexto, el capítulo procurará impulsar la visión estratégica de los mandos intermedios con objeto de facilitar la implantación o la ejecución del marco que se incluye en el Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención de las Naciones Unidas. El marco del Paquete de servicios esenciales tiene como misión ampliar el acceso de todas las víctimas/sobrevivientes de la VCMN a servicios esenciales coordinados en el ámbito policial, judicial y asistencial.

Fotografía cortesía de MINUSTAH/Logan Abassi (Haití)

La intención de las orientaciones es generar un efecto transformador; en otras palabras, hacer de los mandos intermedios el motor de procesos que logren que los desequilibrios de las relaciones entre los géneros se conviertan en una cultura en la que el poder, la administración de los recursos y la toma de decisiones se compartan y se respalde el empoderamiento de las mujeres en las actuaciones policiales cotidianas.

Para conseguirlo, el capítulo presenta y define una gran cantidad de terminología fundamental, y analiza el efecto positivo o negativo que su utilización ejerce sobre los cambios dirigidos a instaurar servicios policiales con perspectiva de género y las iniciativas generales en favor de la modernización de la policía. Dicha terminología se emplea a lo largo de todo el manual para poner en contexto a los mandos intermedios.

Por otra parte, en el capítulo se exponen los principios y las características comunes del marco del Paquete de servicios esenciales, que son la piedra angular de

las orientaciones. Tales principios y características comunes estructurarán las competencias y habilidades interpersonales clave que se fomentan a lo largo del documento debido a su perspectiva de género y a su fundamentación en los derechos. También se facilitarán orientaciones de otros miembros de las fuerzas policiales y ejemplos de indicadores a fin de contribuir a llevar a la práctica dichas competencias y habilidades interpersonales y a hacer un seguimiento de ellas.

Las competencias y habilidades interpersonales clave que se incentivan en el texto se derivan de un listado a nivel mundial para cuya elaboración se entrevistó o encuestó a numerosos agentes de policía en activo y retirados, así como a especialistas en cuestiones de género —también en violencia de género y contra las mujeres y las niñas— que colaboran con las fuerzas del orden. La información recabada se trianguló con las recomendaciones del desempeño que han formulado diversas organizaciones policiales en trámites de examinar

y evaluar sus estrategias, enfoques y recursos de respuesta a la VCMN.

Los estudios de caso de esos exámenes y evaluaciones, que aparecen en los siguientes capítulos del manual, se escogieron deliberadamente porque ilustran la voluntad de rendir cuentas al incluir en dichos procesos a partes interesadas externas tales como organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de mujeres, el mundo académico o grupos minoritarios. Asimismo, los estudios de caso se escogieron por motivos de transparencia, ya que son materiales de libre acceso en Internet.



ORIENTACIÓN ENTRE PARES

Tal vez esté a cargo de una comisaría, un departamento o un distrito de policía, lo que significa que usted asume la responsabilidad última de la respuesta policial del personal bajo su mando ante las mujeres y las niñas que han sufrido violencia, y rinde cuentas al respecto. ¿Por qué es importante perseguir este tipo de delitos? Dada la limitación de recursos y las diversas prioridades en pugna por ellos, es fundamental que el servicio que presta a las comunidades locales sea lo más eficaz posible. Si las comunidades locales no confían en usted, su labor como agente de policía se complica y resulta más difícil cosechar resultados positivos.

Casi todos los estudios nacionales sobre la magnitud de la VCMN señalan que la mayoría de ellas no denuncian ante servicios formales lo que han vivido. Únicamente una pequeña parte de los casos de VCMN llega a ponerse en conocimiento de la policía; de ellos, el porcentaje de perpetradores a los que se imputa es reducido y los juicios que acaban en condena son todavía más infrecuentes. Según un informe que el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES) publicó en 2015¹, en la mayor parte de los países que cuentan con datos solo el 40% de las mujeres pide ayuda de algún tipo tras haber sufrido un acto violento. Cuando sí buscan apoyo, lo habitual es que recurran

¹ Véase https://unstats.un.org/unsd/gender/downloads/WorldsWomen2015_report.pdf.



Fotografía cortesía de Force International (Bangladesh)

a parientes y amistades, no a mecanismos e instituciones oficiales. De las mujeres que deciden solicitar asistencia tras ser víctimas de la violencia, menos del 10% acude a la policía.

La reticencia a denunciar los incidentes y pedir ayuda puede deberse a la aceptación generalizada de la que goza la VCMN —que también va ligada a la culpabilización y la humillación que soportan muchas sobrevivientes tras los actos violentos— y a la creencia de que su denuncia no va a tomarse en serio. También puede ser una consecuencia de que las mujeres y las niñas no estén informadas sobre sus derechos o los servicios disponibles.

El índice de denuncias es especialmente bajo entre determinados grupos que se enfrentan a la discriminación y los obstáculos que impone la sociedad, lo que se traduce en que corran un mayor riesgo de sufrir violencia. Por ejemplo, las barreras comunicativas con las que se topan las mujeres y las niñas con ciertas discapacidades visuales, auditivas o cognitivas las hacen especialmente vulnerables a quienes piensan que no van a ser capaces de quejarse².

La razón de ser de los servicios policiales consiste en garantizar la seguridad y la protección de las comunidades locales. Esta función se cumple al trabajar en colaboración con las comunidades y en beneficios de ellas, entablar una relación de confianza, hacer cumplir la ley, impedir que se cometan delitos, responder a las emergencias, proporcionar servicios de apoyo y

² Véase “Estudio temático sobre la cuestión de la violencia contra las mujeres y las niñas y la discapacidad”. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (A/HRC/20/5).

Figura 1:

Definición de “violencia contra las mujeres”³

VIOLENCIA DE GÉNERO

La violencia contra las mujeres se basa en la pertenencia al sexo femenino ya que está causada por un desequilibrio de poder entre las mujeres y los hombres, y por creencias y expectativas rígidas sobre el modo en que deben comportarse los hombres y las mujeres.

SUFRIMIENTO PARA LA MUJER

La abrumadora mayoría de los actos de violencia de género los cometen hombres contra mujeres. Los hombres también pueden sufrir violencia a manos de mujeres, pero es mucho menos habitual.

¿Qué es la violencia contra las mujeres?

“ Por ‘violencia contra la mujer’ 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, [...] tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada. ”

Asamblea General de las Naciones Unidas, 1993.

SUFRIMIENTO FÍSICO, SEXUAL O PSICOLÓGICO

La violencia contra las mujeres puede adoptar muchas formas, como maltrato físico, sexual y psicológico o emocional.

SE PRODUCEN EN LA VIDA PÚBLICA O EN LA VIDA PRIVADA

Todos los tipos de violencia contra las mujeres son inaceptables y se les debe poner fin. No importa que se produzcan en el hogar o en un lugar público.

mantener la paz en la sociedad. Para obrar con verdadera eficacia, la policía necesita el respaldo de las comunidades locales, que es lo que permite que se recopile la información y los datos sensibles cruciales que sirven para investigar y evitar todos los delitos.

Las mujeres y las niñas son los pilares de muchas comunidades. Si no se ha ganado la confianza de toda la población local, ¿cuánta información y datos sensibles se le pueden estar escapando y cómo repercute eso en su eficacia? Disponer de información y datos sensibles oportunos, precisos, accesibles y fidedignos le ayudará a luchar contra TODOS los delitos, como los muchos tipos de delincuencia organizada y el extremismo violento.

Así pues, no se deben menospreciar las ventajas derivadas de que el personal bajo su mando responda adecuadamente a los casos de VCMN.

Los agentes de policía tienen el deber moral de garantizar los derechos de todas las víctimas/sobrevivientes sin importar sus circunstancias. Dado que las comunidades tienden a ser muy diversas, es importante que el enfoque de los servicios policiales tenga en cuenta esta diversidad

Las personas en puestos de liderazgo son una inspiración para quienes las siguen. Poseen las cualidades y competencias técnicas y humanas que el resto de la gente admira y respeta.

³ Artículos 1 y 2 de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, resolución 48/104 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993.

y la respete. Un aspecto de ello consiste en saber que, en el seno de las comunidades, muchas personas se ven excluidas y marginadas por numerosas causas interconectadas; por lo tanto, y como ya se ha mencionado, también están más expuestas al riesgo de sufrir violencia.

Por ejemplo, es posible que haya personas y grupos marginados por múltiples factores, como el género, la edad, la etnia, la orientación sexual, el origen nacional o la situación de discapacidad. Esa marginación puede repercutir de forma directa en el acceso a la seguridad, la protección y la justicia. A fin de que se respete la dignidad y la intimidad de todas las víctimas/sobrevivientes y de que se priorice su seguridad y protección en términos físicos y emocionales, los agentes de policía han de actuar desde la consciencia y la comprensión de que las vivencias y circunstancias personales son muy heterogéneas⁴.

Así pues, es importante que tanto usted como el personal estén al tanto de las complejidades estructurales de las comunidades locales de modo que puedan entender los diversos factores que contribuyen a la VCMN.

Por ejemplo, si tuviera que hacer un listado de los países de origen de la población que vive en su zona de actuación policial, ¿cuántos habría? Piense en la relación que tiene una víctima/sobreviviente con sus tradiciones, religión o cultura. ¿Sabe cómo puede afectar a las demás facetas de su vida —entre ellas, si piden ayuda en caso de necesidad—? De lo contrario, ¿qué puede hacer para tener la seguridad de que los servicios policiales de su personal son eficaces? ¿Conoce el perfil de las víctimas/sobrevivientes de delitos? ¿Es posible desglosar los datos sobre víctimas/sobrevivientes por tipo de delito, género, edad, etnia, situación de discapacidad, religión, pertenencia a grupos y localidad? Va a necesitar datos contundentes para averiguar si, por ejemplo, hay un desajuste entre las necesidades que puedan tener las víctimas/sobrevivientes y el conjunto de agentes con la suficiente capacitación.

El manual reconoce que, a través de la coordinación eficaz de servicios multisectoriales, el buen hacer del per-

4 Birdsall, N., Kirby S., y McManus M., “Police-Victim Engagement in building a victim empowerment approach to intimate partner violence cases”, *Police Practice and Research*, vol. 18, núm. 1, págs. 75 a 86; y Roberts, J., y Hough M., *Understanding Public Attitudes to Criminal Justice* (Open University Press: Maidenhead, 2015).

“A las mujeres refugiadas se les niega la atención médica sistemáticamente, se las humilla con frecuencia al llegar a un hospital y si protestan, la policía hace caso omiso”.

- Estudio de caso: apoyo a sobrevivientes refugiadas, negras, asiáticas o pertenecientes a minorías étnicas (Imkaan, Reino Unido)

sonal de dirección puede tener un efecto positivo en las víctimas/sobrevivientes. En este capítulo se sientan las bases que permiten comprender mejor los enfoques, habilidades y competencias clave que las organizaciones policiales y demás especialistas de ámbito consideran fundamentales para que las actuaciones policiales se transformen en servicios más efectivos y sensibles a las cuestiones de género a raíz del ejercicio de reflexión y aprendizaje de la institución.

Simultáneamente, los enfoques, habilidades y competencias que se proponen en este capítulo y a lo largo del manual pondrán de manifiesto los **principios** del marco del Paquete de servicios esenciales que sustentan la totalidad de los servicios policiales y judiciales (véase la figura 2). Las orientaciones del manual también aludirán a las **características comunes** (véase también la figura 2), que en el Paquete de servicios esenciales se erigen como cimientos de todos los enfoques y las actividades en las diversas esferas del funcionamiento y la prestación de los servicios esenciales.

La adhesión a los principios y las características comunes del marco del Paquete de servicios esenciales se convertirá en el eje central de la **participación significativa** de las víctimas/sobrevivientes en la investigación de los delitos de VCMN. No solo se tratará de un factor decisivo en la propia investigación, sino que — al aplicar un enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes cuando se presente una denuncia por VCMN — también trasladará un mensaje vital a las comunidades: la policía se toma en serio las denuncias de las víctimas/sobrevivientes. Como consecuencia, en lo tocante a inspirar confianza y forjar alianzas al dar respuesta a los delitos en un sentido general, su organización ganará en legitimidad a ojos de las víctimas/sobrevivientes, sus comunidades y los proveedores de otros servicios esenciales.

Figura 2.

Paquete de servicios esenciales: diagrama del marco general

Principios	Un enfoque basado en derechos	Promoción de la igualdad de género y del empoderamiento de las mujeres	Adecuación y sensibilidad a la cultura y a la edad
	Enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes	La seguridad es primordial	Rendición de cuentas de los agresores
Características comunes	Disponibilidad		Accesibilidad
	Adaptabilidad		Adecuación
	Priorización de la seguridad		Consentimiento informado y confidencialidad
	Recogida de datos y gestión de la información		Comunicación eficaz
	Vinculación con otros sectores y organismos a través de la remisión y la coordinación		

Es crucial que la policía se vuelva parte de la solución mediante la cual las víctimas/sobrevivientes y sus comunidades se sientan empoderadas para comunicar lo que esperan y necesitan en relación con el acceso a la justicia para los casos de VCMN. Si ese empoderamiento se traduce en un aumento de la confianza, por ejemplo, también implicaría una mayor probabilidad de que las víctimas/sobrevivientes de la violencia dentro de la pareja denunciaran los hechos y aportaran pruebas ante los tribunales⁵.

A efectos del manual, la *respuesta a la VCMN* y otros delitos engloba tanto las medidas preventivas como las pesquisas que lleva a cabo la policía.

PROBLEMAS INTERNOS HABITUALES DE LA RESPUESTA POLICIAL A LA VCMN

“En el contexto de las investigaciones de mujeres desaparecidas, la falta de liderazgo institucional fue una de las causas de fondo generalizadas de los fallos garrafales de la policía. Hablo de “necesidad de liderazgo” para recalcar este aspecto: las investigaciones pedían a gritos unas figuras que las encabezaran y ese liderazgo se echaba en falta. Aunque también use la expresión “falta de liderazgo” por economía del lenguaje, no tiene la misma fuerza. Era un problema tan omnipresente que

iba más allá de una simple cuestión de idoneidad: el liderazgo brillaba por su ausencia”.

El Honorable comisionado Wally T. Oppal, abogado destacado, en su informe FORSAKEN: *The Report of the Missing Women Commission of Inquiry*⁶.

La respuesta deficiente de los encargados de hacer cumplir la ley todavía constituye uno de los principales obstáculos para eliminar la VCMN, y da lugar a altos índices de impunidad de los perpetradores, la asignación de recursos insuficientes para cubrir como es debido las necesidades de las víctimas/sobrevivientes, y escaso seguimiento y coordinación de las iniciativas concebidas para resolver este problema.

“Cuando [una mujer] acude a la policía, primero le piden el documento de identidad y le preguntan qué ha pasado, cómo, por qué... En los primeros momentos, reaccionan como si la culpa de lo sucedido la tuviera ella”.

- Mujer de entre 38 y 55 años afectada por un conflicto, zona urbana, República Srpska (Bosnia y Herzegovina)

Fuente: OSCE-Led survey on violence against women: Main report (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa [OSCE], Viena, 2019).

Si la víctima/sobreviviente tiene una experiencia negativa, puede hacer que peligre la confianza que toda la comunidad ha depositado en la policía y que responder a los casos de VCMN se vuelva más difícil.

⁵ Véase la nota 4 a pie de página.

⁶ Volumen IIB, *Nobodies: How and Why We Failed the Missing and Murdered Women Part 3, 4 and 5* (Columbia Británica, Canadá, 2012).

En el Reino Unido se ha analizado la eficacia de los enfoques que se siguen ante la VCMN, práctica de la que podemos extraer enseñanzas muy valiosas.

“Creo que [las mujeres] no recurren a las instituciones porque no les parecen de fiar. No he visto jamás algún resultado positivo y no sé de ninguna mujer a la que hayan servido de ayuda. No me fío de ellas”.

- Mujer de entre 30 y 50 años, zona rural, Montenegro

Fuente: *OSCE-Led survey on violence against women: Main report* (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa [OSCE], Viena, 2019).

En 2013, la Ministra del Interior del Reino Unido encargó a la Inspección de Policía de Su Majestad (HMIC, por sus siglas en inglés)⁷ que llevara a cabo una investigación de la respuesta policial a la violencia doméstica cuando salieron a la luz varios casos muy mediáticos en los que la protección de las víctimas no alcanzó el nivel que cabría esperar. La siguiente lista, que parte de las conclusiones de la versión definitiva del informe de la HMIC publicado en 2014⁸, recalcó algunos de los errores más característicos de la organización que, cuando persisten sin que los mandos policiales les pongan remedio, ponen de manifiesto su falta de eficacia a la hora de responder a la violencia doméstica y otras formas de VCMN.

- Los equipos directivos superiores no lograron articular una estrategia global de lucha contra la VCMN; por consiguiente, los objetivos que marcaron a los mandos intermedios eran imposibles y no se asignaron los

recursos suficientes como para funcionar con independencia y más eficacia.

- Si bien los equipos directivos estaban al tanto de los fallos o carencias de las estrategias vigentes, no tomaron ninguna medida para solventarlos. Haber consentido que los agentes hicieran comentarios despectivos sobre determinados colectivos o personas es un ejemplo de ello⁹.
- Los oficiales de rango intermedio y superior no habían recibido la debida capacitación sobre las nuevas leyes que repercuten directamente en las estrategias de prevención de la VCMN y los procedimientos de investigación de dichos casos por parte de la policía. Se hizo imprescindible que los mandos policiales tuvieran formación sobre lo que se espera tanto de ellos como de su equipo en cuanto a la aplicación de las nuevas leyes en materia de igualdad de género y el fomento de las investigaciones centradas en el perpetrador.
- Aunque no cabía duda de que la delincuencia común era una prioridad, pocos mandos de la policía fueron capaces de desarrollar un mensaje estratégico claro sobre los métodos para abordar la VCMN, así como sobre las normas mínimas de calidad que debe cumplir toda respuesta eficaz en favor de las víctimas/sobrevivientes de estos delitos.
- El modo de informar a los agentes de primera línea (o a los que responden a estos casos) y de asignarles tareas evidenció que la VCMN no se consideraba una prioridad.
- La falta de conocimientos acerca de las estructuras, divisiones y departamentos de la organización y su fragmentación provocó que el personal de primera línea no estuviera bien informado sobre quién asumía la responsabilidad y la rendición de cuentas en lo que concierne a la eficacia de las investigaciones de VCMN,

El liderazgo se centra en tomar la iniciativa y forjar alianzas con el propósito de solucionar la falta de recursos.

7 En el verano de 2017, los servicios de bomberos y rescate de Inglaterra se sometieron a inspecciones de la HMIC, que evaluó la eficiencia, la eficacia y el liderazgo y presentó informes al respecto. Para indicar que la entidad había asumido nuevas funciones, pasó a llamarse HMICFRS (Inspección de Policía y Servicios de Bomberos y Rescate de Su Majestad).

8 Véase *Everyone's business: Improving the police response to domestic abuse* (HMIC, 2014).

9 Los comentarios despectivos —sobre todo los que se refieren a mujeres— tienden a volverse más habituales cuando las leyes nacionales que defienden la igualdad de género se debaten en la esfera pública. Es entonces cuando los mandos policiales han de reaccionar a comentarios de ese tipo que provengan del personal y tomar la iniciativa para explicar de qué forma está previsto que se aplique la legislación y se proteja a las mujeres y las niñas.

las acciones penales y la seguridad de las víctimas/sobrevivientes.



Aplicar la ley de manera sistemática y sin sesgos es la mejor estrategia policial para evitar delitos.

- Incluso si las altas esferas de la organización habían definido prioridades y lanzado mensajes firmes, la cultura de gestión del desempeño estaba tan arraigada que, en todos los niveles, los agentes concentraban la atención en la delincuencia común en detrimento de casos de maltrato doméstico, por ejemplo, la violencia interpersonal.
- Los mandos de policía dieron muestras de una cierta estrechez de miras, ya que se dedicaron en esencia al delito aislado y a lidiar con el perpetrador en vez de a hacer la conexión entre la VCMN y otras posibles actividades delictivas, así como a dedicar más esfuerzos a la seguridad de la víctima.
- La falta de supervisión del procedimiento de remisión por parte de los agentes de policía ha impedido estudiar más a fondo los motivos de la cantidad desproporcionada de derivaciones de las víctimas/sobrevivientes a servicios sociales frente a la opción de facilitar su acceso a recursos jurídicos.

Una de las ideas centrales que el informe de 2014 de la HMIC quería transmitir a los mandos policiales es que, al igual que cuando se trata de otros delitos, deben asegurarse de que **el ángulo de su labor se centra en el presunto perpetrador, no en la personalidad, el comportamiento ni la credibilidad de la víctima**¹⁰.

Por otra parte, el informe señala que, aunque hasta ahora las investigaciones han puesto énfasis en el comportamiento de quien denuncia, lo cierto es que en muchos delitos de VCMN, la víctima/sobreviviente conoce al presunto perpetrador y la identificación es una tarea sencilla para la policía. En teoría, esto debería propiciar que los agentes basaran la investigación en los actos del pre-

¹⁰ Véase la nota 8 a pie de página.

sunto perpetrador, que debería resultar igual de accesible para quienes llevan el caso que la propia víctima/sobreviviente.

Por lo general, y dejando de lado las asignaciones notables de recursos, los mandos intermedios de las organizaciones policiales pueden tener un efecto positivo en las dificultades internas a las que se enfrentan dichas entidades (como las ya mencionadas). La posición que ocupan estos mandos intermedios en materia de responsabilidad de mando y liderazgo hace que sirvan de nexo entre las políticas institucionales y las prácticas operacionales, y por ende, son responsables tanto de las investigaciones como de quienes las realizan.

En lo que se refiere a la respuesta policial a la VCMN, buena parte de las medidas de mitigación de los efectos habituales de dichas dificultades internas se atribuye al personal directivo, sin olvidar a los mandos intermedios. Entre los ejemplos de medidas de mitigación cabe citar:

- ➔ Basar las actuaciones colectivas en una visión clara de la naturaleza de la violencia, sus causas y consecuencias, y los efectos diversos y desproporcionados que tiene sobre las mujeres y las niñas.
- ➔ Velar activamente por la participación significativa de la víctima/sobreviviente en la investigación de los casos de VCMN denunciados.
- ➔ Garantizar que las intervenciones de los agentes de policía que responden a estos delitos carecen de sesgos, son diligentes y se refuerzan mediante actividades de formación continua y consultas con los grupos afectados.

Como se indica en el informe de 2014 de la HMIC, si estos fallos institucionales o dificultades internas no se subsanan, redundarán a la larga en acusaciones de vulneración de los derechos humanos o civiles, falta de confianza en la organización y la impresión —sobre todo entre las mujeres y niñas— de que la policía no tiene credibilidad.

Si la organización policial para la que trabaja no transmite credibilidad ni confianza, su equipo verá como se

resiente la capacidad de recabar la información que necesita para centrar su labor verdaderamente en la obtención de datos.

“Los agentes de policía no son expertos absolutos en estas cuestiones; es indispensable que sepan adónde remitir a las víctimas.

Por ejemplo, es muy común que los servicios de apoyo especializado contra el maltrato doméstico estén bajo la gestión de grupos comunitarios de hombres, víctimas del colectivo LGBT y personas negras y pertenecientes a minorías étnicas.

- Everyone's business: Improving the police response to domestic abuse (HMIC, 2014).

Por ejemplo, las alianzas que forje serán precarias — sobre todo con entidades que representan a grupos o personas que opinan que la policía los somete a una vigilancia excesiva y no los protege lo suficiente— y eso minará las soluciones comunitarias para las intervenciones de lucha contra delitos.

En capítulos posteriores del manual se recogen algunos ejemplos de soluciones comunitarias, sobre todo en el capítulo 3 (“Prevención”), el capítulo 5 (“Investigación”), el capítulo 8 (“Coordinación entre los organismos judiciales”) y el capítulo 12 (“El continuo de la justicia”).

En resumen, las dificultades internas a las que se enfrentan las organizaciones policiales cuando responden a delitos de VCMN pueden reducirse mucho si el personal directivo actúa con eficacia, conoce las causas fundamentales de dicha violencia y está dispuesto a “hacerse cargo del problema” y remediarlo de forma directa haciendo lo posible por que las víctimas/sobrevivientes participen significativamente en las investigaciones y por extraer enseñanzas de dicha participación.

Asimismo, el liderazgo eficaz en los casos de VCMN garantiza que la investigación dé prioridad a que el perpetrador rinda cuentas¹¹ al recabar todas las pruebas

11 En el Paquete de servicios esenciales, la rendición de cuentas de los perpetradores consiste en la imposición de sanciones adecuadas con el fin de exigir a estos responsabilidad por sus actos y de ofrecer compensaciones justas y efectivas a las víctimas/sobrevivientes por los daños o pérdidas ocasionados por sus agresores.

posibles sobre el presunto perpetrador al mismo tiempo que procura que el bienestar de la víctima/sobreviviente sea el eje central de la investigación. En el contexto de la policía, este tipo de liderazgo eficaz cumple el principio de consenso internacional de promover la seguridad y el empoderamiento de la víctima mientras se exigen responsabilidades al agresor¹².

En este sentido, un elemento clave es la capacidad que los mandos de la policía tienen para crear y fomentar una cultura o filosofía colectiva que se enorgullezca de las competencias y habilidades profesionales básicas que caracterizan a los servicios policiales con perspectiva de género a la vez que combate sin dilación las actitudes negativas y los sesgos inconscientes que menoscaban el trabajo de equipo.

EL SESGO DE GÉNERO: ¿CÓMO ENTORPECE LA LABOR DE LA POLICÍA?

El sesgo de género se define como la tendencia a la predisposición a favor o en contra de un género frente a los demás¹³.

Por género entendemos los roles, comportamientos, actividades y características que se consideran adecuados para hombres y mujeres en una sociedad y momento determinados.

El sesgo de género —bien sea implícito (inconsciente) o explícito (consciente)— está determinado y fundamentado por estereotipos basados en el género y actitudes que asignan diversas características, roles y compor-

12 “Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal” (párrafo 13a del anexo de la resolución 65/228 (2010) de la Asamblea General de las Naciones Unidas).

13 Huhtanen, H., Lonsway, K. A. y Archambault, J. (2017), *Gender Bias in Sexual Assault Response and Investigation*; serie de boletines de capacitación: parte 1, End Violence Against Women International.

tamientos a los hombres en contraste con las mujeres, entre los que se incluyen roles y comportamientos sexuales¹⁴.

Las agresiones sexuales y los actos de violencia interpersonal tienen una especial predisposición al sesgo de género de la policía, que puede ir desde meras equivocaciones durante el contacto inicial al dejar constancia de los casos según los procedimientos hasta la culpabilización y la humillación e incluso llegar a acusar a la víctima/sobreviviente de presentar una denuncia falsa¹⁵. Las mujeres y las niñas con discapacidad tienen más probabilidades de que se ponga en tela de juicio su credibilidad debido a los estereotipos nocivos sobre el género y la discapacidad¹⁶.

Según el Departamento de Justicia de los Estados Unidos, los sesgos de género implícitos y explícitos están muy arraigados en nuestra cultura. En lo que concierne a las actuaciones policiales, dicho Departamento de Justicia define el sesgo de género como un tipo de discriminación que puede llevar a que la policía brinde menos protección a determinadas víctimas/sobrevivientes en función de su género, no dé respuesta a los delitos que causan perjuicios a personas de un género concreto de manera desproporcionada o brinde menos servicios o servicios de calidad inferior al dejarse guiar por estereotipos de género¹⁷.

Los sesgos de género también se suman o se entrecruzan con otros prejuicios, como los que tienen su origen en la etnia, la situación de discapacidad, la sexualidad, la edad y la religión. En la práctica, ello puede dar lugar a

que se hagan suposiciones sobre cuáles son los grupos de mujeres más propensos a la “disponibilidad sexual” y, por consiguiente, quiénes “se lo han buscado”, o sobre los hombres con mayores probabilidades de tener comportamientos violentos o abusivos.

Aunque los valores y actitudes de muchos agentes de policía respaldan el acceso justo, imparcial y equitativo a la justicia, los sesgos de género implícitos y de otro tipo pueden suponer un obstáculo mayúsculo para lograr ese acceso. En opinión de los expertos, esto se debe a que los sesgos implícitos actúan desde el subconsciente, lo que significa que nuestros juicios pueden crearse en cuestión de segundos sin que nos demos cuenta y cabe la posibilidad (de hecho, sucede a menudo) de que vayan en contra de las creencias y valores que defendemos deliberadamente¹⁸.

“La erradicación del sesgo de género en las actuaciones policiales es un elemento fundamental de la lucha contra las agresiones sexuales y la violencia doméstica, además de repercutir de forma tangible e inmediata en la seguridad de las víctimas”.

- Departamento de Justicia de los Estados Unidos (2015)

Por ejemplo, al analizar los patrones del archivo de casos de violación en el Reino Unido, Hohl y Stanko (2015)¹⁹ indican que “*la etnia del sospechoso también es relevante. Los sospechosos que no son blancos tienen un 70% menos de probabilidades de que no se aprecie delito*²⁰ con independencia de la etnia de la víctima. Al incluir en el análisis un efecto de interacción entre la etnia del sospechoso y la de la víctima, vemos que —en comparación con los sospechosos que no son blancos— hay el doble de probabilidades de que no se aprecie delito si el sospechoso es blanco y la víctima también, mientras que si el sospechoso es blan-

14 *Ibid.*

15 Los datos disponibles apuntan a que una denuncia de agresión sexual tiene muchas más probabilidades de que se clasifique indebidamente como falsa que una verdadera denuncia falsa. Véase Jordan, J. (2004), “Beyond belief: Police, rape and women’s credibility”, *Criminal Justice*, vol. 4, núm. 1, págs 29 a 59; en Huhtanen, H., Lonsway, K. A. y Archambault, J. (2017), *Gender Bias in Sexual Assault Response and Investigation*; serie de boletines de capacitación: parte 3, End Violence Against Women International.

16 Women Enabled International, *Submission to the Special Rapporteur on the Rights of Persons with Disabilities: Good Practices for Increasing Effective Access to Justice for Women and Girls with Disabilities*, 9 de agosto de 2019.

17 “Identifying and Preventing Gender Bias in Law Enforcement Response to Sexual Assault and Domestic Violence” (Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 2015).

18 *Ibid.*

19 Hohl, K. y Stanko, E. (2015), “Complaints of rape and the criminal justice system: Fresh evidence on the attrition problem in England and Wales”, *European Journal of Criminology*, vol. 12, núm. 3, págs. 324 a 341. DOI: 10.1177/1477370815571949.

20 En el Reino Unido, un delito se archiva si, tras haberse denunciado, finalmente no se aprecia delito. A efectos prácticos, se cancela y, en teoría, se dispone de datos constatables para respaldar que no existió tal delito. Véase Laura Bates (2014), “How the police are letting sexual assault victims down”. Disponible en: <https://www.theguardian.com/lifeandstyle/womens-blog/2014/nov/21/police-letting-rape-victims-down-too>.

co y la víctima no, entonces es 11 veces más probable. Estos datos apuntan a que, frente a los sospechosos que no son blancos, los sospechosos blancos tienen muchísimas más posibilidades de que no se los investigue más a fondo, sobre todo si la víctima no es blanca”.



Quienes ocupan puestos de liderazgo procuran no transmitir sus propios sesgos al personal subordinado.

El estudio de Hohl y Stanko²¹ revela que (en el caso del Reino Unido) hay varios factores de peso en las tasas de archivo, como la etnia del sospechoso y lo que los agentes de policía y los fiscales interpretan como pruebas frente a la veracidad de la denuncia.

Para usted, que ocupa un puesto de liderazgo, desprenderse de los sesgos de género y de otra índole no va a resultar fácil. Exigirá que se combinen y entren en juego numerosos aspectos, como el examen y la revisión de la implantación de procedimientos y políticas de carácter interno, y que los agentes de policía participen en actividades de capacitación y sensibilización que den lugar a que adquieran conciencia de su comportamiento y el efecto que puede tener en otras personas y su labor cotidiana²². Aquí presentamos algunos consejos del Departamento de Justicia de los Estados Unidos que ayudan a reducir el sesgo de género en los servicios policiales (véase el recuadro 1).

En el capítulo 10 (“Fortalecer instituciones”) encontrará recomendaciones sobre las políticas institucionales dirigidas a controlar las repercusiones del sesgo de género en las actuaciones policiales, mientras que el capítulo 11 (“Dificultades y estrategias para llevar a cabo una res-

21 Hohl, K. y Stanko, E. (2015), “Complaints of rape and the criminal justice system: Fresh evidence on the attrition problem in England and Wales”, *European Journal of Criminology*, vol. 12, núm. 3, págs. 324 a 341. DOI: 10.1177/1477370815571949.

22 Encontrará orientaciones más detalladas sobre la supervisión interna de la policía y el género en “Herramienta 2: Género y Labores Policiales”, *Caja de Herramientas de Género y Seguridad* (Ginebra; Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, ONU-Mujeres, 2019) e *Integración del Género en la Supervisión Interna de la Policía* (Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, 2014).

Recuadro 1

Consejos para reducir el sesgo de género en las actuaciones policiales cotidianas

Se recomienda a los mandos policiales que:

- reconozcan y aborden los sesgos, suposiciones y estereotipos sobre las víctimas/sobrevivientes;
- se cercioren de que sus opiniones sobre la credibilidad de la versión de la víctima no se basan en suposiciones o estereotipos sobre “la clase de persona” que puede sufrir una agresión sexual ni sobre el comportamiento o la reacción que las víctimas de estos delitos o de la violencia doméstica “deberían tener”;
- tengan presente que el sesgo de género resulta muy contraproducente para el trabajo policial —por ejemplo, que perjudica la calidad de las investigaciones y la impresión general que la ciudadanía tiene de la policía— y comuniquen esta información a su equipo.
- hagan lo posible por que sus equipos sepan que el sesgo sobre los roles de género es un factor de mucho peso en que el índice de denuncias de VCMN sea bajo, sobre todo entre las mujeres y niñas pertenecientes a grupos o comunidades marginados.

Fuente: “Justice Department Issues Guidance on Identifying and Preventing Gender Bias in Law Enforcement Response to Sexual Assault and Domestic Violence” (Oficina de Relaciones Públicas del Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 2015). Disponible en: <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-issues-guidance-identifying-and-preventing-gender-bias-law-enforcement>.

puesta policial con perspectiva de género”) se tratan los estereotipos de género que suelen formar parte de la cultura policial.

La Academia de Policía del Reino Unido hace hincapié en la importancia de promover cualidades como la sensibilidad y la capacidad de observación en el contexto de las actuaciones policiales; para ello, hay que concentrarse en evitar caer en estereotipos, sesgos personales y conductas discriminatorias, así como tener presentes otras reacciones²³.

23 Véase “Investigation: Working with victims and witnesses”, College of Policing. Disponible en: <https://www.app.college.police.uk/app-content/investigations/victims-and-witnesses/>.

Entre las demás medidas concretas al alcance de los altos cargos de la policía cabe mencionar:

- Comprobar que la definición de los delitos imposibilita que se malinterpreten y que no da cabida a estereotipos ni mitos; en particular, asegurarse de que todos los actos sexuales no consentidos que se perpetren contra mujeres y niñas (sin importar sus circunstancias e incluso si no tienen signos de haber opuesto resistencia) se consideran violencia sexual y se persiguen²⁴.
- Preparar e implantar medidas para proteger a las mujeres de su equipo frente a la violencia y el acoso.
- Aplicar una política de “tolerancia cero” con los comportamientos y actos inadmisibles.
- Ascender y dar reconocimiento a los oficiales que participen con frecuencia en actividades institucionalizadas de formación y desarrollo de capacidades con perspectiva de género, lo que abarca iniciativas específicas de capacitación cuando se promulguen leyes nuevas²⁵.

Tales cualidades, que denotan objetividad y profesionalidad, contribuirán a establecer una relación de confianza con las víctimas/sobrevivientes y es posible que faciliten la presentación de más denuncias y una mayor participación en la investigación y el enjuiciamiento de los delitos de violencia contra las mujeres y las niñas.

En el manual de capacitación que redactó en 2017 para la policía de México, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) proporciona una lista inspirada en la labor del Departamento de Justicia de

los Estados Unidos²⁶ que enumera los prejuicios más habituales que los agentes pueden mostrar al tomar declaración a una víctima/sobreviviente de la violencia de género (que engloba la VCMN)²⁷.

El recuadro que figura a continuación (recuadro 2) se basa en ambas fuentes y hace mención de los prejuicios más extendidos entre los agentes de policía, que dan lugar a que la respuesta de las fuerzas del orden ante la VCMN sea contraproducente.

Por otra parte, los mandos policiales han de tener en cuenta que, con mucha frecuencia, el trasfondo social de la víctima/sobreviviente influye en los sesgos, sobre todo si está en circunstancias de vulnerabilidad. Es posible que se la trate mal, particularmente si el agresor es “de buena familia”, tiene una cierta “posición social” o incluso si se trata de un agente de policía o un miembro de las fuerzas de seguridad.

Este tipo de prejuicios influyen en la interpretación de la policía del aspecto y el comportamiento de la víctima/sobreviviente “perfecta”. Por ejemplo, existe el mito de que si una mujer “casta y respetable” sufre un episodio de violencia sexual, merece que se inicie de inmediato una investigación. Del mismo modo, hay otro mito que lleva a pensar que un testimonio es falso o poco convincente si la mujer ha tardado en denunciar la agresión.

Asimismo, un estudio del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señala que los datos de las organizaciones no gubernamentales ponen de manifiesto que los actos violentos contra mujeres y niñas con discapacidad no se investigan en muchas ocasiones debido a obstáculos como que la policía no tramite la denuncia como consecuencia de su visión estereotipada de las mujeres y las niñas con discapaci-

24 Véase *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (Nueva York, UNODC, 2014).

25 Es importante que la capacitación se cimiente en torno a consultas con organizaciones no gubernamentales y proveedores de servicios que se dediquen a prestar asistencia a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN. En *The Trial of Rape. Understanding the Criminal Justice System Response to Sexual Violence in Thailand and Viet Nam* (ONU-Mujeres, PNUD y UNODC, 2017) se recogen más medidas concretas para eliminar el sesgo de género en los servicios policiales y judiciales esenciales.

26 En muchos casos, el sesgo de género implícito y explícito puede impedir que los investigadores actúen de conformidad con las mejores prácticas, o incluso que decidan no iniciar la investigación (Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 2015).

27 Véase el *Manual de Capacitación de Agentes Policiales*, Programa de Fortalecimiento para la Seguridad de Grupos en Situación de Vulnerabilidad (UNODC en asociación con el Gobierno de México, 2017). Véase también *Handbook on Effective Prosecution Responses to Violence against Women and Girls* (UNODC en asociación con ONU-Mujeres, 2014).

Recuadro 2

Los prejuicios más habituales en las respuestas policiales a la VCMN*

- La víctima ha tardado en denunciar.
- La víctima ya ha presentado otras denuncias parecidas con anterioridad.
- La ropa que llevaba la víctima en el momento del delito y su forma de vestir en general.
- La reticencia de la víctima a presentar una denuncia.
- Los antecedentes sexuales de la víctima.
- El estado emocional de la víctima (si, por ejemplo, parece estar tranquila o su disgusto es evidente).
- La víctima no ha opuesto resistencia.
- Los antecedentes penales de la víctima o que ejerza la prostitución.
- Creer que la víctima padece un trastorno mental.
- Creer que la víctima puede estar ebria o drogada.
- La víctima mide más o menos lo mismo que el agresor.
- La víctima no presenta ningún signo evidente de haber sufrido lesiones físicas.
- La persona que atacó a la víctima es del mismo sexo.
- La orientación sexual o la identidad de género de la víctima.

*Fuentes: *Manual de Capacitación de Agentes Policiales*, Programa de Fortalecimiento para la Seguridad de Grupos en Situación de Vulnerabilidad (UNODC en asociación con el Gobierno de México, 2017); "Identifying and Preventing Gender Bias in Law Enforcement Response to Sexual Assault and Domestic Violence" (Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 2015).

dad o a barreras estructurales como que no se admita a la víctima como "testigo hábil" si ha sido incapacitada legalmente²⁸.

La guía práctica sobre cuestiones de género para la policía de las Naciones Unidas (*UN Police Gender Toolkit: Standardized Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping Compendium of Project Tools*, [2015]) también ofrece unas reflexiones útiles sobre la capacidad de

28 Véase la nota 2 a pie de página.

ciertos mitos para repercutir en las actitudes de la policía y obstaculizar las investigaciones de casos de violencia sexual, sobre todo si los agentes no ven con claridad que la violencia sexual —ya sea pública o privada— es un delito y que tienen el deber de investigarla a fondo, tomar denuncias y tramitarlas, así como detener al presunto perpetrador²⁹. A continuación presentamos algunos ejemplos de mitos en torno a las violaciones que hemos tomado de la guía práctica sobre cuestiones de género para la policía de las Naciones Unidas.

ESTABLECER PRIORIDADES Y OBJETIVOS PARA LAS ACTUACIONES POLICIALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

La mejor forma de que su equipo siga motivado consiste en fijar prioridades realistas y objetivos conexos. Sin embargo, el **tipo** y la **calidad** de los objetivos que establezca como persona a cargo del equipo afectará a los resultados que cosechen. El tipo de objetivos y su calidad dependerán de las prioridades estratégicas de la organización y se ajustarán de modo que cubran las necesidades de las comunidades locales en cuanto a seguridad.

El factor crucial del éxito de las operaciones radica en conocer la variedad de necesidades de las comunidades locales en cuanto a seguridad y estar al tanto de su evolución. La eficacia operacional del servicio se resentirá si el personal subordinado tiene actitudes negativas o sesgadas que se traduzcan en la discriminación de un grupo o determinadas personas de la comunidad.

Por el contrario, las actitudes positivas y los comportamientos que evidencian la buena disposición de la policía a la hora de prestar asistencia a las víctimas de la VCMN y colaborar con ellas darán legitimidad a las labo-

29 *United Nations Police Gender Toolkit: Standardized Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping Compendium of Project Tools*, pág. 197 (Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, 2015). Disponible en <https://police.un.org/en/un-police-gender-toolkit-standardised-best-practices-gender-mainstreaming-peacekeeping-first-edition>. Véase también Organización Mundial de la Salud, *Guidelines for Medical-Legal Care for Victims of Sexual Violence* (2003).

Recuadro 3

Mitos en torno a las violaciones tomados de la guía práctica sobre cuestiones de género para la policía de las Naciones Unidas (2015)

Mito	Realidad
El sexo es la motivación primordial de las violaciones.	La motivación primordial de las violaciones no es el sexo, sino el poder, la ira, la dominancia y el control.
Las violaciones afectan solo a un determinado tipo de mujer.	Todas las mujeres pueden sufrir una violación. No obstante, mucha gente piensa que las mujeres “de moral intachable” (“mujeres buenas”) no son víctimas de violaciones, pero que sí lo son las mujeres “de moral relajada” (“mujeres malas”).
Las mujeres presentan denuncias falsas de violación.	De todas las violaciones que se ponen en conocimiento de las autoridades, se estima que solo un porcentaje diminuto de ellas son falsas.
El violador siempre es un desconocido.	En la inmensa mayoría de los casos de violación, la víctima conoce al perpetrador.
Los violadores utilizan armas y golpean salvajemente a las víctimas.	En la mayoría de los casos de violación no se ejerce fuerza bruta. La mayor parte de las víctimas relata que tenía miedo de acabar muerta o malherida, por lo que no opuso apenas resistencia a la agresión. Este hecho explicaría también por qué los violadores no necesitan recurrir a armas o a mucha fuerza bruta para subyugar a las víctimas.
Cuando se produce una violación, hay signos evidentes de haber sufrido daños físicos.	El violador no recurre a la fuerza bruta extrema en la mayoría de los casos, por lo que es posible que no deje lesiones físicas. La ausencia de daños corporales no quiere decir que una persona no haya sufrido una violación. Solo cerca de la tercera parte de las víctimas de violaciones sufre heridas apreciables.
En el tema del sexo, cuando una mujer dice “no”, en realidad significa “sí”.	“No” es no. La voluntad de las mujeres con respecto a mantener relaciones sexuales tiene que respetarse en todo momento.
Si la persona a la que han violado es un trabajador o una trabajadora sexual, no cuenta como violación.	Cualquier hombre o mujer puede ser víctima de una violación, tanto si trabaja en la industria del sexo como si no. Según diversos estudios, un porcentaje considerable de trabajadores y trabajadoras sexuales han sufrido una violación a manos de su pareja, un cliente o un agente de policía.
Es imposible que el marido viole a su mujer.	Todos los actos y las relaciones sexuales en los que se obliga a participar a alguien son constitutivos de una violación, sin importar si la víctima está casada con el perpetrador. Por desgracia, las leyes no tienen en cuenta las violaciones conyugales en muchas jurisdicciones. Por lo tanto, aunque una mujer haya sido violada por su marido, la legislación no lo tipifica como delito y no lo considera violación.
Las violaciones se denuncian de inmediato ante las autoridades policiales.	La mayoría de las violaciones no se ponen en conocimiento de la policía. Cuando sí se denuncian, lo más habitual es que hayan transcurrido más de 24 horas desde el incidente. Que las víctimas/sobrevivientes no denuncien o tarden en hacerlo puede deberse a que piensen que no va a servir para nada, a que el perpetrador las haya amenazado a ellas o a sus parientes, a que tengan miedo de la reacción de su familia o comunidad, y a que se avergüencen de lo sucedido. Algunas víctimas creen simplemente que se trata de un asunto confidencial o no saben dónde denunciar los hechos.



Fotografía cortesía de Force International (Kosovo)

res policiales en el seno de las comunidades. Si se comprenden las necesidades diferenciales de la comunidad en relación con la seguridad y se demuestra que se tienen en cuenta, será posible mejorar los servicios policiales en general, ya que los agentes dispondrán de más información sobre las tendencias de la delincuencia a nivel local, que abarcan el solapamiento de la VCMN y otros delitos como la trata de personas y las formas contemporáneas de esclavitud.

Las actitudes positivas y los comportamientos que propician que la policía responda con eficacia a la VCMN deberían plasmarse en las competencias y habilidades clave que su organización incorpora y fomenta, puesto que son representativas de las prioridades nacionales.

No obstante, fijar las prioridades exige una noción común del origen del problema y de por qué tiene que solucionarse. Por lo que se refiere a la VCMN, es vital que los mandos policiales superiores definan una interpretación compartida con base empírica de la naturaleza de este tipo de violencia, sus causas y consecuencias, y los efectos diversos y desproporcionados que tienen sobre las mujeres y niñas. De este modo, usted tendrá como mando intermedio el respaldo institucional que le permita convertirse en un catalizador de la transformación de la organización para la cual trabaja y, mientras

avanza el proceso, mitigar los sesgos nocivos que haya podido manifestar su equipo.

Las prioridades también requieren una visión estratégica clara que marque el rumbo a las iniciativas de *toda* la organización policial, sin importar el rango.

Para obtener más información sobre la reforma de la policía desde una perspectiva de género, consulte el capítulo 10 (“Fortalecer instituciones”) y el capítulo 11 (“Dificultades y estrategias para llevar a cabo una respuesta policial con perspectiva de género”).

Comprender la naturaleza de las relaciones entre los géneros es indispensable para impulsar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, así como para conseguir que las actuaciones policiales generen resultados positivos.

Si se remedian los desequilibrios de tales relaciones, se estará promoviendo que el poder y la toma de decisiones se compartan y que se acceda a los recursos en pie de igualdad.

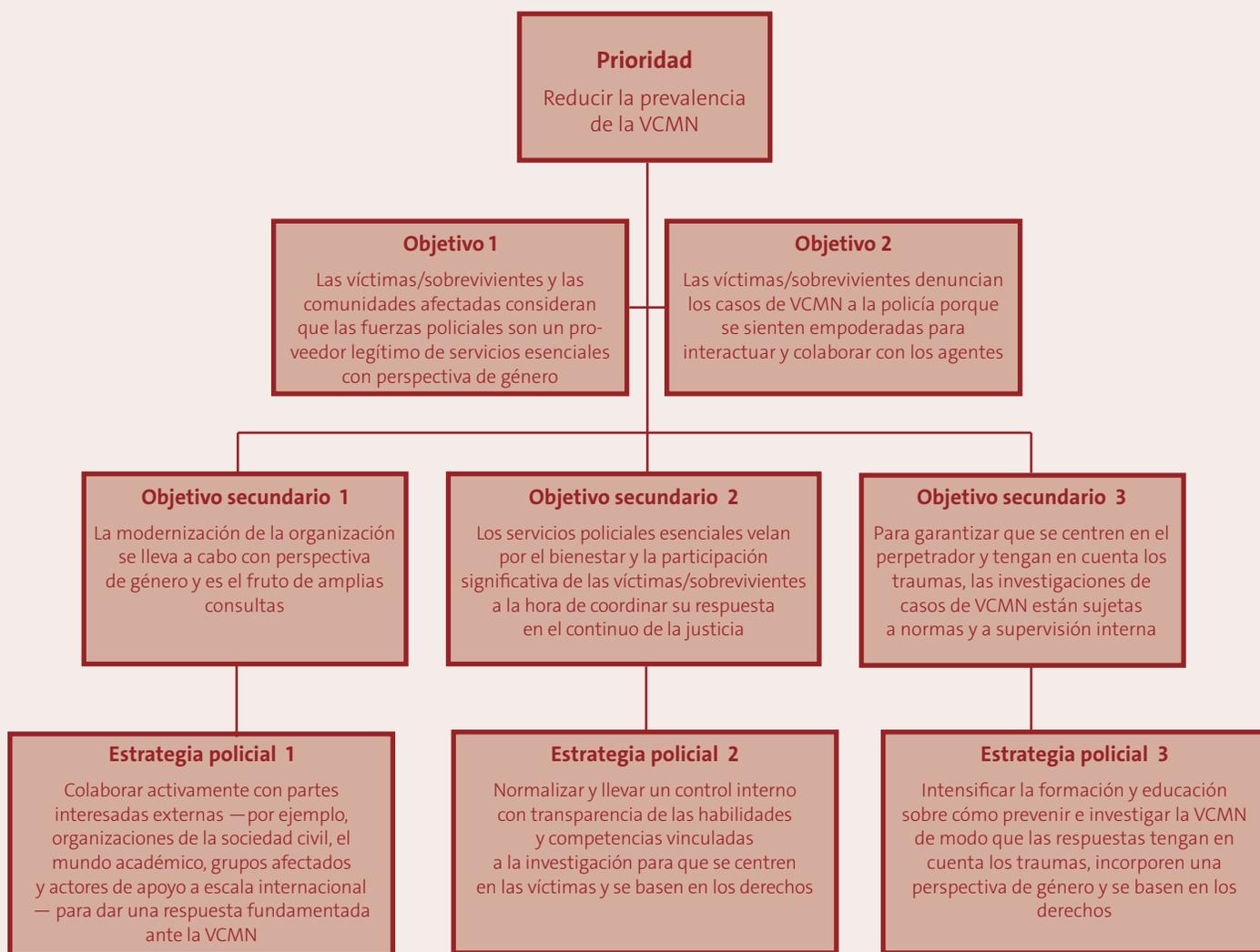
En el contexto de las instituciones policiales, un posible ejemplo de visión estratégica para responder a la VCMN sería:

Aumento de las denuncias y la prevención de casos de VCMN debido a la prestación de servicios policiales eficaces y adecuados que priorizan las necesidades de las víctimas/sobrevivientes y las enlazan con servicios esenciales que velan por su bienestar.

A partir de esta visión hipotética se deciden las prioridades, los objetivos y las estrategias. La figura que aparece a continuación es un modelo simplificado de un diagrama para fijar objetivos relativos a las actuaciones policiales con perspectiva de género frente a la VCMN. La plantilla cristaliza los principios y características comunes del Paquete de servicios esenciales.

Figura 3:

Un modelo de plantilla para fijar objetivos relativos a las actuaciones policiales con perspectiva de género frente a la VCMN





Fotografía cortesía de la UNMIT/Martine Perret (Timor-Leste)

Aquí se exponen algunos ejemplos de medidas estratégicas a las que los mandos intermedios deberán recurrir para cumplir los objetivos propuestos:

1. Establecer relaciones de trabajo con partes interesadas externas —como asociaciones de mujeres u organizaciones de la sociedad civil, el mundo académico, grupos minoritarios y vulnerables y otros actores clave— a fin de ampliar la base empírica de la respuesta orientada a prevenir e investigar la VCMN.
2. Cerciorarse de que las competencias y habilidades interpersonales clave que se llevan a la práctica en las investigaciones de casos de VCMN se han normalizado y han pasado por un control de calidad, de modo que realmente se centren en las víctimas/sobrevivientes y se basen en los derechos.
3. Dar ejemplo y consolidar la formación y educación sobre cómo prevenir e investigar la VCMN para que los agentes que respondan a estos delitos dialoguen con las víctimas/sobrevivientes de forma que se basen en los derechos, incorporen una perspectiva de género, tengan en cuenta los traumas y no discriminen.

LA PARTICIPACIÓN SIGNIFICATIVA ES EL EJE CENTRAL DE LAS ACTUACIONES POLICIALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Como ya se ha comentado, para que la policía responda a la VCMN con perspectiva de género y eficacia, es indispensable que los altos cargos asuman la responsabilidad estratégica de que las víctimas/sobrevivientes **participen significativamente**.

Para considerarse como tal, **la participación significativa** entraña que las personas y sus comunidades tengan derecho a tomar parte en las decisiones que les conciernen directamente; por ejemplo, la creación, la ejecución y el seguimiento de las intervenciones. Hay varios métodos para que se materialice, como que las víctimas/sobrevivientes reciban información imparcial y equilibrada para que sigan controlando de cerca las decisiones clave que repercuten en su bienestar. También puede pasar por que se las consulte con la idea de saber qué opinan del proceso de toma de decisiones e idear y hallar otras soluciones.

El apelativo “significativa” exige no solo que las mujeres y las niñas estén presentes, sino que se preste atención a sus inquietudes y se tomen en consideración. Han de tener la ocasión de aportar lo que saben y expresar lo que necesitan; de ese modo se hace lo posible por que la perspectiva de género determine y fundamente las estrategias policiales, además de por que los resultados también resulten beneficiosos para la sociedad en su conjunto.

A nivel mundial, normalmente las mujeres no cuentan con suficiente representación en las fuerzas policiales, por ejemplo. Las barreras estructurales e institucionales y los estereotipos negativos de género influyen sobremedida en el entorno laboral de las mujeres. En el caso de las mujeres con discapacidad o procedentes de grupos étnicos y comunidades minoritarios, estas barreras son aún más trascendentales.

La legitimidad de las organizaciones policiales se refuerza si los grupos y comunidades a los que prestan servicio se identifican con ellas y, al mismo tiempo, sienten que los representan.

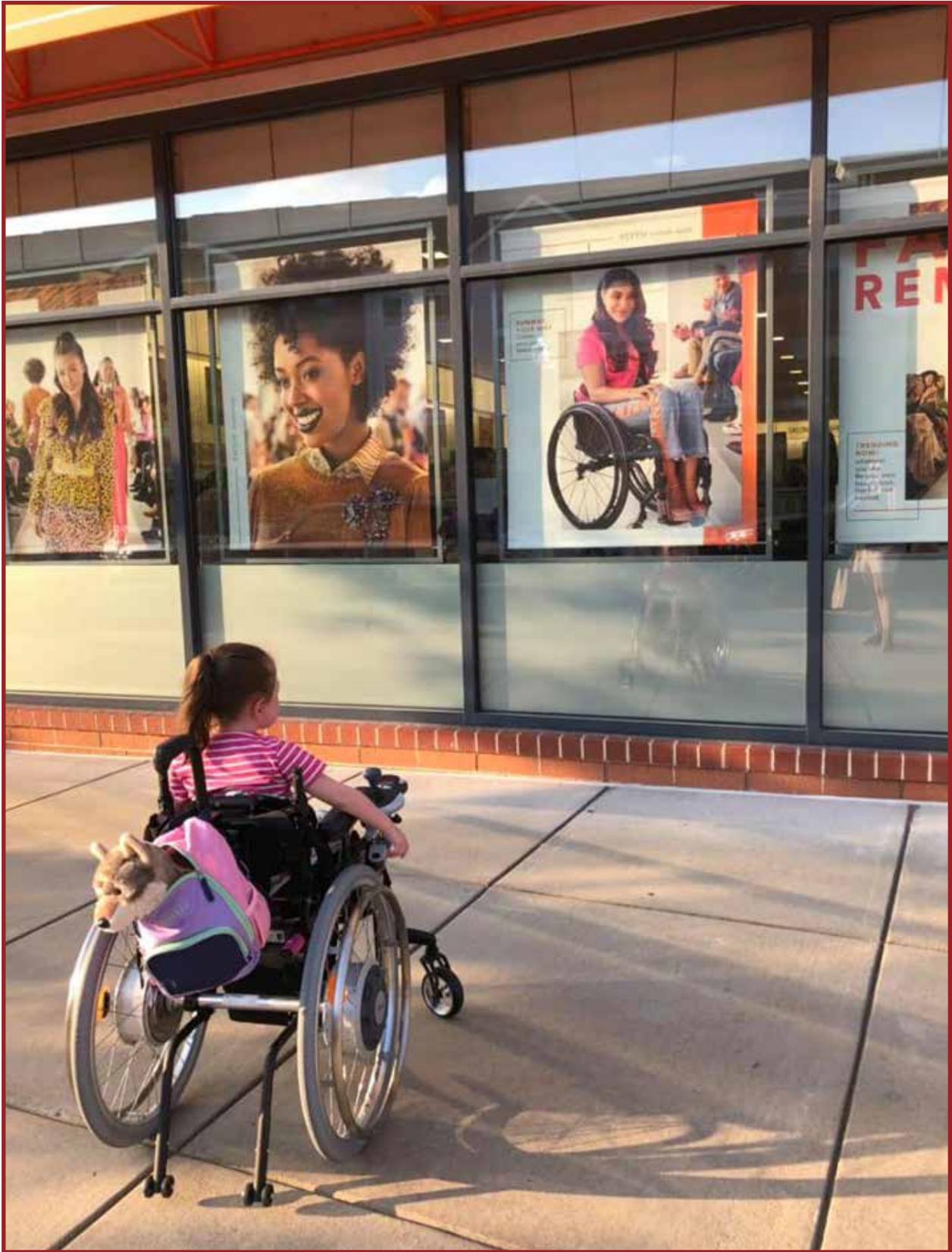
Por su propia naturaleza, las actuaciones policiales con perspectiva de género deben ser inclusivas y representativas: además, necesitan que se creen mecanismos de difusión de información a activistas de la sociedad civil a la vez que reconocen que las organizaciones de la sociedad no incluyen a las personas con discapacidad.

Para garantizar que las víctimas/sobrevivientes y sus comunidades tienen la opción de participar significativamente en las actuaciones y estrategias de la policía, el presente manual sugiere a los mandos que consulten las nueve características comunes que han de ser intrínsecas a todos los servicios esenciales. Dichas características comunes —que se recogen en el Paquete de servicios esenciales— armonizan las actividades relacionadas con esos servicios a fin de aumentar al máximo su efecto positivo, algo para lo que procuran que las víctimas/sobrevivientes de la VCMN participen significativamente en el proceso judicial. En el contexto de la respuesta policial a este tipo de violencia, las medidas e iniciativas eficaces de prevención e investigación tienen una importancia capital.

Figura 4:

Características comunes de las respuestas policiales de calidad que sustentan la participación significativa de las víctimas/sobrevivientes de los casos de VCMN





Fotografía cortesía de Carolyn Kovacs Anderson (Estados Unidos de América)

Seguidamente se muestran las definiciones de las características comunes que figuran en el Paquete de servicios esenciales.

- 1. Disponibilidad:** Todos los servicios esenciales deben estar disponibles en cantidad y calidad suficientes para todas las personas, con independencia de su lugar de residencia, nacionalidad, origen étnico, casta, clase social, condición de persona migrante o refugiada, condición indígena, edad, religión, lengua y nivel de alfabetización, orientación sexual, estado civil, discapacidad o cualquier otra característica.
- 2. Accesibilidad:** Todos los servicios esenciales deben ser accesibles para todas las personas, sin discriminación. La accesibilidad ha de ser física (es decir, las mujeres y niñas deben poder acceder a los servicios en condiciones de seguridad y a una distancia adecuada), económica (los servicios deben ser asequibles) y lingüística (la información debe proporcionarse en diversos formatos)³⁰.
- 3. Adaptabilidad:** Todos los servicios esenciales deben reconocer los efectos diferenciados de la violencia sobre los diversos grupos y comunidades de mujeres. Han de responder a las necesidades de las víctimas/sobrevivientes de formas que integren los derechos humanos (y los principios de sensibilidad cultural).
- 4. Adecuación:** Todos los servicios esenciales deben respetar la dignidad de las víctimas/sobrevivientes, garantizar su confidencialidad, ser sensibles a sus necesidades y perspectivas y reducir otras formas de victimización.
- 5. Priorización de la seguridad:** Las víctimas/sobrevivientes afrontan numerosos riesgos para su seguridad, tanto a corto como a medio y largo plazo. Estos

³⁰ Todos los servicios esenciales deben ser accesibles para todas las personas, incluidas las mujeres y las niñas con discapacidad. Es necesario implantar protocolos para cada tipo de deficiencia (visual, auditiva, psicosocial, de movilidad, de salud mental, etc.) y capacitar a los agentes para que se adapten a las necesidades de las mujeres y las niñas con discapacidades diversas. Véase *Mujeres y jóvenes con discapacidad: directrices para prestar servicios basados en derechos y con perspectiva de género para abordar la violencia basada en género y la salud y los derechos sexuales y reproductivos* (UNFPA y WEI, 2018).

Recuadro 4

La accesibilidad también abarca:

La accesibilidad física: la ubicación de los servicios, la entrada y la zona de aparcamiento deben resultar accesibles para todas las mujeres y niñas con deficiencias de movilidad. Las personas que utilizan ayudas motrices y las que tienen discapacidades sensoriales han de poder desplazarse por las instalaciones.

La accesibilidad de la información y las comunicaciones: la información debe resultar accesible para mujeres y niñas con todo tipo de discapacidad. Tienen que ofrecerse un abanico de medios, como servicios de interpretación, lenguaje sencillo, soportes de audio, macrotipos, braille, documentos en forma gráfica y de lectura fácil, etc. Hay que evitar recurrir a parientes o cuidadores como intérpretes salvo que la víctima/sobreviviente no deje lugar a dudas de que otorga su consentimiento libre e informado, ya que esas personas también pueden ser perpetradores de actos violentos.

riesgos son específicos de las circunstancias individuales de cada persona. La evaluación y la gestión de los riesgos pueden reducir el nivel de riesgo. Las mejores prácticas en materia de evaluación y gestión de los riesgos incluyen enfoques coherentes y coordinados entre los sectores social, sanitario, policial y judicial.

- 6. Consentimiento informado y confidencialidad:** Las mujeres y las niñas deben saber que se las escucha y que los servicios comprenden sus necesidades y dan respuesta a ellas. La información y la forma en que esta se comunica puede incentivar que las víctimas/sobrevivientes acudan a los servicios esenciales. Toda comunicación con las víctimas/sobrevivientes debe promover su dignidad y ser respetuosa con ellas.
- 7. Comunicación eficaz con las partes interesadas y participación de estas en el diseño, la prestación y la evaluación de los servicios:** La prestación de

cualquier servicio esencial debe proteger la privacidad de las víctimas/sobrevivientes, garantizar su confidencialidad y, en la medida de lo posible, únicamente revelar información cuando se cuente con su consentimiento informado. La información relativa a las víctimas/sobrevivientes de la violencia puede ser extremadamente delicada. El hecho de compartir esta información de forma inadecuada puede acarrear consecuencias graves e incluso poner en peligro la vida de las mujeres y las niñas, así como de las personas que las atienden.

8. Recogida de datos y gestión de la información:

Para respaldar la mejora continua de los servicios, es importante llevar a cabo una recopilación constante y precisa de datos acerca de los servicios prestados a las mujeres y las niñas³¹. Todos los servicios esenciales proporcionados deben contar con procesos claros y documentados que permitan el registro exhaustivo y el almacenamiento confidencial y seguro de la información referente a las víctimas/sobrevivientes, así como de los servicios que se les prestan.

9. Vinculación con otros sectores y organismos a través de la coordinación:

El establecimiento de vínculos con otros sectores y organismos a través de la coordinación (por ejemplo, itinerarios de remisión) ayudará a ofrecer a las mujeres y las niñas unos servicios adecuados en el momento oportuno. Los procesos de remisión deben incorporar normas referentes al consentimiento informado. A fin de garantizar que las víctimas/sobrevivientes pasen sin problemas de un servicio esencial a otro, es necesario que existan protocolos y acuerdos sobre el proceso de remisión que incluyan una definición clara de las responsabilidades de cada uno de estos servicios.

³¹ Humanity & Inclusion recomienda a todos los servicios esenciales que recaben datos desglosados por discapacidad. Para más información, consulte: www.hi-us.org/.

LA RESPUESTA A LA VCMN EMPIEZA CON LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y LA FAMILIARIZACIÓN CON EL CONTEXTO LOCAL

Del mismo modo que la política de seguridad nacional define las prioridades estratégicas, también debe marcar a quienes se encargan de las operaciones policiales unos objetivos fundamentales que tendrán que llevarse a la práctica en los mandos locales de zona y en colaboración con los asociados locales³².

En teoría, deberían existir mecanismos de consulta que impulsen la participación significativa de las partes interesadas para que sienten las bases de las prioridades en materia de seguridad y celebren consultas con la policía acerca de ellas. Estos mecanismos pueden tomar diversas formas; por ejemplo, foros municipales públicos o comités de servicios policiales comunitarios donde lo ideal es que la comunidad notifique a los agentes sus necesidades en relación con la seguridad y la policía trate de comprender las diferencias entre mujeres, hombres, niños y niñas que reflejan dichas necesidades.

Si tales mecanismos funcionan, es crucial que (al igual que los comités implicados) estén compuestos por personas procedentes de diversos grupos y que no sigan el cauce habitual de interacción con “los líderes comunitarios”, que suelen ser hombres que se autoproclaman como tales. Los altos cargos de la policía deben ser conscientes del valor de los mecanismos de consulta como fuente de información y consolidación de alianzas para responder con eficacia ante la VCMN.

Si no existen mecanismos locales de consulta, el personal directivo de la policía tiene que procurar abogar por su creación o entablar contactos con las partes interesadas con miras a facilitar que se consoliden. A las

³² Las estrategias para combatir la VCMN tienen que plantear objetivos factibles que contribuyan a otros marcos estratégicos, como la vinculación de los planes de servicio infantiles y las estrategias sanitarias nacionales. De este modo, las autoridades se aseguran de que la lucha contra este tipo de violencia es un tema prioritario para todo el gobierno y no solo una cuestión de delincuencia y seguridad pública.



Fotografía cortesía de Foto ONU/Eskinder Debebe (República Centroafricana)

fuerzas policiales les corresponde desempeñar un papel destacado en la búsqueda activa de puntos de partida desde los que cooperar con las comunidades a las que atienden, lo que contribuirá a prevenir la violencia y la delincuencia en un sentido general. Asimismo, tienen la responsabilidad de velar por que los grupos o personas de la comunidad que corren un mayor riesgo de ser el blanco de delitos violentos —personas con discapacidad; personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI); personas mayores; juventud en situación de riesgo; y quienes viven en zonas remotas— participen significativamente en el proceso de consulta.



El liderazgo es una cuestión de humanidad, no de procesos, políticas ni documentos

En el capítulo 3 (“Prevención”) y el capítulo 8 (“Coordinación entre los organismos judiciales”) encontrará más ejemplos de mecanismos de consulta.

Por otra parte, es primordial que los agentes entiendan el concepto de desproporción cuando se aplica a determinados tipos de VCMN; por ejemplo, saber qué colectivos de mujeres y niñas de la comunidad estén quizás más expuestos a la mutilación genital femenina o los matrimonios forzados.

La adquisición de una visión clara de la naturaleza de la violencia, sus causas y consecuencias, y los efectos diversos y desproporcionados que tiene sobre las mujeres y las niñas son cuestiones que deben analizarse en el marco de un amplio proceso de consultas. El proceso tiene que contar con la participación significativa de diversas comunidades, organizaciones locales de mujeres, organizaciones que representen a minorías y víctimas/sobrevivientes con experiencia en el sistema judicial (previo consentimiento y con garantías de confidencialidad y protección).

Una vez tengan en su poder esta información —que se ha nutrido de las consultas y de la representación de la diversidad—, los mandos policiales estarán en condi-

ciones de ajustar el enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes³³ con el propósito de cubrir mejor sus diversas necesidades si se produce un incidente de VCMN.

Colaborar activamente con las comunidades afectadas y normalizar la práctica de seguir un enfoque centrado en las víctimas cuando se presenta un caso de VCMN son dos medidas que contribuirán enormemente a que la policía se contemple como un servicio esencial legítimo y con perspectiva de género por parte de las comunidades en las que prestan servicios.

Por tanto, las actuaciones policiales con perspectiva de género se pueden entender como el resultado de la suma de la colaboración entre la policía y los diversos grupos comunitarios a los que atienden para prevenir la VCMN, y de la participación significativa de las víctimas/sobrevivientes de estos delitos en investigaciones que hacen lo posible por basarse en los derechos y centrarse en el perpetrador.

Estas situaciones hipotéticas ejemplifican lo que podría entenderse por éxito operacional en la respuesta a la VCMN.

- 1 SITUACIÓN HIPOTÉTICA 1:**
Los servicios policiales cubren las necesidades de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN al velar por que se las implique y consulte sin discriminación durante un proceso de investigación centrado en el perpetrador y en coordinación con los miembros de la comunidad que ofrecen apoyo y actores del sector sanitario, judicial y de los servicios sociales.
- 2 SITUACIÓN HIPOTÉTICA 2:**
Las investigaciones centradas en el perpetrador y la cooperación activa entre la policía y las comunidades con objeto de prevenir la VCMN han empoderado a más víctimas/sobrevivientes para presentar una denuncia ante la policía e implicarse en las diligencias judiciales hasta su conclusión.
- 3 SITUACIÓN HIPOTÉTICA 3:**
El riesgo de que se produzcan episodios de VCMN se ha reducido a medida que la policía y las comunidades trabajan conjunta y activamente en favor de un enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes que logre cubrir sus diversas necesidades y que haga lo posible por que los agresores rindan cuentas y afronten las consecuencias de sus actos violentos.
- 4 SITUACIÓN HIPOTÉTICA 4:**
Los perpetradores de actos de VCMN (por ejemplo, violencia interpersonal) tienen menos probabilidades de reincidir porque la policía hace cumplir las órdenes de protección civil con eficacia, lo que transmite alto y claro que quebrantar una orden y volver a delinquir (ya sea contra la misma víctima/sobreviviente u otra) tiene consecuencias.

³³ Según indica el marco del Paquete de servicios esenciales, un enfoque centrado en la víctima/sobreviviente sitúa los derechos, las necesidades y los deseos de las mujeres y las niñas en el centro de atención de la prestación de servicios. Esto requiere un análisis de las múltiples necesidades de las víctimas/sobrevivientes, de los diversos riesgos y vulnerabilidades, y de la incidencia de las decisiones y medidas adoptadas; además, garantiza una correcta adaptación de los servicios a las exigencias particulares de cada mujer y cada niña. Los servicios deberían responder a los deseos de todas ellas. Véase la página 15 de <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2015/Essential-Services-Package-es.pdf>.

ASISTENCIA EN EL PROCESO: INDICADORES DE GÉNERO PARA RESPONDER A LA VCMN

En lo tocante a la respuesta a la VCMN, la planificación de los buenos resultados del personal se basa en que su equipo consiga asumir como propias las actividades que se realizan. Para ello, todos los agentes deben estar al tanto de sus funciones y obligaciones —y de las del resto de la plantilla— cuando respondan a un caso de VCMN.

El manual tiene en cuenta que dichas funciones y obligaciones varían de una **organización** policial a otra. Sin embargo, todos los integrantes de los equipos (sin importar su puesto en ellos) deben procurar demostrar las competencias y habilidades interpersonales que forman los cimientos de las respuestas eficaces a la VCMN. Estas competencias y habilidades se analizarán en otros capítulos del manual y se corresponderán con los principios y las características comunes del Paquete de servicios esenciales (figura 2).

La planificación de los buenos resultados del personal también entraña reconocer qué datos con perspectiva de género y desglosados por sexo son imprescindibles para fundamentar el desempeño general del equipo y recopilarlos, analizarlos y emplearlos, así como las orientaciones que se necesitarán posteriormente. La recopilación de información por parte del equipo ha de corresponderse con los índices de delincuencia relacionada con el género, ya que se trata de un indicador importante de la seguridad de las mujeres, los hombres, los niños y las niñas³⁴.

La sensibilización o sensibilidad de género
“El objetivo de la sensibilización o sensibilidad de género consiste en entender y tener en cuenta los factores sociales y culturales involucrados en la exclusión por cuestión de género y en la discriminación en las diversas esferas de vida pública y privada”.

- Instituto Europeo de la Igualdad de Género

Por tal motivo, las medidas de desempeño con perspectiva de género son un factor determinante para que las intervenciones policiales contra la VCMN tengan en cuenta las necesidades de las víctimas/sobrevivientes. A su vez, esto proporciona el trasfondo para que las víctimas/sobrevivientes presenten denuncias ante la policía y soliciten recursos jurídicos hasta que el proceso finalice por completo. Además, las medidas de desempeño

34 Para más información sobre cómo recabar, analizar y usar datos con perspectiva de género, véase también Megan Bastick, *Guía de autoevaluación de género para la policía, las fuerzas armadas y el sector de justicia* (Ginebra: Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, 2011).

con perspectiva de género facilitan información sobre la eficacia de las estrategias policiales a las comunidades y los responsables de la formulación de políticas.

Como mando policial o persona encargada de un equipo, el éxito de las operaciones de respuesta a la VCMN dependerá en gran medida de la capacidad del personal subordinado para encontrar y registrar datos con perspectiva de género en el ejercicio de sus funciones cotidianas. Los primeros pasos para saber si el equipo va bien encaminado para responder a estos delitos con eficacia y adecuadamente consisten en definir claramente un conjunto de indicadores del desempeño sensibles al género³⁵ y contar con trabajadores en condiciones de recopilar esa información.

Entre los ejemplos de indicadores del desempeño con perspectiva de género que se emplean en las actividades policiales cabe destacar:

- El aumento del índice de víctimas/sobrevivientes que denuncian casos de VCMN ante la policía, desglosado por edad, género y otras variables socioeconómicas³⁶, que engloban factores como la etnia y la situación de discapacidad.
- El porcentaje de víctimas/sobrevivientes que recurrió a servicios especializados de atención a la VCMN y que declara que todos los tipos de maltrato han cesado por completo, desglosado por edad, situación de discapacidad, género y otras variables socioeconómicas.

35 El término “género” se refiere a los roles y relaciones, los rasgos de personalidad, las actitudes, los comportamientos y los valores particulares que la sociedad asigna a las mujeres y a los hombres. Por lo tanto, hace referencia a diferencias aprendidas entre hombres y mujeres, mientras que el término “sexo” se refiere a las diferencias biológicas que existen entre ambos. Los roles de género varían de forma muy acusada entre las diferentes culturas y en el seno de estas; también pueden cambiar con el paso del tiempo. El género no se refiere simplemente a los hombres o las mujeres, sino a las relaciones entre ellos. Véase Megan Bastick y Kristin Valasek (2008), *“Género y evaluación, seguimiento y valoración de la reforma del sector de la seguridad”, Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad*, Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad.

36 Téngase en cuenta que el incremento de las denuncias de VCMN no equivale al aumento del número de casos que se producen.

Recuadro 5

¿Qué son los indicadores del desempeño con perspectiva de género?

Los indicadores del desempeño con perspectiva de género pueden ser mediciones, cifras, hechos, opiniones o percepciones que señalan una situación o circunstancia concreta en cuanto a los papeles, comportamientos, actividades y características que se consideran adecuados para hombres y mujeres en una sociedad y un momento determinados. Estos indicadores cuantifican los cambios que experimentan esas circunstancias o situaciones a lo largo del tiempo y facilitan información sobre las relaciones entre mujeres y entre hombres con hincapié en las expectativas que la sociedad deposita en ambos.

- El porcentaje de mujeres víctimas/sobrevivientes que han manifestado estar satisfechas con la ayuda y la asistencia que obtuvieron en todos los servicios relativos a la VCMN, desglosado por edad, situación de discapacidad y otras variables socioeconómicas.

No obstante, la recopilación de datos sobre la delincuencia relacionada con el género necesita bases de referencia del mismo modo que cualquier medida de desempeño con perspectiva de género que se haya instaurado para impulsar la profesionalización y la modernización de la propia entidad policial. Normalmente, el establecimiento de esas bases de referencia es un proceso institucional que contribuye a los objetivos estratégicos. Si no se dispone de ellas, los altos mandos policiales pueden recurrir a su capacidad de acción en beneficio del cambio y crear bases de referencia para las actividades de su equipo con el respaldo de las unidades a las que se encomienda la tarea de compilar y analizar las estadísticas.

En el capítulo 10 (“Fortalecer instituciones”) se estudia más a fondo la dedicación institucional a reunir datos con perspectiva de género para la respuesta ante la VCMN.

La policía debe extremar las precauciones al interpretar los índices de denuncias de delitos como la violencia se-

xual. Por ejemplo, al hacer público que las denuncias de delitos han aumentado o disminuido, tiene que explicarse a la ciudadanía que la caída de los casos denunciados no implica por fuerza que las tasas de violencia hayan bajado. Este aspecto cobra especial importancia porque, cuando se da prioridad a las denuncias, hay una tendencia a pasar por alto los casos que no se denuncian, que suelen ser delitos violentos por motivos de género.

Por otro lado, el aumento de las denuncias podría corresponderse con un incremento de la confianza en las instituciones y su reconocimiento, y no con un repunte de la violencia. Por desgracia, si otros servicios esenciales y organismos encargados de hacer cumplir la ley han tenido el mismo grado de implicación conforme a sus competencias, es difícil atribuir empíricamente esa tendencia positiva a las fuerzas policiales.

Es más, el Instituto Nacional de Justicia de los Estados Unidos ha alertado de que concentrar los esfuerzos en reducir la cifra de denuncias de delitos graves (violaciones, por ejemplo) ofrece muy poca información sobre los métodos o estrategias que se han adoptado para responder a dichos delitos, como el establecimiento de contactos con las comunidades o con organizaciones de mujeres. Esto complica que las organizaciones policiales determinen qué efecto han tenido sus actividades de extensión y consolidación de alianzas, que son la piedra angular de las actuaciones policiales comunitarias basadas en la obtención de datos, salvo que se hayan introducido indicadores cualitativos que determinen el grado de confianza en sus servicios y la percepción que se tiene de ellos.

Insistir en reducir la cantidad de denuncias de delitos graves puede desembocar en que los agentes estén sometidos a una presión constante para que las cifras vayan a menos, pero sin que se ponga el mismo empeño en conservar la integridad de los sistemas de registro y denuncia³⁷. El Instituto Nacional de Justicia de los Estados Unidos afirma que las presiones dirigidas a conseguir los objetivos de seguridad pública (sobre todo si

³⁷ Malcolm K. Sparrow (2015), “Measuring Performance in a Modern Police Organization”, en *New Perspectives in Policing* (Instituto Nacional de Justicia de los Estados Unidos).

pecan de ambiciosos) provoca que se manipulen las estadísticas de delincuencia — mediante la ocultación de denuncias y la clasificación errónea de los delitos— y otras formas de corrupción³⁸.

Según apuntan los expertos, las conductas indebidas en las organizaciones tienen lugar cuando la demanda popular pone más énfasis en lograr unos fines que en restringir los medios³⁹. A raíz de eso, se presta menos atención a las normas de regulación de los medios, que tienden a perder influencia en el control del comportamiento.

Por ejemplo, las políticas de seguridad que recalcan objetivos en materia de lucha antiterrorista pueden incentivar que la policía someta a las comunidades seleccionadas a una vigilancia excesiva, a riesgo de echar por tierra las iniciativas que ya se habían tomado para que las actuaciones policiales comunitarias se ganaran la confianza de las comunidades, que engloban a las mujeres y las niñas que tal vez pasan más inadvertidas o se ven más marginadas, algo que las hace más vulnerables a la VCMN. Otro ejemplo: las políticas de seguridad que se proponen reducir los casos de inmigración ilegal suelen empujar a las personas en situación irregular a no denunciar los delitos de los que ellas o terceros han sido objeto, como los que tienen que ver con las formas contemporáneas de esclavitud, la trata de personas, la violencia interpersonal y la violencia sexual, por nombrar solo algunos.

Si se aplica un **análisis de género** que tenga en cuenta los factores interseccionales (véase a continuación) en la recopilación de datos sobre la delincuencia relacionada con el género, los altos cargos de la policía estarán en mejores condiciones de determinar el efecto diferenciado de sus medidas sobre las comunidades a las que ayudan y protegen. Es vital trasladar esa información a la opinión pública cuando se presenten los índices de denuncias de delitos.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ D. Vaughan, *Controlling Unlawful Organizational Behavior: Social Structure and Corporate Misconduct*, Chicago, Illinois: University of Chicago Press (1983); R. K. Merton, “Social Structure and Anomie”, *Social Theory and Social Structure*, ed. amp., Nueva York: Nueva York The Free Press (1968). Véase también la nota 37 a pie de página.



El análisis de género es un estudio crítico de cómo afectan a los hombres, las mujeres, los niños y las niñas las diferencias motivadas por el género en cuanto a los roles, las actividades, las necesidades, las oportunidades y los derechos en determinados contextos o situaciones.

Asimismo, velar por que su equipo introduzca un análisis con perspectiva género⁴⁰ para examinar sus propias actuaciones contribuirá a mitigar la consolidación de actos discriminatorios que cometieron algunos agentes de policía u otros asociados cercanos del sistema de justicia en el pasado. A su vez, esto contribuirá a reducir el riesgo de que el personal subordinado vulnere los derechos humanos en el ejercicio de sus funciones.

El manual brinda a la policía una gran variedad de indicadores de referencia que se basan en el apartado “Características comunes de los servicios esenciales de calidad” del Paquete de servicios esenciales a fin de complementar los índices de ciertos delitos, de modo que las comunidades se hagan una imagen de conjunto de la labor de las fuerzas policiales que las atienden.

Los indicadores de referencia propuestos se exponen más detenidamente en los capítulos 3 a 9 del manual con miras a facilitar que los altos cargos de la policía determinen qué fuentes de información servirán para reforzar la respuesta de su equipo a la VCMN, según el módulo 3 del Paquete de servicios esenciales (“Servicios Judiciales y Policiales”). Los indicadores de referencia no tienen por qué ser prescriptivos, sino que están pensados para incitar al personal directivo a tomar la iniciativa de cara a introducir medidas con base empírica.

⁴⁰ El análisis de género también debería intentar triangular el perfil demográfico de la víctima/sobreviviente con respecto a las tendencias de victimización, la imagen que el público tiene de los estudios de la policía y las estadísticas de delincuencia a todos los niveles.

“Catalogar a las subcomunidades puede resultar sencillo; por ejemplo, las mujeres como personas vulnerables. A su vez, esto da lugar a la impresión de que los grupos de mujeres son más débiles que los de hombres, marginando así más todavía a las subcomunidades femeninas. Hay que adoptar una actitud dispuesta a empoderar a las mujeres para que se den cuenta de las cualidades que poseen. Por eso, la presencia de mujeres policía en esferas de poder las convierte en un modelo de comportamiento muy valioso para las mujeres y las niñas de las comunidades”.

United Nations Police Gender Toolkit (2015)

RECONOCER LOS FACTORES DIFERENCIALES E INTERRELACIONADOS

Las mujeres y las niñas no son un colectivo homogéneo. En vista de ello, para que los datos sobre delincuencia reflejen sus necesidades diferenciales e interrelacionadas de seguridad, es indispensable recabar información detallada y con perspectiva de género sobre los perfiles demográficos y socioeconómicos de las víctimas/sobrevivientes⁴¹.

“Aproximadamente el 15% de la población mundial vive con alguna forma de discapacidad”.

- Manual Esfera (2018)

Los datos obtenidos deberían someterse también a un **análisis con perspectiva de género** que tenga como meta la definición de las necesidades y las expectativas de las mujeres, los hombres, las niñas y los niños; las diferencias que existen entre ellas; si la intervención prevista tiene en cuenta las necesidades determinadas por el género; y de qué manera se podría impulsar la contribución a las necesidades de todos ellos.

Puesto que se trata de una parte integral del análisis de género, el personal directivo de la policía debería comprometerse a examinar la cuestión desde una perspectiva in-

41 En “Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal” (anexo de la resolución 65/228 de la Asamblea General de las Naciones Unidas) solicita a los Estados Miembros que establezcan y refuercen los mecanismos para reunir sistemáticamente datos sobre la violencia contra la mujer con miras a evaluar el alcance y la prevalencia de esa violencia y orientar la formulación, aplicación y financiación de respuestas eficaces de prevención de ese delito y de justicia penal.

terseccional (esto es, la **interseccionalidad**) que explique las diferencias por parte de las mujeres y niñas en cuanto a percepción de los delitos y la experiencia de la violencia. Esta postura puede ayudar a entender las vivencias de las mujeres y las niñas en el punto donde se interrelacionan numerosos factores de opresión que se manifiestan a la vez, como [sin ánimo de exhaustividad] la raza, la clase social, la casta, el género, la etnia, la sexualidad, la situación de discapacidad, la nacionalidad, la condición de inmigrante, la ubicación geográfica, la religión, etc⁴².

La identidad social de un individuo, como el hecho de ser una persona con discapacidad o pertenecer a un grupo minoritario⁴³ o infrarrepresentado, puede combinarse con circunstancias coyunturales, como conflictos armados o crisis humanitarias, y aumentar el riesgo de sufrir VCMN.

Véase el capítulo 13 (“Temas emergentes”) para obtener más información sobre cómo aumenta la vulnerabilidad a la VCMN si las circunstancias coyunturales vinculadas a los conflictos y las identidades sociales de una persona interactúan.

Como la policía tiene el deber constitucional y la obligación internacional de proteger sin discriminación a la población local frente a la violencia y la delincuencia, los métodos de recopilación de tales datos por parte de

42 *The Value of Intersectionality in Understanding Violence against Women and Girls (VAWG)* (Imkaan, ONU-Mujeres y la Unión Europea, julio de 2019).

43 En la práctica, la minorización genera y preserva las condiciones sociales, políticas, económicas y de otro tipo que hacen que a ciertos grupos de personas se los trate y defina como minorías; por ejemplo, “minoría étnica” o “etnia minoritaria”. Se trata de un proceso continuo y activo que margina a grupos de población concretos en función de la raza, la etnia y otros criterios. Véase *From the Margin to the Centre: Addressing Violence Against Women and Girls Alternative Bill* (Imkaan, octubre de 2018).

la policía ponen de manifiesto su adhesión a esa labor y ese servicio.

El Manual Esfera (2018) recomienda desglosar los datos en la medida de lo posible y con categorías adecuadas según el contexto para averiguar qué diferencias existen por motivos de sexo o género, edad, situación de discapacidad, ubicación geográfica, etnia, casta y cualquier otro factor que pueda limitar el acceso a asistencia imparcial⁴⁴.

Entender cómo funciona la convergencia (intersección) entre la identidad social y las circunstancias coyunturales en lo que respecta a aumentar o reducir el riesgo o peligro que corren las mujeres y las niñas permitirá tomar decisiones mejor fundamentadas sobre la

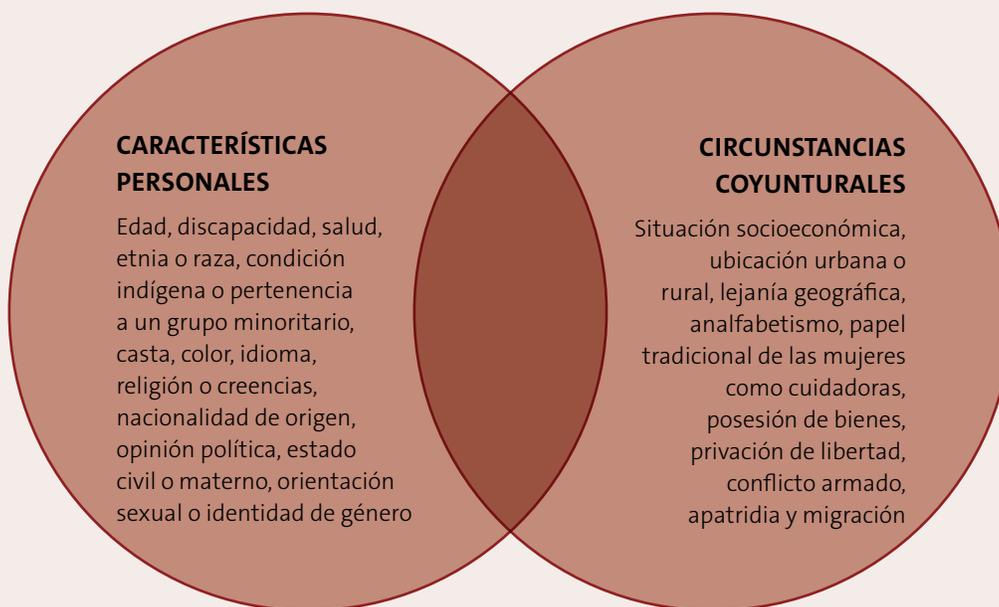
“Las personas identificadas como lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, queer o intersexuales (LGBTQI) suelen correr un mayor riesgo de discriminación, estigma y violencia sexual y física”.

- Manual Esfera (2018)

priorización de los recursos humanos y materiales, tanto de modo preventivo como en respuesta a la VCMN. Como forma de ayudar a explicar el enfoque⁴⁵ interseccional en lo tocante a la VCMN, ONU-Mujeres (2018)⁴⁶ ha representado las características y los factores coyunturales que repercuten en la vulnerabilidad de las mujeres y niñas frente a la violencia (figura 5).

Figura 5:

Características y factores coyunturales que repercuten en la vulnerabilidad (P22)



⁴⁴ *Manual Esfera: Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria*, cuarta edición (Asociación Esfera, Ginebra [Suiza], 2018).

⁴⁵ Crenshaw, K., “Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics”, *University of Chicago Legal Forum*, vol. 1989, núm. 1, artículo 8.

⁴⁶ *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres* (ONU-Mujeres et al., 2018). Disponible en: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/WA2J-Complete-toolkit-es.pdf>.

¿QUÉ SIGNIFICA QUE EL ENFOQUE SE CENTRA EN LAS VÍCTIMAS?

Según la UNODC⁴⁷, la policía sigue un **enfoque centrado las víctimas** cuando convierten las necesidades de una víctima/sobreviviente en el eje central de una intervención, desde la política institucional hasta las operaciones y las medidas específicas. Conlleva velar por que la prestación de servicios proteja, apoye y respalde el empoderamiento de las mujeres y las niñas a la vez que se da prioridad a las cuestiones relativas a la seguridad física y psicológica.

Más importante aún, el enfoque centrado en la víctima trata de acompañar a las víctimas/sobrevivientes desde la empatía y el respeto en su búsqueda de acceso a la justicia frente a la VCMN, mientras que simultáneamente disuade a los agentes de que las culpen por mostrarse reacias a colaborar con el sistema de la justicia penal. Por eso es importante que la policía esté al tanto de las consecuencias del trauma y tenga sensibilidad al respecto⁴⁸, además de centrarse en la víctima sobre todo cuando da la impresión de no querer colaborar porque tal vez necesite ayuda urgente, esté traumatizada y tenga miedo de la presión que ejerce el perpetrador o el sistema en general.

Si la policía consigue mantener la confidencialidad, puede que el resultado sea que se denuncien más delitos y que la organización policial inspire más confianza en general.

- United Nations Police Gender Toolkit (2015)

Según la UNODC, que la policía adopte un enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes les exige contrarrestar las actitudes tolerantes hacia la VCMN, desincentivar

⁴⁷ *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (UNODC, 2014).

⁴⁸ Un comportamiento con delicadeza en lo relativo a la vivencia traumática de una persona o que tiene en cuenta el trauma pone el foco en las experiencias concretas que influyen en el trauma, la memoria, las reacciones y el comportamiento de la víctima/sobreviviente, así como en que la interpretación de esta conducta por parte de los agentes responsables de la respuesta repercute en las investigaciones de agresiones sexuales. Para más información, véase, "Trauma-Informed Sexual Assault Investigation Training", International Association of Chiefs of Police. Disponible en: <https://www.theiacp.org/projects/trauma-informed-sexual-assault-investigation-training>.

la pasividad social y la culpabilización de las víctimas, y reconocer que estos delitos suponen un perjuicio social y económico duradero para toda la sociedad, por no hablar del efecto que tienen en la salud física y mental de las víctimas/sobrevivientes, sus hijos y demás parientes.

También significa que los agentes que entran en contacto con las víctimas/sobrevivientes deben tomar medidas para garantizar que no dan pie a la victimización secundaria. La victimización secundaria no se produce como consecuencia directa del acto delictivo, sino de la respuesta inadecuada que la policía y demás instituciones y personas competentes ofrecen a la víctima⁴⁹.

Los agentes que responden a un caso pueden disminuir considerablemente el riesgo de que haya una victimización secundaria: basta con que tomen la iniciativa y se comporten con profesionalidad al llevar a cabo las tareas asignadas. Por ejemplo, es fácil ser diligentes en lo que respecta a facilitar las denuncias policiales a las víctimas/sobrevivientes con el propósito de ayudarlas a tramitar órdenes de protección, recursos civiles, peticiones de inmigración, prestaciones de seguros y reclamaciones de indemnización.

Para que el enfoque centrado en la víctima/sobreviviente no se traduzca en un perjuicio mayor para ella, ayudarla a sobrellevar la estigmatización y empoderarla para que tome decisiones sin presión ni juicios de valor, la policía de las Naciones Unidas ha planteado cuatro principios rectores que las fuerzas policiales seguirán con profesionalidad y la diligencia debida⁵⁰.

1. La integridad física de la víctima.
2. La confidencialidad de la víctima.
3. El respeto a los derechos de la víctima.
4. La no discriminación.

A continuación se resumen las medidas clave (figura 6) a las que la policía puede recurrir para implantar los *principios rectores del enfoque centrado en la víctima* que la policía de las Naciones Unidas ha formulado y así garantizar que los daños no vayan a más.

⁴⁹ Véase la nota 47 a pie de página.

⁵⁰ *United Nations Police Gender Toolkit* (Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, en colaboración con el Servicio Integrado de Capacitación [SIC] de la División de Políticas, Evaluación y Capacitación [DPEC] de las Naciones Unidas, 2015).

Figura 6

El enfoque de la policía de las Naciones Unidas centrado en las víctimas

LA INTEGRIDAD FÍSICA DE LA VÍCTIMA

- Asegúrese de estar al tanto de los riesgos de seguridad a los que puede verse expuesta la víctima.
- Encuentre un entorno seguro para todas las conversaciones, entrevistas y evaluaciones.
- Cerciórese de que la víctima tiene un lugar seguro al que acudir.
- Compruebe si la víctima corre peligro de que el agresor se encare con ella.
- Infórmese de los sistemas de apoyo que existen.

LA CONFIDENCIALIDAD DE LA VÍCTIMA

- Relate la historia de la víctima a otros profesionales del sistema de apoyo únicamente si entiende lo que supone y ya ha dado consentimiento para ello por adelantado.
- Evite que nadie salvo los agentes y profesionales sanitarios autorizados tenga acceso al historial médico.
- Proteja toda la información acerca de la investigación de modo que se garantice la seguridad de la víctima y para evitar que la comunidad la amenace o la condene al ostracismo.
- Haga todo lo posible por que la víctima no sufra más violencia, inseguridad o revictimizaciones a raíz de haber denunciado el delito.
- El principio de confidencialidad solo se abandonará en casos excepcionales, si hay razones justificadas que demuestren que ha habido maltrato o descuido infantil, que se han producido situaciones de vida o muerte, que se sospeche de tendencias suicidas o que otras personas corran un grave peligro de sufrir daño.
- Si se dan circunstancias que permiten hacer excepciones al principio de confidencialidad, pida consejo a trabajadores sanitarios y asesores.

EL RESPETO A LOS DERECHOS DE LA VÍCTIMA

- Respete los deseos, los derechos y la dignidad de la víctima al mantener una actitud de apoyo.
- Priorice la atención a todas las necesidades —médicas, psicológicas, sociales y jurídicas— de la víctima.
- Proteja el interés superior de los niños y niñas que puedan estar implicados; por ejemplo, tome precauciones adicionales al pedirles consentimiento y al hablar con sus representantes legales.
- Garantice el derecho a la información de la víctima con actualizaciones adecuadas sobre la marcha de su caso de modo que pueda tomar decisiones y evaluar los riesgos con conocimiento de causa.
- Procure que la víctima forme parte del proceso decisorio para que se empodere y tome las riendas de su vida.
- No aconseje a la víctima, ya que puede entenderse como que la está aleccionando sobre qué hacer y cómo hacerlo, es decir, que está dando su opinión personal.
- Respete el derecho de la víctima a no someterse a ningún tratamiento, exploración o intervención de otro tipo.
- La víctima tiene derecho a que la acompañe un agente de policía o un asesor a lo largo de la investigación, pero la decisión —que engloba quién va a acompañarla cuando se le facilite información, se le haga un reconocimiento o reciba otros servicios— le compete solo a ella.

LA NO DISCRIMINACIÓN

- Garantice que se trata a todas las víctimas de forma equitativa y con respeto y dignidad sin importar el sexo, la edad, el trasfondo, la raza, la situación de discapacidad, la etnia, la orientación sexual o las circunstancias del acto.
- Para no discriminar a las víctimas, no olvide que tanto usted como su personal tienen prejuicios y hacen supuestos sobre la violencia sexual de género.
- Vigile su comportamiento y el de su personal; no permita que las creencias particulares repercutan en la labor que desempeñan colectivamente.
- No pierda de vista su forma de hablar, su lenguaje corporal y su actitud general para con la víctima.

A pesar de las dificultades que atraviese la organización, como mando policial, usted tiene la capacidad de orientar a los equipos de modo que las operaciones de respuesta a la VCMN sean un éxito si concentra la atención en los enfoques eficientes en función del costo, que exigen un compromiso directivo con la igualdad y la equidad, una actitud activa con respecto a los enfoques centrados en las víctimas y creatividad en las interacciones con los asociados. Por ejemplo, en el recuadro 6 la policía de las Naciones Unidas señala las medidas que los mandos policiales tienen a su alcance para empoderar a las agentes femeninas a fin de que se conviertan en catalizadores de cambios y correas de transmisión de la eficacia y la eficiencia de las fuerzas policiales que responden a la VCMN.

El manual se ha concebido con idea de facilitarle su trabajo de mando intermedio que se responsabiliza de uno o varios equipos de agentes a la hora de proporcionar servicios eficaces con perspectiva de género a las comunidades locales. Tanto si está a la cabeza de una comisaría, un departamento o un distrito de policía, va a toparse con muchos problemas en su día a día; sin ir más lejos, adecuar los escasos recursos a una carga de trabajo que no para de aumentar y cambiar. Por eso es fundamental que usted y su personal logren que las comunidades locales confíen en su capacidad de brindarles seguridad y protección. Sin la ayuda y el respaldo de las comunidades a las que atiende, su trabajo será mucho más complicado y se reducirá drásticamente su capacidad de cosechar buenos resultados, mejorar su propio rendimiento y el del personal y, por consiguiente, demostrar a la dirección superior sus competencias de liderazgo.

Los próximos capítulos se han preparado para que le resulten de provecho a usted y su personal, y le animamos a que lleve a la práctica las orientaciones en el contexto local en el que trabaja.

Recuadro 6

Consejos de oficiales superiores para potenciar la eficiencia y la eficacia en las interacciones entre mujeres policía y las comunidades

1. Haga que las agentes puedan interactuar con la ciudadanía. Destinar a mujeres policía a labores de patrullaje y a puestos fijos en zonas densamente

pobladas mejora la visibilidad y transmite seguridad en dichos lugares, sobre todo para las mujeres, los niños y las niñas.

2. Procure que las agentes participen en operaciones de gran alcance.

Contar con mujeres policía en operaciones de gran alcance transmite un mensaje fundamental: ellas también desempeñan un papel vital como proveedoras de servicios de seguridad. Además, si detienen a sospechosos, se evidencia que son profesionales fuertes y competentes. La función de las agentes cobra una importancia especial al entrevistar a las víctimas, los testigos y los sospechosos, sobre todo si se trata de mujeres, niños y niñas.

3. Destine mujeres policía a cargos de primera línea.

Las agentes que forman parte de los equipos de respuesta rápida en emergencias (y sobre todo en disturbios) demuestran que las mujeres pueden encabezar unidades policiales.

4. Cree unidades especializadas con mujeres policía.

Es importante fundar unidades policiales con agentes femeninas que se dediquen en particular a los casos de violencia contra las mujeres y las niñas. Si una víctima/sobreviviente tiene la opción de hablar con alguien de su mismo género, se sentirá más apoyada y se conseguirán las mejores pruebas.

5. Puestos de liderazgo.

En las reuniones con víctimas, grupos afectados, ONG y organismos gubernamentales, es fundamental poner de manifiesto en todo momento que las mujeres desempeñan un papel fundamental en las unidades policiales de resolución de problemas. Esos encuentros son una ocasión de recalcar la función de las mujeres en los cuerpos policiales.

6. Aliados masculinos.

Es vital que los agentes masculinos respalden de forma activa el papel de las mujeres. Ese apoyo incluye también la colaboración con policías del país huésped a fin de fomentar la labor de los equipos en los que hay igualdad y todos los integrantes se apoyan y animan mutuamente.

Fuente: United Nations Police Gender Toolkit (2015), página 298.



NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

1. *Domestic Abuse Strategy 2015-2020*. La redacción de este documento y la contribución de recursos a fin de respaldar la creación de la estrategia y sus actualizaciones constantes cuentan con el patrocinio del Departamento de Interior de los Estados de Guernsey. Disponible en: <https://www.gov.gg/CHttpHandler.ashx?id=98929&p=0>.
2. *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres* (ONU-Mujeres et al., 2018). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2018/5/a-practitioners-tool-kit-on-womens-access-to-justice-programming>.
3. *Everyone's business: Improving the Police Response to Domestic Abuse*. Disponible en: <https://www.justiceinspectrates.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/2014/04/improving-the-police-response-to-domestic-abuse.pdf>.
4. *Why do some men use violence against women and how can we prevent it? Quantitative Findings from the United Nations Multi-Country Study on Men and Violence in Asia and the Pacific*. Partners for prevention (2013). Disponible en: <http://www.partners4prevention.org/sites/default/files/resources/p4p-report.pdf>. Partners for Prevention es un programa regional conjunto del PNUD, el UNFPA, ONU-Mujeres y el programa de los Voluntarios de las Naciones Unidas que se dedica a la prevención de la violencia de género en Asia y el Pacífico.
5. *United Nations Police Gender Toolkit: Standardized Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping Compendium of Project Tools* (Policía de las Naciones Unidas, 2015). Disponible en: <https://police.un.org/en/un-police-gender-tollkit-standardised-best-practices-gender-mainstreaming-peacekeeping-first-edition>.
6. "Justice Department Issues Guidance on Identifying and Preventing Gender Bias in Law Enforcement Response to Sexual Assault and Domestic Violence" (Oficina de Relaciones Públicas del Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 2015). Disponible en: <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-issues-guidance-identifying-and-preventing-gender-bias-law-enforcement>.
7. *OSCE-Led survey on violence against women: Main report* (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, 2019). Disponible en: <https://www.osce.org/secretariat/413237?download=true>.
8. *National Outcome Standards for Perpetrator Interventions (NOSPI) Baseline Report 2015-2016*, Departamento de Servicios Sociales de Australia. Disponible en: <https://plan4womenssafety.dss.gov.au/wp-content/uploads/2018/08/nationaloutcome-standardsreportweb.pdf>.
9. Welch, J. y Mason. F. (2007), "Rape and Sexual Assault", *British Medical Journal*, vol. 334, núm. 7604, págs. 1.154 a 1.158.
10. *El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012: en busca de la justicia* (ONU-Mujeres, 2011). Disponible en: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2011/ProgressOfTheWorldsWomen-2011-es.pdf>.
11. Crenshaw, K. "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics", *University of Chicago Legal Forum*, vol. 1989, núm. 1, artículo 8. Disponible en: <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf>.
12. Glossary of Terms and Concepts (2017). Oficina Regional de UNICEF para Asia Meridional, 2017. <https://www.unicef.org/rosa/media/1761/file/Gender%20glossary%20of%20terms%20and%20concepts%20.pdf>.
13. *Manual Esfera: Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria*, cuarta edición (Ginebra [Suiza], 2015). Disponible en: <https://www.sphere-standards.org/es/el-manual/>.
14. Bastick, M., and Valasek, K., "Género y evaluación, seguimiento y valoración de la reforma del sector de la seguridad". *Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad* (Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, 2008). Disponible en: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Herramienta%2011%20-%20Evaluacion.pdf>.
15. *Gender-based Violence Training Resource Pack: A Standardized Training Tool for Duty Bearers, Stakeholders, and Rights Holders* (ONU-Mujeres, 2019).
16. *Case Study: Imkaan, Supporting Asian, Black, Minority, Ethnic, and Refugee Survivors (UK)*. Disponible en: http://www.endvawnow.org/uploads/browser/files/shelter_uk_case_study_imkaan.pdf.
17. Bates, L. (2014), "How the police are letting sexual assault victims down", *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/lifeandstyle/womens-blog/2014/nov/21/police-letting-rape-victims-down-too>.
18. *From the Margin to the Centre: Addressing Violence Against Women and Girls Alternative Bill* (Imkaan,

- octubre de 2018). Disponible en: https://829ef90d-0745-49b2-b404-cbea85f15fda.filesusr.com/ugd/2f475d_91a5eb3394374f24892ca1e1ebf6ea2e.pdf.
19. “Herramienta 2: Género y Labores Policiales”, *Caja de Herramientas de Género y Seguridad* (Ginebra: Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, ONU-Mujeres, 2019). Disponible en: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/GSToolkit_ES_Tool-2.pdf.
 20. “La Policía”, *Documentos informativos de la RSS* (Ginebra; Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, 2015). Disponible en: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_BG_7_La%20Policia.pdf.
 21. *Integración del Género en la Supervisión Interna de la Policía* (Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, 2014). Disponible en: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/IntegracionGeneroSupervisionInternaPolicia.pdf>.
 22. *Police as an Entry Point to End Violence Against Women and Girls. Lessons from Civil Society Organizations* (Fondo Fiduciario de la ONU para Eliminar la Violencia contra la Mujer, Nueva York, 2019).
 23. *The Value of Intersectionality in Understanding Violence against Women and Girls (VAWG)* (Imkaan, ONU-Mujeres y la Unión Europea, 2019). Disponible en: <https://eca.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/10/the-value-of-intersectionality-in-understanding-violence-against-women-and-girls>.
 24. “Estudio temático sobre la cuestión de la violencia contra las mujeres y las niñas y la discapacidad. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos” (A/HRC/20/5), 30 de marzo de 2012. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-5_sp.pdf.
 25. *The Trial of Rape. Understanding the Criminal Justice System Response to Sexual Violence in Thailand and Viet Nam* (ONU-Mujeres, PNUD y UNODC, 2017). Disponible en: <https://asiapacific.unwomen.org/en/digital-library/publications/2017/09/the-trial-of-rape>.
 26. *Intimate Partner Violence Response Policy and Training Content Guidelines* (International Association of Chiefs of Police, 2015). Disponible en: <https://www.theiacp.org/sites/default/files/all/i-j/IACPIntimatePartnerViolenceResponsePolicyandTrainingGuidelines2017.pdf>.
 27. “Glossary of Common Terms in Gender Equality and Feminist Theory” (2015). Šribar, R. . *Gendering Science: Slovenian Surveys and Studies in the EU Paradigms*, Viena, Echoraum. Ule, M., Šribar, R. y Venturini, A. U., eds.
 28. “Sensibilización de género”. Instituto Europeo de la Igualdad de Género. Disponible en: https://eige.europa.eu/publications-resources/thesaurus/terms/1107?language_content_entity=es.
 29. UNODC, Manual sobre respuestas policiales eficaces ante la violencia contra la mujer (Viena, 2010). Disponible en [inglés](#), [español](#) y [francés](#).
 30. UNODC, Currículo de capacitación sobre reacciones eficaces de la policía ante la violencia contra la mujer (Viena, 2010). Disponible en [inglés](#), [español](#) y [francés](#).



PREVENCIÓN

“La prevención es el primer imperativo de la justicia”.

- Naciones Unidas (S/2004/616, párr. 4)

OBJETIVOS DEL CAPÍTULO

Impedir que se cometan delitos de VCMN gracias a estrategias de prevención policiales debidamente fundamentadas por las partes interesadas, respaldadas por las comunidades y con un enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes.

Mensajes y enseñanzas clave

- Conocer la naturaleza de la VCMN, sus causas y consecuencias, y los efectos diversos y desproporcionados que tiene sobre ellas es esencial para prevenirla.
- La prevención parte de la capacidad de detectar y analizar las causas fundamentales de este tipo de violencia con el fin de encontrar soluciones.
- La prevención de la VCMN requiere un enfoque colaborativo entre la policía, otros organismos o proveedores de servicios y la comunidad local.
- Para prevenir la VCMN es necesario consultar a quienes corren mayor riesgo de sufrirla.
- El aumento de la confianza de la población en la policía es una señal de que las estrategias de prevención están causando efecto.
- Los hombres pueden, y deben, demostrar iniciativa adoptando una postura activa de rechazo a la VCMN.
- Debería darse prioridad a las actividades centradas en poner fin a la violencia, prevenirla en el futuro y alentar a las mujeres y las niñas a que la denuncien por su propia seguridad.



INTRODUCCIÓN

Para que la prevención logre los efectos esperados en la reducción de delitos tan extendidos y silenciados como la violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN), la policía debe contar con el apoyo de las comunidades a las que sirve. Dedicar esfuerzos, tiempo y recursos a la prevención de delitos en las comunidades no solo es una buena inversión, sino que también salva vidas.

Fotografía cortesía de MINUSTAH/Logan Abassi (Haití)

Al adoptar un enfoque empírico¹ de los servicios policiales, las autoridades británicas descubrieron que los delitos aumentan cuando existen más oportunidades de delinquir y disminuyen cuando estas oportunidades se reducen². Este hallazgo les ha permitido basar su trabajo en la simple idea de que los delitos pueden evitarse si se eliminan las oportunidades de cometerlos, lo cual solo es posible en colaboración con las comunidades afectadas.

Dado que las comunidades tienden a ser muy diversas, es importante que el enfoque de los servicios policiales tenga en cuenta esta diversidad y la respete. Ello implica entender que, en muchas comunidades, hay personas y grupos que se encuentran excluidos y marginados por múltiples causas interconectadas.

Para que las comunidades apoyen a la policía y colaboren con ella, han de percibir que los servicios policiales son tan legítimos como eficaces. Según el Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad (DCAF, por sus siglas en inglés), la legitimidad es una dimensión fundamental de los buenos servicios policiales, y hace referencia al grado de apoyo público a la policía³.

“De conformidad con las normas de las Naciones Unidas, todo órgano policial o de aplicación de la ley debe ser representativo de la comunidad en su conjunto, obedecerla y responder ante ella”.

Resolución 34/169 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1979

1 Véase Guerette, R.T. & Bowers, K.J. (2009), “Assessing the Extent of Crime Displacement and Diffusion of Benefits: A Review of Situational Crime Prevention Evaluations”, en *Criminology*, 47(4), en *Modern Crime Prevention Strategy* (Ministerio del Interior del Reino Unido, 2016).

2 *Modern Crime Prevention Strategy* (Ministerio del Interior del Reino Unido, 2016).

Para que la policía reciba apoyo público, debe responder adecuadamente a las diversas necesidades de la comunidad en materia de seguridad. Integrar las voces de las mujeres, con independencia de su origen, mediante el

3 *Guía práctica sobre integridad policial* (DCAF, 2012).

Recuadro 1

No hay coordinación sin consulta



Fotografía cortesía de UNMINUSTAH/Logan Abassi (Haiti)

Para entender los delitos y la violencia como fenómeno que afecta a las mujeres y las niñas, debe llevarse a cabo una labor de coordinación fundamentada en un proceso de consultas en el que se garantice su participación significativa, con el fin de que se escuche su voz y sus prioridades queden reflejadas en las actuaciones coordinadas.

El Instituto Europeo de la Igualdad de Género propuso cuatro pasos en las consultas con las partes interesadas que pueden resultar de gran utilidad para la policía a la hora de elegir a los asociados y asociadas en la coordinación en general y de garantizar su participación significativa. Estos son:

- **Planificación.** Consiste en definir la consulta propuesta y los temas que abarcará, elegir a las personas a las que se consultará y velar por el equilibrio de género y por que las organizaciones con experiencia en cuestiones de género estén representadas debidamente en toda su diversidad. En esta etapa, es importante tener en cuenta a los grupos que se han visto marginados tradicionalmente en los procesos de toma de decisiones (como, por ejemplo, las mujeres migrantes) y que pueden necesitar un apoyo específico para participar; también deben contemplarse algunas necesidades que deberán cubrirse para facilitar la participación (como ofrecer servicios de guardería).
- **Consultas a las partes interesadas.** Este proceso debe llevarse a cabo en un primer momento para poder tomar decisiones en función de los problemas detectados y difundir información de antemano, y deberá adaptarse en función del contexto, los marcos temporales adecuados y los idiomas locales.
- **Incorporar la retroalimentación** obtenida durante las consultas en la planificación estratégica de las actuaciones coordinadas a fin de que la decisión o intervención definitiva refleje adecuadamente las diversas necesidades, opiniones e inquietudes sobre la igualdad de género de las partes interesadas.
- **Documentar** el proceso de consulta y sus resultados, y enviar un informe a las partes interesadas que participaron, entre ellas, a las que se consultó sobre las principales cuestiones planteadas como medida fundamental para mantener la participación.

Fuente: Adaptado de Gender Stakeholder Consultation (Instituto Europeo de la Igualdad de Género)

apoyo a iniciativas y organizaciones que persiguen su participación igualitaria y significativa en la formulación y aplicación de estrategias de prevención de la violencia y el delito es una manera eficaz de fomentar el apoyo a la policía, su legitimidad y, en última instancia, la confianza en los servicios policiales.

De hecho, la participación de las mujeres en la formulación y aplicación de estrategias de prevención no ha de restringirse a la VCMN y otros delitos relacionados con la violencia de género, sino a actos delictivos de todo tipo. Ello contribuirá a garantizar que no solo se tengan debidamente en cuenta las necesidades concretas y diversas de las mujeres y las niñas en materia de seguridad, sino que esta perspectiva se utilice con eficacia y eficiencia para reducir las oportunidades de que se cometan delitos en general.

“La legitimidad de la policía se basa en responder adecuadamente a las necesidades de la comunidad, mostrando un criterio profesional e imparcial, y velando con eficacia por la seguridad”.

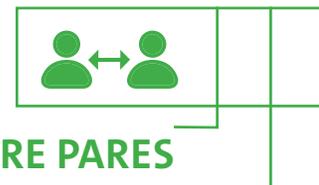
Amnistía Internacional (2007)

La integración de las voces de las mujeres en las estrategias de prevención del delito y la violencia por parte de la policía debe acompañarse de medidas proactivas de concienciación sobre la VCMN, sus causas y las consecuencias que tiene para ellas, sus familias y sus distintas comunidades, así como sobre las penas a las que pueden y deben enfrentarse los supuestos perpetradores.

Igual de importante es informar con regularidad a las comunidades sobre el compromiso de la policía de adoptar un enfoque centrado en las víctimas, una estrategia de investigación enfocada hacia el perpetrador y un proceso de transformación institucional responsable e inclusivo.

También se puede lograr apoyo y legitimidad difundiendo información acerca de los servicios y la facilidad con la que las víctimas/sobrevivientes de la VCMN pueden acceder a ellos sin sufrir discriminación, ya que, de este modo, se hace saber públicamente que recibirán apoyo y protección.

En definitiva, el fomento y la promoción de culturas institucionales que velen por un acceso a la justicia igualitario desde un enfoque que priorice a las víctimas y se centre en ellas resultará más eficaz en la prevención del delito, dado que legitimará y respaldará las actuaciones policiales y, en última instancia, contribuirá a que la policía se gane la confianza de las comunidades a las que ha de servir.



ORIENTACIÓN ENTRE PARES

Combatir la VCMN no es solo competencia de la policía, sino que **toda la sociedad es responsable de evitarla**; no obstante, su papel en esta lucha es fundamental. La prevención del delito abarca diversos aspectos clave, entre los cuales destaca la aplicación de las leyes existentes con el fin de garantizar que los perpetradores respondan ante la justicia.

Cuando se lleva a cabo una investigación sólida y exhaustiva, en la que la búsqueda y conservación de las pruebas se realiza de manera clara y minuciosa, las posibilidades de que se juzgue y se condene al perpetrador son mayores. Las condenas y los castigos dejarán claro ante la sociedad que no se tolerará la VCMN. Aunque usted no puede controlar las sentencias, sí que puede controlar la calidad de la investigación asegurándose de que el caso que se presente a la fiscalía tenga la mayor solidez posible a fin de que pueda prosperar en el sistema judicial.

Otro de los aspectos clave de la prevención es la capacidad de analizar el problema con miras a encontrar soluciones y aplicar estrategias de prevención. Existen numerosos modelos que pueden ayudarle en el proceso. A continuación se expone uno de ellos:

El personal directivo de la policía suele creer que el aumento de denuncias de casos de VCMN denota cierta incompetencia en la respuesta policial a estos delitos cuando, en realidad, en las fases iniciales, debe considerarse un resultado positivo.

Figura 1:

Ciclo de resolución de problemas



Cuanta más confianza tengan las mujeres en la policía, más se decidirán a denunciar estos delitos. Las denuncias le proporcionarán más datos, los cuales le ayudarán a determinar los problemas de manera más eficaz y, por tanto, a dirigir intervenciones preventivas apropiadas que, a largo plazo, contribuirán a reducir este tipo de delitos.

Si no hay denuncia, no hay delito y, por consiguiente, no se puede hacer justicia a las víctimas/sobrevivientes. También se pueden obtener datos sobre la VCMN de

otros organismos. Por ejemplo, ¿qué informes reciben otros proveedores de servicios cuando las víctimas/sobrevivientes están demasiado asustadas o no tienen la confianza suficiente para acudir a la policía? ¿Cómo puede acceder a esta información? ¿Ha forjado alguna relación de colaboración con otros organismos que le permita intercambiar información para evitar la VCMN?

Para que la prevención de la VCMN resulte eficaz, se requiere la colaboración de la policía con otros organismos o proveedores de servicios y la comunidad local.

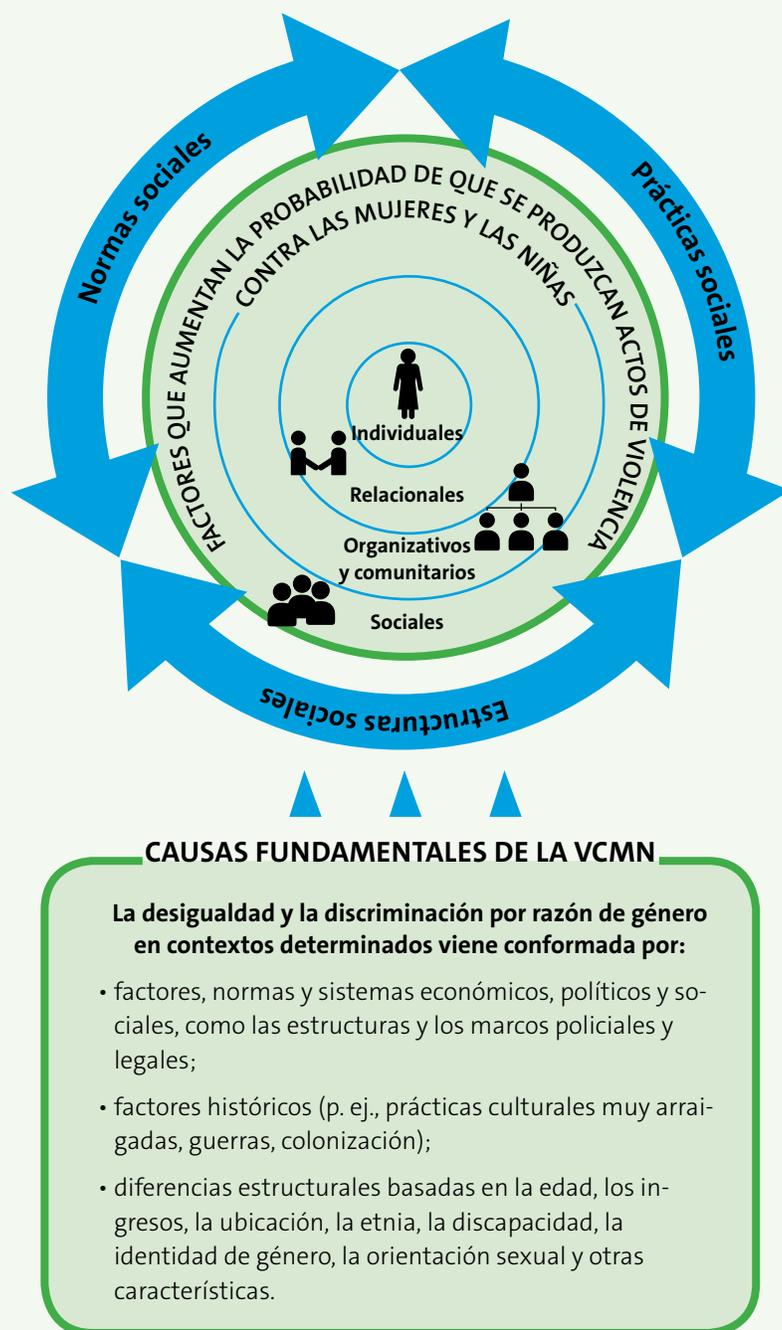
Figura 2:

Entender la violencia contra las mujeres⁴

Para poder analizar el problema con eficacia, necesitará datos recientes y precisos.

En este proceso, resulta muy valioso obtener información de primera mano, y cuanto más confíe la comunidad local en la policía, más fácil resultará obtenerla. A continuación se exponen algunas cuestiones que ha de tener en cuenta:

- ¿Cómo se asegura de que se mantienen registros precisos no solo de delitos de VCMN, sino también de incidentes que no llegan a considerarse delictivos?
- ¿Con qué frecuencia analiza los delitos de VCMN a fin de establecer cuáles son las pautas de conducta delictiva prevalentes en su jurisdicción?
- ¿Cómo podrá evitar delitos en el futuro si no es consciente del problema y, por tanto, no es capaz de desplegar sus recursos limitados de manera eficaz?
- ¿En qué se diferencian o asemejan los delitos de VCMN en su zona con los datos nacionales al respecto?
- ¿Cómo repercute la diversidad de la comunidad local donde trabaja en la tipología de delitos de VCMN y los niveles de denuncia?
- ¿Qué culturas conviven en su comunidad?



4 *Un marco de apoyo a la prevención de la violencia contra la mujer* (ONU-Mujeres, 2015), pág. 23. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/11/prevention-framework>.



Fotografía cortesía de la UNMIT/Bernardino Soares (Timor-Leste)

¿Qué redes colaborativas o asociaciones/foros comunitarios hay en su zona de actuación policial? Si no existe ninguno, tendrá que tomar la iniciativa y ponerse en contacto con otros organismos y proveedores de servicios, entre ellos la sociedad civil, que puedan ayudarle a resolver problemas delictivos en su jurisdicción. Lo más importante es que todos se comprometan a emprender acciones para evitar la VCMN. Es posible que existan asociaciones o redes de colaboración a las que no se haya invitado a participar a la policía. Por tanto, debe asegurarse de que la policía es bienvenida y así poder formar parte de la solución, no solo para ayudar a las víctimas/sobrevivientes, sino también para apoyar su labor encaminada a evitar que se produzcan este tipo de delitos.

La relación entre la colaboración de la comunidad y el aumento de la confianza en la policía es crucial. Cuando esta confianza existe, la ciudadanía está más dispuesta a cooperar con la policía, lo cual mejora la recopilación de información y, por tanto, la disponibilidad de datos que servirán para analizar el problema y contribuir así a la prevención de todo tipo de delitos.

El ciclo de confianza en los servicios policiales de la Academia de Policía del Reino Unido⁵ (figura 3) es un ejemplo de cómo la relación entre la colaboración de la comunidad y una mayor confianza en la policía puede entenderse como un proceso cíclico.

Se puede encontrar más información sobre la participación en el capítulo 7: “Apoyo y asistencia” y el capítulo 8: “Coordinación entre los organismos judiciales”.



Fotografía cortesía de Graham Goulden, Inspector Jefe de la Policía de Scotland Yard jubilado

⁵ Engagement and Communication. Authorised Professional Practice (College of Policing, Reino Unido).

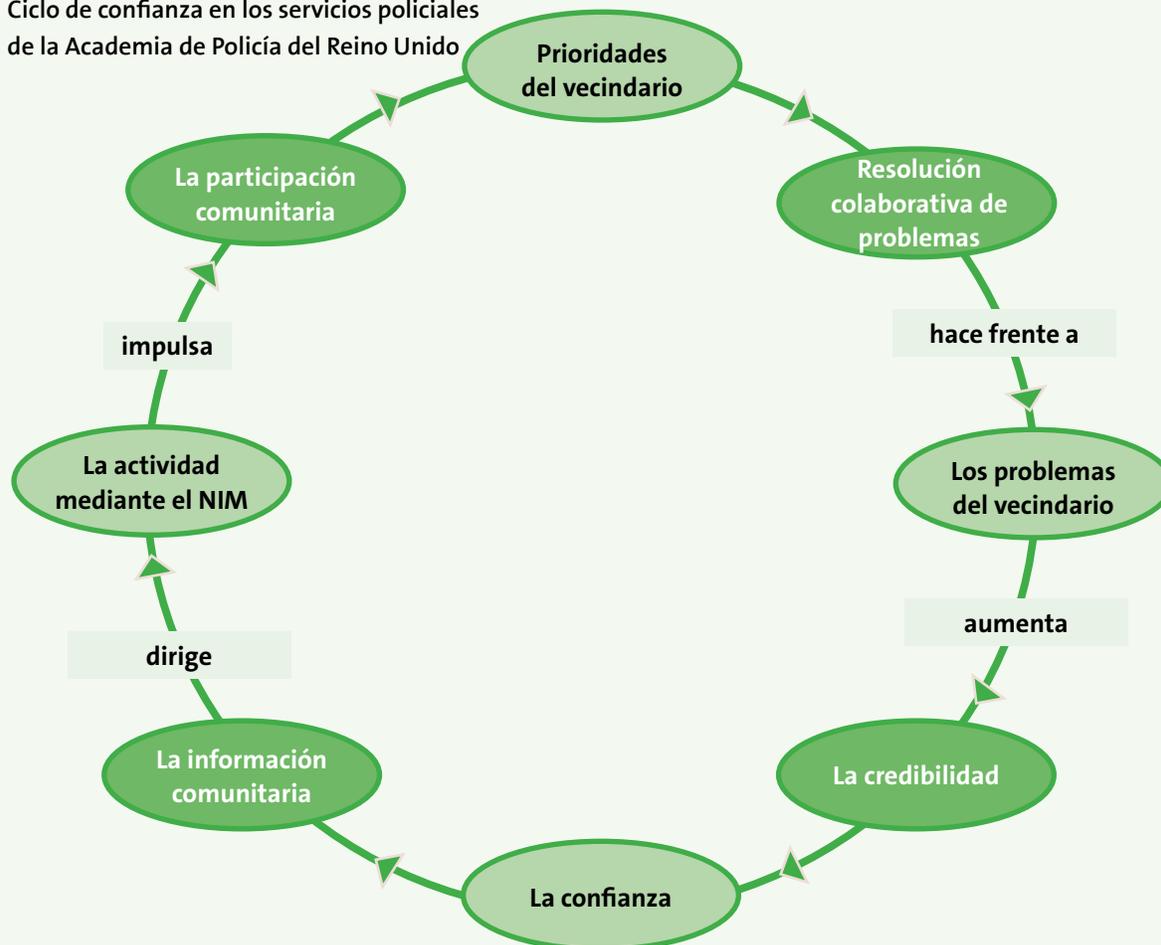
¿Qué mensajes transmite sobre el hecho de que no se tolerará ningún tipo de violencia contra ninguna persona, tampoco entre el personal de policía? ¿Qué mensajes transmite entre su personal y la comunidad en general sobre el papel crucial que desempeñan los hombres y los niños en la prevención de la VCMN? Como líder, debe transmitir de forma clara e inequívoca que la VCMN se tomará muy en serio. ¿Por qué no selecciona a agentes de la policía y miembros de la comunidad para que actúen como “adalides masculinos” y eduquen e inflencien a sus pares sobre la importancia que debe darse a la VCMN?

Implicar a los hombres y a los niños en la lucha contra la VCMN es una tarea tan compleja como gratificante. Requiere un compromiso firme para predicar con el ejemplo y entender cómo condicionan las normas sociales y culturales la percepción que se tiene de este tipo de violencia.

En el anexo 1, “Implicar a los hombres en la prevención”, Graham Goulden, Inspector Jefe de la Policía de Scotland Yard jubilado tras 30 años de servicio dedicados a la investigación penal, el narcotráfico, la formación y la prevención de delitos, entre otros campos, ofrece orientaciones sobre las medidas que pueden adoptar los hombres para evitar la VCMN.

Figura 3⁶.

Ciclo de confianza en los servicios policiales de la Academia de Policía del Reino Unido



Nota: NIM hace referencia al modelo de inteligencia nacional (*National Intelligence Model*) del Reino Unido, el cual ofrece un enfoque estructurado de la recopilación, el análisis y el uso de la información en tres niveles: 1. asuntos locales; 2. asuntos transnacionales; y 3. asuntos nacionales e internacionales —delitos graves y crimen organizado—. Véase también *Engagement and Communication. Authorised Professional Practice* (College of Policing, Reino Unido).

6 Véase: <https://www.app.college.police.uk/app-content/engagement-and-communication/engaging-with-communities/>.

LA GESTIÓN DE DIFICULTADES EN LA RESPUESTA ANTE LA VCMN EMPIEZA CON LA DETECCIÓN DE DEFICIENCIAS EN EL DESEMPEÑO DEL EQUIPO

La falta de estrategias eficaces para prevenir los delitos y la violencia tendrá consecuencias de gran alcance. Las víctimas/sobrevivientes de la VCMN son muy propensas a tener problemas de salud graves y persistentes o incluso a perder la vida. En el plano social, la VCMN provocar estigmatización, rechazo, desintegración familiar, sinhogarismo, desposeimiento e indigencia⁷. Además, diversos estudios han revelado que los niños y niñas que crecen en contextos de violencia son más propensos a convertirse en víctimas, sobrevivientes o perpetradores de delitos como los de VCMN en el futuro.⁸



La identidad social de un individuo, como el hecho de ser una persona con discapacidad o pertenecer a un grupo minoritario, puede combinarse con circunstancias coyunturales, como conflictos armados, y aumentar el riesgo de sufrir VCMN.

Una respuesta ineficaz a la VCMN por parte de la policía puede venir motivada por la falta de conocimientos claros sobre este tipo de violencia, sus causas y consecuencias, y los efectos diversos y desproporcionados que tiene sobre ellas. Un trabajo en equipo deficiente debido a los sesgos y estereotipos puede atribuirse no solo al desconocimiento del efecto que tienen los delitos y la violencia de género en las mujeres y las niñas, sino a la sociedad en general.

Por tanto, es fundamental que todos los altos cargos de la policía entiendan por qué invertir en estrategias de prevención como medida prioritaria no solo vale la pena desde el punto de vista policial, sino también desde el socioeconómico.

7 *Gender-based Violence Training Resource Pack: A Standardized Training Tool for Duty Bearers, Stakeholders, and Rights Holders* (ONU-Mujeres, 2019).

8 *Poner fin a la violencia contra la mujer: de las palabras a los hechos*. “Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas” (publicación de las Naciones Unidas, n° de venta: E.06.IV.8).

Por ejemplo, las consecuencias económicas de la VCMN son enormes. Un estudio nacional realizado en Egipto concluyó que el costo nacional total de la exposición de las mujeres a la violencia supera los 785 millones de libras egipcias (LE) al año, y supuso más de 3.000 millones de LE en los últimos tres años, entre 2007 y 2010⁹.

En Kenya, un estudio similar reveló que los gastos médicos directos (el dinero que las sobrevivientes o sus familias pagan de sus propios recursos) y las pérdidas de productividad debidas a las lesiones suponían una pérdida total estimada de 46.000 millones de chelines kenianos, lo que representa alrededor del 1,1% del producto interno bruto del país¹⁰. Además, según el Banco Mundial, el costo estimado de la violencia contra las mujeres en algunos países alcanza el 3,7% del producto interno bruto — más del doble de lo que gastan en educación la mayoría de los gobiernos¹¹.

En 2018, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) incluyó una ilustración informativa en las *Guidelines to Estimate the Economic Cost of Domestic Violence in the Arab Region* (Directrices para calcular el costo económico de la violencia doméstica en la región árabe) con el fin de ayudar a los gobiernos y sus asociados a entender que la VCMN, como fenómeno social, tiene implicaciones económicas y sociales graves¹².

Este diagrama contenido en las directrices del UNFPA de 2019 demuestra que la violencia doméstica tiene múltiples efectos en la salud, la educación y las oportunidades laborales de las mujeres.

9 “A Study for Creating a Multidisciplinary Response Mechanism to Violence Against Women in Egypt” (UNODC, 2015).

10 *Gender-based Violence Training Resource Pack: A Standardized Training Tool for Duty Bearers, Stakeholders, and Rights Holders* (ONU-Mujeres, 2019).

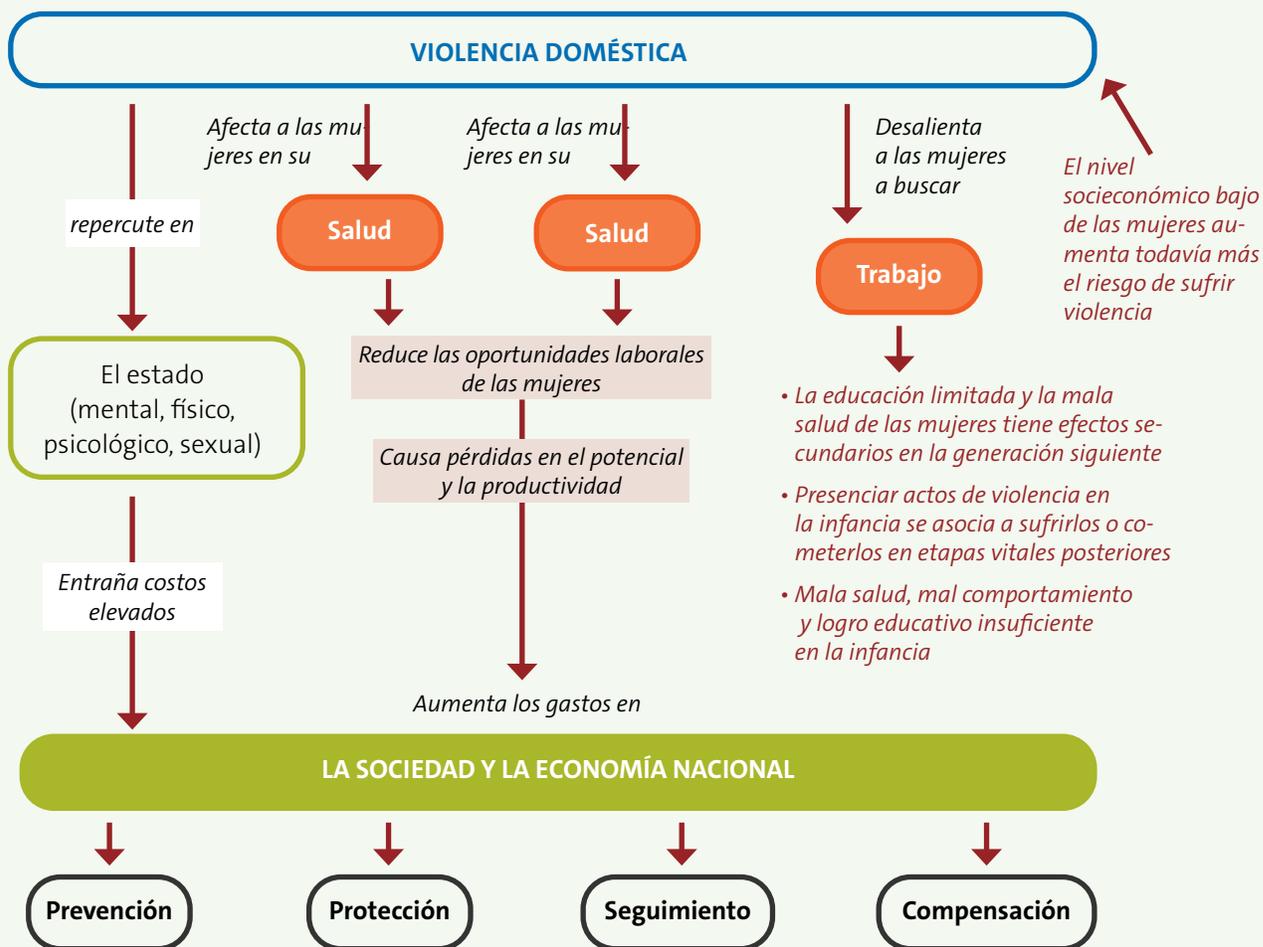
11 *Gender-Based Violence (Violence Against Women and Girls)* (Banco Mundial, abril de 2019). Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/topic/socialdevelopment/brief/violence-against-women-and-girls>.

12 *Guidelines to Estimate the Economic Cost of Domestic Violence in the Arab Region* (UNFPA, 2019). Disponible en: https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/guidelines-estimate-economic-cost-domestic-violence-arab-region-english_0.pdf. Véase también *Estimating Costs of Marital Violence in the Arab Region: Operational Model* (ONU-Mujeres, E/ESCWA/ECW/2017/Technical Paper 4, 18 de julio de 2017).

13 Véase: <http://www.nuigalway.ie/media/researchcentres/womenstudies/womenstudies2020/Guidelines-to-estimate-the-economic-cost-of-domestic-violence-in-the-Arab-Region.pdf>, pág. 6.

Figura 4:

Cálculo del costo de la violencia doméstica en la región árabe¹³



Destaca, por ejemplo, que tanto la capacidad de las mujeres para aprovechar oportunidades profesionales como su desempeño laboral se ven mermados por haber sido objeto de violencia doméstica, lo que da lugar a pérdidas de productividad que repercuten en la economía nacional¹⁴.

La VCMN suele tener como resultado su exclusión de la vida política y económica, lo cual afecta a comunidades enteras. Estudios como los que recogen las directrices del UNFPA de 2019 muestran que el empoderamiento económico y la inclusión de las mujeres contribuye al crecimiento económico del país en su conjunto.

También resulta importante señalar que la VCMN, en particular la violencia interpersonal, puede causar dis-

¹⁴ *Ibid.*

capacidad temporal o permanente tanto mental como física. Ello puede repercutir de manera directa o indirecta en las oportunidades que tienen las mujeres y las niñas de acceder a la educación y el empleo, entre otras, y de sacarles provecho. Estos efectos pueden prolongarse hasta muchos años después de que se produjeron los abusos debido a todas las barreras con las que se encontrarán por ser mujeres o niñas, como la discriminación o el estigma¹⁵.

El UNFPA añade que este tipo de violencia puede tener efectos a largo plazo en la salud y la educación de los niños y las niñas, lo que posiblemente limite su participación económica en el futuro. A su vez, la con-

¹⁵ Véase también: Humanity & Inclusion en: <https://www.hi-us.org/>.

fluencia de estos factores supondrá un costo considerable para la economía nacional. Por tanto, invertir más en prevención, protección, enjuiciamiento y compensación supondría, en realidad, un ahorro significativo para los gobiernos.

Para comprender la repercusión directa o indirecta que la VCMN tiene en la niñez, resulta útil analizar los resultados de un estudio de los Estados Unidos de América sobre experiencias adversas en la infancia, los cuales se han desarrollado y empleado para diseñar iniciativas de prevención en diversos cuerpos de policía del Reino Unido (véase el recuadro 2).

Recuadro 2

¿Qué son las experiencias adversas en la infancia?

Las experiencias adversas en la infancia son aquellas que dañan los cerebros en desarrollo de los niños y niñas y producen cambios en el modo en que responden al estrés. Dañan el sistema inmunológico de manera tan profunda que los efectos aparecen decenios más tarde. En muchos sentidos, aunque la mente sea capaz de olvidar, el cuerpo no.

Las experiencias adversas en la infancia son responsables de una gran parte de nuestra carga de enfermedades crónicas y de la mayoría de las enfermedades mentales, y son el origen de la mayor parte de la violencia en la sociedad.

El concepto proviene del estudio sobre experiencias adversas en la infancia de los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades y Kaiser Permanente, un estudio innovador de la salud pública que descubrió que los traumas infantiles desencadenan enfermedades crónicas, depresión y otro tipo de trastornos mentales en la edad adulta, así como violencia, propensión a ser víctima de ella y problemas sociales y económicos.

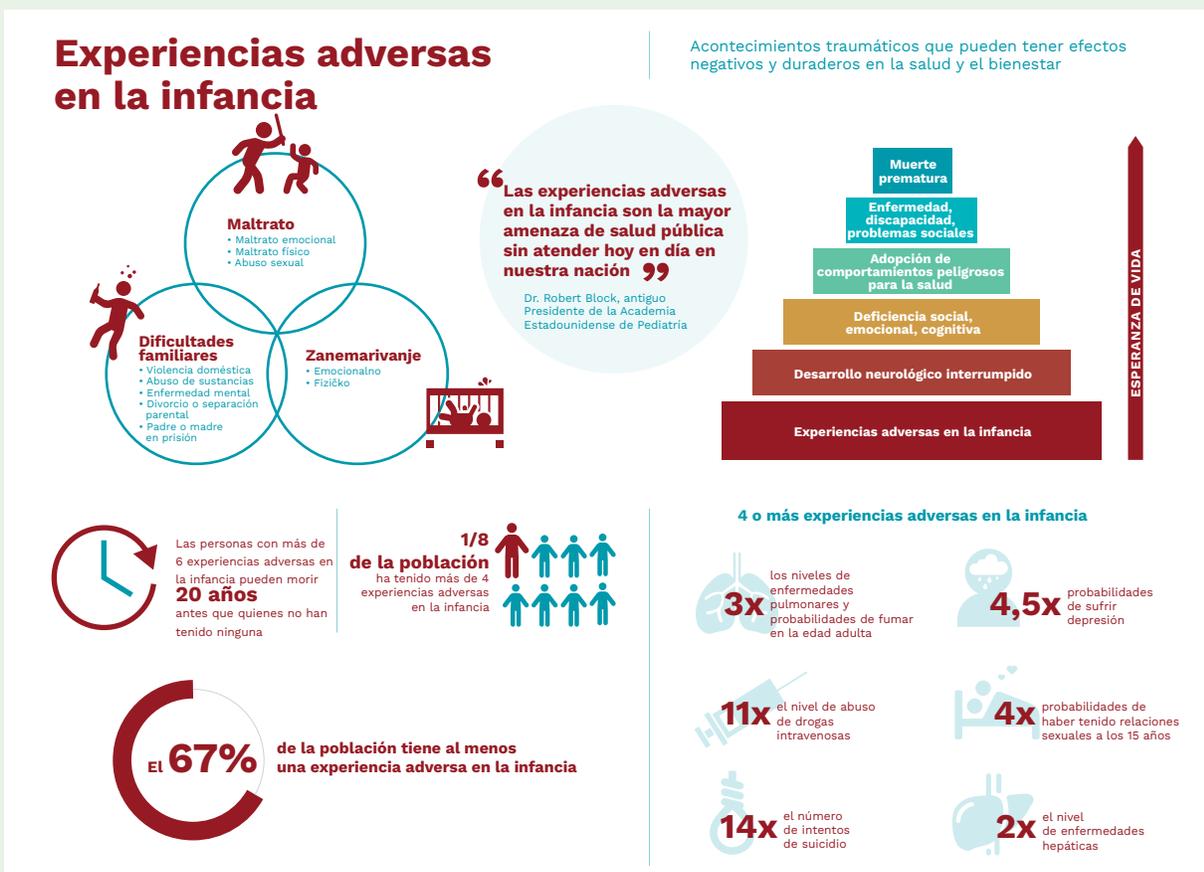


Figura 5:

Imagen sobre las experiencias adversas en la infancia Cortesía de la organización benéfica WAVE Trust.

Disponible en: <https://www.wavetrust.org/adverse-childhood-experiences>

Las diez experiencias adversas en la infancia que se contemplaron en la investigación fueron las siguientes:

- Ser objeto de abuso verbal, físico y sexual.
- Ser objeto de descuido físico y emocional.
- Tener un miembro de la familia:
 - con depresión u otra enfermedad mental diagnosticada;
 - que sufra alcoholismo o adicción a otra sustancia;
 - que esté en prisión.
- Ser testigo de abusos a la madre.
- Perder a un progenitor a causa de un divorcio o una separación, entre otros motivos.

Estudios posteriores sobre las experiencias adversas en la infancia han ampliado esta tipología para incluir el racismo, la discriminación de género, estar presente durante los abusos a una hermana o hermano, ser testigo de violencia fuera del hogar, presenciar los abusos de una madre a un padre, ser objeto de acoso por parte de un compañero o una persona adulta, formar parte del sistema de acogimiento familiar, vivir en una zona en guerra, residir en un barrio peligroso, perder a un miembro de la familia a causa de la deportación, etc.

El hecho de que se haya incluido el ser víctima o testigo de abusos indica que adoptar un enfoque centrado en la VCMN puede reducir las experiencias adversas en la infancia en la sociedad y contribuir a que disminuya la violencia en todas las comunidades. En toda estrategia de prevención de la violencia ha de contemplarse la necesidad de que la policía tenga en cuenta las experiencias adversas en la infancia y busque el modo de reducirlas.

Para hacer frente a las experiencias adversas en la infancia en su comunidad es necesario que trabaje en colaboración con diversas organizaciones y busque maneras de minimizar y evitar estas experiencias con el fin de contribuir a una sociedad más sana, resiliente y segura. En su documento informativo *What works*, la Organización Mundial de la Salud (OMS) señala que adoptar un enfoque basado en relaciones parentales seguras y comprensivas es fundamental para prevenir la violencia.

Aunque el apoyo parental, en principio, no sea una de las funciones de la policía, combatir la VCMN sí que les compete de manera directa; por tanto, el personal de policía debería conocer el estudio sobre las experiencias adversas en la infancia y saber que este enfoque puede servirles de ayuda en el conjunto de su trabajo.

Fuente: Graham Goulden. *Cultivating Minds UK*. Véase también: Organización Mundial de la Salud. *Prevención de la violencia: la evidencia* en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/85671>, y el portal de noticias *ACESTooHigh* en: <https://acestoohigh.com/>.

Un examen reciente (2019) del enfoque adoptado en el estudio sobre experiencias adversas en la infancia ha añadido que, para evitarlas, es importante armonizar la labor de seguimiento constante y sistemático con el trabajo de numerosos servicios esenciales encaminado a entender mejor los riesgos y las consecuencias de vivir experiencias adversas en la infancia, así como con las actividades de prevención que resultan eficaces en este ámbito. Para la policía y otros servicios esenciales resulta igual de importante dar seguimiento a sus propias

actividades de prevención y evaluar sus resultados¹⁶.

Esto significa que la policía no solo debería ser sensible a la importancia de conocer la naturaleza de la VCMN, sus causas y consecuencias, como las experiencias adversas en la infancia, y los efectos diversos y desproporcionados que tiene sobre ellas. También debe ser proactiva y diligente a la hora de notificar estos casos a los sistemas de

¹⁶ *Preventing Adverse Childhood Experiences (ACEs): Leveraging the Best Available Evidence* (Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades, División de Prevención de la Violencia del Centro Nacional de Prevención y Control de Lesiones, Atlanta, Georgia, 2019).

vigilancia institucional encargados de dar seguimiento a los avances de las labores de prevención.

El personal responsable de la respuesta que no es capaz de reconocer cuál es su función en una estrategia de prevención puede menoscabar los esfuerzos colectivos para responder con eficacia a la VCMN. Los altos cargos de la policía de todos los niveles desempeñan un papel esencial a la hora de velar por que el personal encargado de la respuesta sea consciente de cómo ha de contribuir a la prevención de la VCMN.

A continuación se ofrece una lista no exhaustiva inspirada en un amplio estudio mundial de las buenas prácticas y carencias de capacidad de las organizaciones policiales en la respuesta a casos de VCMN. Para realizar el estudio se consultó a diversos agentes de policía en activo y jubilados, personal de las Naciones Unidas con experiencia en colaborar con la policía, y organizaciones no gubernamentales (ONG) especializadas en hacer frente a la VCMN.

Si bien las carencias de capacidad que se enumeran a continuación se consideran perjudiciales para la labor de investigación policial en su conjunto, resultan especialmente contraproducentes para las estrategias de prevención de la VCMN. El propósito de la lista es ayudar a los altos cargos de la policía con responsabilidad de mando operativo a detectar a la mayor brevedad posible las carencias de capacidad, antes de que se dañe, o se siga dañando, a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN.

Las carencias de capacidad se han clasificado por categorías para ayudar a relacionarlas fácilmente con un problema en concreto; no obstante, todas son aplicables a cada categoría o se complementan entre sí:

Sesgo de género

- El desconocimiento de la naturaleza de la VCMN, sus causas y consecuencias, y los efectos diversos y desproporcionados que tiene sobre ellas contribuye al sesgo de género y los estereotipos dañinos, y menoscaba las labores de prevención.
- Basta con que solo una pequeña parte de la policía actúe de manera inapropiada o demuestre sesgo de gé-

nero contra las mujeres y las niñas que son víctimas/sobrevivientes de la violencia para socavar la confianza en la policía por parte de los asociados, en especial de la sociedad civil, que tanto se necesita.

- Por lo general, los altos cargos de la policía no cuentan con normas institucionales que ofrezcan al personal directivo orientaciones claras y uniformes relativas a la prevención y respuesta frente al sesgo de género y la asunción de estereotipos por parte del personal.

Mala praxis

- Las estrategias que no son preventivas en esencia suelen ser ineficaces para orientar al personal de policía *responsable de la respuesta inicial* cuando se enfrenta a ciertos tipos de VCMN, como el matrimonio infantil y la mutilación o ablación genital femenina.
- La predominancia desproporcionada de enfoques centrados en la reacción en lugar de en la prevención, que suele dar lugar a nuevas situaciones de vulnerabilidad frente a la VCMN, como la violencia en línea y propiciada por las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), así como a que algunos mandos de policía reconozcan la relación entre estos delitos demasiado tarde. En muchos casos, esto se debe a que no reciben informes detallados del personal subordinado, el cual no valora, o no entiende, la importancia decisiva que tienen los datos para que la prevención sea eficaz.
- En general, las políticas nacionales de prevención de delitos no tienen en cuenta que las experiencias de las mujeres y las niñas son únicas y diversas, incluida la victimización, por lo que esto queda en manos de los mandos de policía que operan a escala local, quienes no disponen de los recursos necesarios para asumir tal labor.

Carencias de capacitación y educación

- Un número considerable de agentes de policía desconocen su papel individual en el marco colaborativo de prevención de la VCMN.
- Incluso cuando son conscientes de ello, los altos cargos de la policía que dirigen a los equipos operativos

no cuentan con capacitación directiva para hacer frente con eficacia a la aceptación implícita o explícita de los delitos de VCMN —como la violencia interpersonal, los conocidos como “delitos por motivos de honor” y los asesinatos de mujeres por razón de género— ni para empoderar a las comunidades para que los eviten.

- Los programas de capacitación de la policía no tratan de manera suficiente la conducta del perpetrador, en particular los aspectos relacionados con el control coercitivo, que resultan esenciales para los enfoques centrados en la prevención. Como resultado, el personal de policía tiene dificultades para entender que el control coercitivo repercute en las medidas que adoptan las víctimas/sobrevivientes de la VCMN. Por ejemplo, en el caso de la violencia interpersonal:
 - permanecer con el agresor;
 - no querer apoyar la actuación policial, o
 - dejar de colaborar en un caso penal.
- La ausencia de normas institucionales que ofrezcan a los altos cargos de la policía orientaciones claras y uniformes relativas a la prevención y respuesta frente al sesgo y los estereotipos en los servicios policiales suele indicar que quienes están al mando de las operaciones no se encuentran en una posición ideal para responder a ello.

DEFINICIÓN Y MARCOS

Las orientaciones marco del paquete de servicios esenciales remiten a las estrategias modelo sobre la prevención del delito acordadas en 2010 por la Asamblea General de las Naciones Unidas en las *Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal*¹⁷, así como a las *Directrices para la prevención del delito* de las Naciones Unidas¹⁸.

Estos documentos acordados a escala internacional se refuerzan mutuamente al destacar que la labor de pre-

vencción de la policía ha de basarse en los derechos humanos, la consideración del riesgo y la promoción de la seguridad y el empoderamiento de las víctimas/sobrevivientes, garantizando al mismo tiempo la rendición de cuentas del delincuente. El paquete de servicios esenciales añade que las medidas preventivas lideradas por la policía deben priorizar actividades principalmente centradas en intervenciones dirigidas a poner fin a la violencia y evitar que se produzcan nuevos casos de violencia en el futuro, así como a alentar a las mujeres y niñas a interponer denuncias por su propia seguridad¹⁹.

En 2002, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas proporcionó unas directrices para prevenir el delito basadas en las mejores prácticas, en las que se incluye una definición funcional²⁰:

“La expresión ‘prevención del delito’ engloba las estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, incluido el temor a la delincuencia, y a intervenir para influir en sus múltiples causas”.

Directrices para la prevención del delito (resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social, anexo).

En paralelo, la Unión Europea recomendaba²¹ a sus Estados miembros la *Ley sobre la Violencia Doméstica y el modelo de intervención de Austria* por las soluciones innovadoras que ofrece al establecer un sistema coordinado para la protección de las víctimas de la violencia doméstica integral y centrado en la prevención, conocido como el *modelo* austríaco de intervención en casos

17 A/RES/65/228 de 31 de marzo de 2011, anexo.

18 Resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social, de 24 de julio de 2002, anexo.

19 “Módulo 3: Servicios judiciales y policiales”, *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia, 2015).

20 *Directrices para la prevención del delito*, resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social, anexo.

21 El modelo austríaco se ha adoptado o adaptado en diversos países europeos. Véase: *Combating violence against women: minimum standards for support services*, Dirección General de Derechos Humanos y Asuntos Jurídicos (Consejo de Europa, Estrasburgo, 2008). Véase también “Analytical study of the results of the 4th round of monitoring the implementation of Recommendation Rec(2002)5 on the protection of women against violence in Council of Europe member states” (Consejo de Europa, 2014). Disponible en: <https://rm.coe.int/16805915e9>.

de violencia doméstica²². Casualmente, el modelo austriaco fue galardonado con el Future Policy Award 2014 como una de las mejores prácticas normativas para poner fin a la VCMN tras recibir comentarios positivos de las víctimas/sobrevivientes de la violencia²³.

“Una actuación eficaz de la policía implica reconocer a todos los grupos de la comunidad, en particular, las mujeres y las niñas, y brindar la oportunidad de que compartan sus puntos de vista mediante la representación en grupos consultivos, estudios comunitarios, foros y reuniones”.

Un marco de apoyo a la prevención de la violencia contra la mujer (ONU-Mujeres, 2015)

El modelo austriaco resulta decisivo porque deja muy claro que la VCMN no es un problema privado, sino público, al dotar a la policía de más poderes para intervenir cuando se producen este tipo de actos, entre otras medidas. También ha recibido un gran reconocimiento por ofrecer ejemplos concretos de medidas de prevención que han dado resultado, clasificadas como medidas de prevención primaria, secundaria y terciaria.

La policía ha mencionado estas tres categorías de medidas (véase el recuadro 3 sobre medidas de prevención) como oportunidades de colaboración y coordinación para prevenir e investigar la VCMN.

Asimismo, es importante aclarar que los grupos vulnerables no se limitan a las mujeres y las niñas migrantes. Las mujeres y niñas con discapacidad también corren un riesgo mayor. Por tanto, la policía debe incluir medidas de prevención terciaria que garanticen que las mujeres y niñas con discapacidad puedan acceder a los servicios judiciales y estar protegidas y más empoderadas para romper el círculo de la victimización²⁴.

Inspirada en el enfoque de los tres tipos de medidas del modelo austriaco, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) ha recomendado cuatro medidas de prevención fundamentales para responder a la VCMN²⁵, que se exponen en la lista siguiente (recuadro 4) acompañadas de ejemplos pertinentes de medidas policiales que pueden adoptarse para aplicarlas:

Recuadro 3
Medidas de prevención*

Primarias: impedir que surja la violencia	Secundarias: detectar factores de riesgo y grupos vulnerables, y brindar ayuda	Terciarias: medidas encaminadas a evitar que se repita la violencia
Concienciación; campañas; iniciativas comunitarias; educación en materia de derechos humanos; programas educativos para niños, niñas y adolescentes; medidas generales contra la discriminación y en favor de la igualdad real de las mujeres; incorporación de la perspectiva de género.	Programas de sensibilización en distintas instituciones; creación de un teléfono de asistencia para mujeres; exámenes médicos; medidas para reforzar la independencia jurídica, económica y social de las mujeres; iniciativas de apoyo a las mujeres migrantes.	Ayuda a las mujeres afectadas por la violencia; creación de refugios para mujeres; adopción de leyes para la protección contra la violencia; intervenciones policiales consideradas y eficaces, procedimientos penales eficaces.

*Fuente: “The Austrian model of intervention in domestic violence cases”

22 Véase Logar, Rosa, “The Austrian model of intervention in domestic violence cases”, documento presentado en la Reunión del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas: *Violence against Women: Good practice in Combating and Eliminating Violence against Women* (Viena, 17 a 20 de mayo de 2005).

23 Véase “Ending violence against women and girls: The World’s Best Laws and Policies” (Future Policy Award, 2014) en *Eliminating Violence Against Women in the Asia Pacific: It’s all of our responsibility* (ONU-Mujeres, World Future Council y Unión Interparlamentaria).

24 *Mujeres y jóvenes con discapacidad: directrices para prestar servicios basados en derechos y con perspectiva de género para abordar la violencia basada en género y la salud y los derechos sexuales y reproductivos* (UNFPA y WEI, noviembre de 2018).

25 *Los aspectos del problema de la violencia contra la mujer que incumben directamente a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal*. Nota de la Secretaría, E/CN.15/2008/CRP1 (2008) y “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer”. Informe del Secretario General, A/61/122/Add.1, párr. 337.

Recuadro 4

Medidas de prevención primaria de la VCMN según el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas

Recomendaciones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas:	Ejemplos de medidas policiales:
Cambiar las actitudes y cuestionar los estereotipos existentes en la sociedad, y prestar asistencia a las comunidades que procuran poner fin a la aceptación de la violencia de género.	Introducir un programa de capacitación obligatorio sobre sesgo de género y un sistema de méritos conexo para todos los rangos que aborde y desaliente de manera activa las actitudes y los estereotipos dañinos en el seno de la organización de la policía.
Potenciar política y económicamente a la mujer, para que supere su posición subordinada en la sociedad.	Introducir y reforzar una política institucional de “tolerancia cero” del acoso sexual y un mecanismo de denuncia para ayudar a las agentes de policía a desarrollar todo su potencial en la organización e incrementar el atractivo de una carrera policial para las mujeres que opten por esta profesión en el futuro.
Modificar el entorno físico para promover la seguridad de las mujeres.	Colaborar con partes interesadas locales del gobierno y de la sociedad civil para realizar consultas amplias a diferentes grupos de mujeres y niñas en todas las comunidades con el fin de determinar cuál es la forma más eficaz de mejorar la seguridad de los entornos físicos para ellas.
Ejecutar programas amplios de prevención del uso indebido de alcohol y drogas, así como de tratamiento y rehabilitación, en favor de aquellos cuya dependencia del alcohol y las drogas acrecienta las probabilidades de que recurran a la violencia.	Participar en iniciativas de concienciación comunitaria para promover una noción común de la naturaleza de la violencia, sus causas y consecuencias, y los efectos diversos y desproporcionados que tiene sobre las mujeres y las niñas.

El denominador común de todas las definiciones y marcos descritos es el énfasis en la proactividad de la policía, dentro de sus medios y competencias, para modificar las condiciones y situaciones que pueden aumentar la probabilidad de que se cometan delitos como los de VCMN. En otras palabras, reducir las probabilidades de que se cometan delitos como los de VCMN.

La guía práctica sobre cuestiones de género para la policía de las Naciones Unidas recomienda a los mandos intermedios de la policía que apliquen el modelo SARA (siglas en inglés de “exploración, análisis, respuesta y evaluación”) como herramienta para solucionar los pro-

blemas detectados con las comunidades²⁶. Se trata de un método de análisis aplicable mientras se buscan soluciones y comprende cuatro etapas:

- Exploración (scanning): definir el problema
- Análisis (analysis): estudiar el problema
- Respuesta (response): tomar medidas
- Evaluación (assessment): evaluar hasta qué punto han funcionado las medidas

²⁶ *United Nations Police Gender Toolkit* (Departamento de Operaciones de Paz [DOP] de las Naciones Unidas, en colaboración con los Servicios Integrados de Capacitación [SIC] de la División de Políticas, Evaluación y Capacitación [DPEC] de las Naciones Unidas, 2015).

El modelo SARA puede utilizarse como herramienta eficaz de colaboración con la comunidad para resolver problemas mediante enfoques participativos²⁷.

En el capítulo anterior, se ofrecen orientaciones sobre la planificación de objetivos, inspiradas en el paquete de servicios esenciales, para los altos cargos de la policía con responsabilidad de mando operativo (o mandos intermedios). Como estrategia para modificar las condiciones y situaciones que pueden llevar al aumento de los delitos de VCMN, las orientaciones del capítulo anterior señalan que la labor policial debe centrarse en tres pilares de prevención: 1) cohesión comunitaria para encontrar soluciones a la VCMN basadas en la comunidad; 2) comunicación del compromiso político y social con el abordaje de este tipo de violencia y su repercusión en los miembros de la comunidad y en la sociedad en general; y 3) aprendizaje y reforma de los agentes de la justicia y la seguridad para responder adecuadamente a la VCMN. La orientación que se ofrece a continuación se inspira directamente en el módulo 3 del paquete de servicios esenciales y fundamenta los tres pilares estratégicos mencionados.

Se pueden encontrar orientaciones detalladas complementarias en la serie de publicaciones de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (Fomento de la prevención de delitos y la respuesta de la justicia penal a la violencia contra las mujeres) (2014), así como en la *United Nations Police Gender Toolkit: Standardized Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping* (Guía práctica sobre cuestiones de género para la policía de las Naciones Unidas: Mejores prácticas normalizadas en materia de integración de la perspectiva de género en la labor de mantenimiento de la paz) (2015). Las orientaciones que ofrecen estos documentos de las Naciones Unidas provienen de las experiencias compartidas por instituciones policiales de todo el mundo que defienden el estado de derecho en contextos difíciles y suelen tener recursos limitados. Dichos documentos deben

consultarse conjuntamente con la guía de las Naciones Unidas sobre prevención titulada *Un marco de apoyo a la prevención de la violencia contra la mujer* (ONU-Mujeres *et al.*, 2015). Esta guía ayudará a reforzar una noción común de los factores que contribuyen a la VCMN, y los que las protegen contra ella, así como el papel que pueden desempeñar los distintos sectores y disciplinas en la prevención de este tipo de violencia.

COMPETENCIAS DIRECTIVAS CLAVE PARA APLICAR ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN DE LA VCMN

La siguiente lista de competencias relacionadas con la conducta para los altos cargos de policía se ha inspirado en las *Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal de 2010* (resolución 65/228 de la Asamblea General)²⁸.

Establece conductas y valores reconocidos a escala internacional y describe cómo debe llevar a cabo la labor de prevención para que resulte eficaz, lo cual mejorará tanto su desempeño como el de su equipo y aumentará el grado de satisfacción de las personas a las que sirven.

Se trata de una referencia diseñada para garantizar que queden claras las expectativas marcadas por las normas internacionales²⁹ y, al mismo tiempo, complementar y reforzar las políticas en materia de valores, ética e integridad de la organización de policía nacional a la que pertenece.

Ofrece una lista no exhaustiva de las principales competencias ejecutivas que debe aplicar y promover el personal directivo de la policía con responsabilidad de mando operativo cuando intenta impedir la VCMN como resultado de estrategias de prevención debidamente fundamentadas por las partes interesadas, respaldadas por las co-

27 Véase “Project Tool 130: Checklist on problem resolution using the SARA model” en *United Nations Police Gender Toolkit: Standardized Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping. Compendium of Project Tools* (2015).

28 Véase el *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* (adoptado por la resolución 34/169 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1979).

29 *Ibid.*

Un oficial superior de policía de Escocia apoya la Campaña del Lazo Blanco para poner fin a la violencia de género



Fotografía cortesía de la Policía de Escocia/PA Wire

comunidades y con un enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes. Desde la dirección debe garantizarse que el personal responsable de la respuesta logre lo siguiente:

Comunicación eficaz con las partes interesadas y participación de estas en el diseño, la prestación y la evaluación de los servicios

- Promover la igualdad, la cooperación, el respeto mutuo y las responsabilidades compartidas entre las mujeres y los hombres.
- Dar directrices claras y comunicar explícitamente las expectativas con respecto a las responsabilidades precisas de la policía especializada, los organismos competentes, las instituciones y el personal implicados en las actividades de prevención de la VCMN.
- Dar directrices claras y transmitir explícitamente las expectativas, para ayudar a que el resto del personal entienda que su trabajo en materia de prevención se integra en un contexto más amplio.

- Dirigir a un equipo hacia la contención y la gestión de distintos niveles de VCMN (investigación de calidad y ejecución adecuada).
- Colaborar con asociados y asociadas para definir las normas sociales que contribuyen a las causas de la VCMN.
- Participar en programas de divulgación para agresores o personas reconocidas como posibles agresores con el fin de promover la resolución de conflictos por medios pacíficos, la gestión y el control de la ira y el cambio de actitudes sobre las relaciones y los roles de género.
- Promover enfoques multidisciplinares y con perspectiva de género mediante el establecimiento de asocia-

Recuadro 5

Educación y Entrenamiento en Resistencia a las Pandillas

El Programa de Educación y Entrenamiento en Resistencia a las Pandillas (G.R.E.A.T., por sus siglas en inglés) forma parte del plan de estudios escolar y está dirigido a niños y niñas de entre 8 y 13 años con el fin de evitar conductas violentas y la pertenencia a pandillas, así como desarrollar relaciones de confianza entre la juventud y la policía. Las 13 lecciones las imparten agentes de policía, quienes reciben capacitación previa para trabajar con jóvenes. Las lecciones incluyen el desarrollo de competencias emocionales y sociales, y el aprendizaje sobre los delitos y la pertenencia a pandillas. G.R.E.A.T. nació en los Estados Unidos de América, donde contribuyó a reducir el riesgo de pertenencia a pandillas y a propiciar actitudes más atentas y positivas entre estudiantes de 11 a 13 años. El enfoque del programa se ha extendido a países de América Central, como Belice, Costa Rica y El Salvador, donde se ha capacitado a agentes de la policía para impartir el programa en las escuelas primarias.

Fuente: Esbensen et al. (2012). Disponible en: <https://www.great-online.org/es/Index>.

ciones con entidades públicas y privadas con el objetivo de proteger a las mujeres y las niñas víctimas de la violencia. Esto podría incluir la planificación por parte de la policía de campañas proactivas regulares centradas en la VCMN (véase la fotografía del Subjefe de Policía de Escocia, Constable Iain Livingstone, apoyando la Campaña del Lazo Blanco —una campaña mundial que alienta a los hombres a poner fin decididamente a la violencia masculina contra las mujeres—³⁰).

- Participar en programas de divulgación y ser capaces de ofrecer información a mujeres, entre ellas a víctimas/sobrevivientes de la violencia, sobre los derechos humanos de las mujeres y los aspectos sociales, sanitarios, legales y económicos de la violencia contra

30 Un oficial superior de policía de Escocia apoya la Campaña del Lazo Blanco para poner fin a la violencia de género. Bussey, K. para *The Sunday Post*. 25 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.sundaypost.com/fp/senior-scots-police-officer-backs-white-ribbon-campaign-to-end-gender-based-violence/>.

ellas, a fin de empoderarlas para que puedan protegerse contra todas las formas de violencia.

- Colaborar con la juventud para que participe en las políticas y procesos de prevención de la delincuencia — como programas para solicitar recursos comunitarios, de autoayuda para jóvenes y de compensación y asistencia a las víctimas. Para ello, la policía puede participar en programas escolares como el Programa de Educación y Entrenamiento en Resistencia a las Pandillas (G.R.E.A.T., por sus siglas en inglés), recomendado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), que ha tenido buenos resultados en los Estados Unidos y en América Central (véase el recuadro 5)³¹.

Adaptabilidad

- Desarrollar relaciones con colectivos que representen los intereses de determinados grupos de mujeres y niñas, como personas con discapacidad, pertenecientes a comunidades minoritarias o infrarrepresentadas, migrantes, con barreras lingüísticas o mujeres en conflicto con la ley.

Vinculación con otros sectores y organismos mediante mecanismos de remisión y coordinación

- Localizar organismos o grupos que puedan resultar útiles para prevenir la violencia y el delito.
- Establecer o aplicar mecanismos que permitan coordinar adecuadamente las actividades de prevención que llevan a cabo los organismos gubernamentales y no gubernamentales.

Recogida de datos y gestión de la información

- Realizar análisis minuciosos del problema sirviéndose de información con perspectiva de género e inventarios de las operaciones, los servicios, las instalaciones y los recursos disponibles.

31 *Prevención de la violencia en la escuela: manual práctico*. Ginebra: Organización Mundial de la Salud. Para consultar más orientaciones sobre cómo hacer frente a la violencia de género en entornos escolares, véase: *Orientaciones internacionales para abordar la violencia de género en el ámbito escolar* (ONU-Mujeres y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO], 2016). Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2016/12/global-guidance-on-addressing-school-related-gender-based-violence>.

Recuadro 6

¡La prevención empieza con usted!



En su *Guía práctica sobre integridad policial* (2012), el Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad (DCAF) ha recomendado tres medidas de control para prevenir errores, prácticas corruptas o comportamientos poco éticos. Tales errores, prácticas y comportamientos pueden desestabilizar con facilidad la confianza que ha logrado inspirar la policía en las comunidades a las que sirve y, como resultado, aumentar el número de casos de VCMN que no se denuncian y, por ende, provocar una mayor impunidad respecto de dichos delitos. Las medidas de control recomendadas empiezan en usted como comandante de la policía o líder de su equipo. Están diseñadas para evitar consecuencias o eventos intencionados o involuntarios como resultado de la actuación de algún miembro de su equipo.

Los controles preventivos se agrupan en tres áreas principales: 1) supervisión; 2) rendición de cuentas interna, y 3) abolición de procedimientos de alto riesgo que pueden alentar la corrupción o conducta indebida. Se han modificado para adaptarlos a este manual:

1. Supervisión: garantizar que su equipo tenga clara la cadena de mando y los mecanismos de supervisión vigentes. Cada agente de su equipo, usted también, debe haber recibido capacitación sobre actividades de control y motivación para notificar las malas prácticas. Es muy importante conocer al personal, incluso más que ser capaz de evaluar el trabajo de su equipo. Conocer a su equipo significa detectar posibles vulnerabilidades que puedan llevarlo a caer en malas prácticas debido a su entorno personal y a las opiniones hostiles de ciertas personas o grupos.

2. Rendición de cuentas: Las responsabilidades y delegaciones de autoridad deben ser coherentes. Los altos cargos en todos los niveles de la policía deben fomentar un sentido colectivo de liderazgo individual para prevenir las prácticas indebidas. Esto implica que el supervisor o la supervisora ha de corregir inmediatamente cualquier práctica indebida, pero también puede hacerlo cualquier agente que desee actuar como adalid y servir de ejemplo al actuar con integridad profesional cuando responde a la VCMN. De esta manera, se envían señales claras a todos los rangos de policía que indican que la dirección y el personal trabajan conjuntamente para rendir cuentas de conformidad con las normas de integridad y los códigos de conducta de la organización que sustentan la eficacia y legitimidad del servicio de policía.

3. Gestión de los procedimientos de alto riesgo: Algunas esferas del trabajo policial están más expuestas a la corrupción que otras —como el control de fronteras o la seguridad penitenciaria—, por lo que deben definirse como de alto riesgo. En tales casos, se pueden crear rutinas y procedimientos de gestión del riesgo que reduzcan las oportunidades de conducta indebida, como tutorías entre pares y visitas de apoyo psicosocial por parte de expertos y expertas para agentes que trabajan en prisiones de alta seguridad o en pasos fronterizos aislados.

INDICADORES DE REFERENCIA PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ESENCIALES POR PARTE DE LA POLICÍA: PREVENCIÓN

Como ya se mencionó en el capítulo anterior, el paquete de servicios esenciales propone que todos los servicios judiciales y de apoyo a las víctimas/sobrevivientes compartan una serie de características y actividades comunes para garantizar la máxima repercusión.

“Una estrategia para alentar a la sociedad a actuar como asociada de la policía en la prevención y la gestión del delito, así como en otros aspectos de la seguridad y el orden, basada en las necesidades de la comunidad”.

Policía de las Naciones Unidas (2015)

Estas son aplicables con independencia del sector concreto que dé respuesta a las mujeres y las niñas que hayan sido objeto de violencia. La lista siguiente está inspirada en las características y actividades comunes del paquete de servicios esenciales, y propone algunos ejemplos de indicadores de referencia para las actividades policiales destinadas a aplicar estrategias de prevención de la VCMN fundamentadas debidamente por las partes interesadas, respaldadas por las comunidades y con un enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes. Se trata de indicadores a los que puede recurrir el personal directivo de la policía con responsabilidad de mando operativo (si existen); si no existen, pueden promover que los altos cargos los incluyan:



Disponibilidad y accesibilidad: Número de estudios sobre satisfacción o confianza de la comunidad en el servicio de policía local desglosados por sexo que incorporan diferencias según el lugar de residencia, la nacionalidad, la etnia, la casta, la clase, la condición de persona migrante o refugiada, la condición indígena, la edad, la religión, el idioma y nivel de alfabetización, la orientación sexual, el estado civil, la discapacidad o cualquier otra característica no contemplada.



Adaptabilidad y accesibilidad: Número de proyectos policiales que involucran a las comunidades locales y a grupos en riesgo concretos dentro de ellas, como jóvenes, personas LGBTQI³² y mujeres y niñas con discapacidad. Proyectos policiales cuyo objetivo es crear entornos más seguros, para lo que se garantiza que las comunidades ayuden a la policía a entender las tendencias *en evolución* de la VCMN, y a solucionar los problemas que generan violencia, delitos o inseguridad.



Adecuación y accesibilidad: Número de foros o actividades conjuntas de prevención de delitos que cuentan con el apoyo de la policía en cuya dirección participan significativamente mujeres u organizaciones de mujeres locales que trabajan para poner fin a la VCMN o se centran en promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres³³. En algunos casos, puede resultar necesario llevar a cabo actividades de divulgación para que más mujeres y niñas asistan a los eventos. Puede ser preciso organizar debates en los que solo participen mujeres y niñas para asegurarse de

“Una actuación eficaz de la policía implica reconocer a todos los grupos de la comunidad, en particular, las mujeres y las niñas, y brindar la oportunidad de que compartan sus puntos de vista mediante la representación en grupos consultivos, estudios comunitarios, foros y reuniones”.

Un marco de apoyo a la prevención de la violencia contra la mujer (ONU-Mujeres et al., 2015).

³² Lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, *queer* e intersexuales.

³³ La policía y otros servicios esenciales deben garantizar que las organizaciones de mujeres con las que colaboran representen a diversos grupos de mujeres y adoptar medidas adecuadas para velar por la inclusividad de todas las mujeres o, al menos, de los principales grupos minoritarios de cada país. La inclusividad puede lograrse mediante la colaboración con la sociedad, aumentando el acceso a los servicios de apoyo y teniendo en cuenta la accesibilidad lingüística. Para obtener más información, véase *Intersectionality and the inclusive approach to dealing with gender-based violence* (2018). Documento de posición de Women Against Violence Europe (WAVE). Disponible en: http://files.wave-network.org/research-reports/WAVE%20_positionpaper_intersectionality2018.pdf.

“Debe fomentarse la participación ciudadana y es preciso que las consecuencias a las que han de atenerse quienes actúan contra una cultura basada en la legalidad estén garantizadas y sean visibles, lo cual incluye exigir responsabilidades a los hombres y las mujeres que abusan de las mujeres”.

Un marco de apoyo a la prevención de la violencia contra la mujer (ONU-Mujeres, 2015)

que puedan hablar abiertamente. La prevención del delito, en general, depende en gran medida de lo que la ciudadanía hace por sí misma mediante la mejora de la resiliencia de su propia comunidad ante amenazas delictivas, como la VCMN.



Priorización de la seguridad: Número de productos de divulgación comunitaria de la policía, y calidad de estos productos, que informan de manera específica a las mujeres y las niñas sobre cómo denunciar los actos de violencia contra ellas —incluido el acoso sexual y la persecución en línea (p. ej., en los medios sociales), cómo buscar protección y atención de la salud cuando se produce un acto de violencia, y cómo evitar las zonas de alta incidencia delictiva y otras formas de VCMN en línea y propiciada por las TIC. De igual modo, los productos de divulgación deben ir dirigidos a los hombres y los niños de la comunidad de manera que se les motive a asumir un papel proactivo en la búsqueda de soluciones para poner fin a la VCMN.



Consentimiento informado, confidencialidad y accesibilidad: Número de reuniones regulares y oficiales con las comunidades locales centradas en las distintas necesidades de seguridad específicas y en evolución de las mujeres y las niñas. El objetivo de estas reuniones es incluir el enfoque centrado en la víctima/sobreviviente en la estrategia global de prevención de la violencia y el delito de la policía. Organizar una semana de visitas a la comisaría de policía con comunidades locales y

diversas³⁴ puede ser una iniciativa muy importante que permita hacer un seguimiento del entorno de las víctimas/sobrevivientes.



Comunicación eficaz con las partes interesadas y participación de estas en el diseño, la prestación y la evaluación de los servicios: Número

y frecuencia de comunicaciones externas (conjuntas) comprensibles para todos los miembros de las comunidades locales, incluidas las personas con distintos tipos de discapacidad que detallan el compromiso de la policía con la adopción de enfoques orientados a los perpetradores y centrados en las víctimas/sobrevivientes en la respuesta a la VCMN. En estas comunicaciones debe incluirse información detallada sobre estrategias de intervención temprana para poner fin a la VCMN, asociaciones con otros proveedores de servicios y miembros influyentes de la comunidad (en especial, mujeres), y políticas internas de igualdad de género en la policía, como las centradas en combatir el acoso sexual.



Recogida de datos y gestión de la información: Número de evaluaciones independientes de las estrategias aplicadas por la policía para poner fin a la VCMN a escala local o municipal. Estas evaluaciones deben proporcionar conclusiones relacionadas con los resultados, información sobre las oportunidades de aprendizaje y recomendaciones para fomentar la prevención de la VCMN. Lo ideal es que la evaluación se haga pública o se

La semana de visitas a la comisaría de policía (Police Station Visitor's Week [PSVW]) es una iniciativa mundial creada por Altus Global Alliance en la que se invita a miembros de la comunidad a visitar comisarías de policía locales, interactuar con agentes y valorar los servicios policiales

(Altus Global Alliance, 2012).

³⁴ Al entablar contacto con líderes de la comunidad, la policía debe dar prioridad a la inclusión de mujeres con una posición de liderazgo e influencia en las comunidades seleccionadas.

comunique a un comité directivo de diversas partes interesadas comunitarias y proveedores de servicios esenciales.



Vinculación con otros sectores y organismos a través de la coordinación: Número de cursos de capacitación conjuntos sobre prevención y estrategias de remisión, y calidad de estos,

diseñados e implementados por la policía en colaboración con agentes de los servicios esenciales y organizaciones no gubernamentales de mujeres o niños y niñas de ámbito local. La formalización de acuerdos de asociación o prestación de servicios para facilitar servicios de remisión de casos de VCMN servirá de gran ayuda.

ESTUDIO DE CASO

CONSEJOS DE SEGURIDAD LOCALES: CONGO, ECUADOR Y MÉXICO³⁵

Imagen del estudio de caso de Coginta³⁷

Según la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas, la participación activa de las comunidades y otros segmentos de la sociedad civil es una parte esencial de la prevención eficaz del delito. Las comunidades desempeñan un papel importante en la determinación de las prioridades en materia de prevención del delito, en la ejecución y evaluación, y en la búsqueda de una base de recursos sostenibles³⁷.



Los procesos participativos y la colaboración con todos los niveles de la sociedad —lo cual incluye a represen-

tantes del gobierno local, líderes de la comunidad, ONG y grupos de mujeres— constituyen buenas prácticas de movilización de la comunidad³⁸.

No obstante, esta movilización requiere de mecanismos autorizados por el gobierno para garantizar la sostenibilidad de las actividades conjuntas y la titularidad de los garantes de derechos locales. Los **consejos de seguridad locales** son mecanismos de este tipo en los que la policía y otros proveedores de servicios locales pueden reunirse con la sociedad civil local para tratar y planificar proyectos de seguridad conjuntos a escala comunitaria, incluidas las iniciativas para combatir la VCMN.

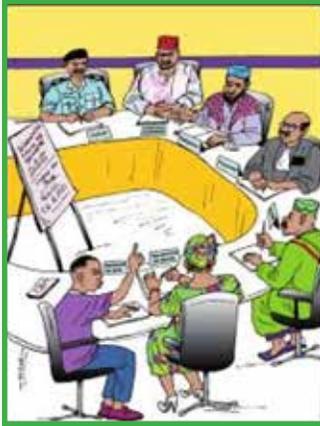
En todos los continentes existen mecanismos similares a los consejos de seguridad locales. En Francia y en la República de Guinea se denominan “consejos de seguridad locales para la prevención de la delincuencia”; en la República Democrática del Congo, se conocen como “consejos de seguridad comunitaria local”; en el Ecuador, se les llama “consejos de seguridad municipal”. En función del modelo y del tamaño de la población de la localidad, las y los agentes de policía comunitaria de rango superior pueden ser los principales representantes de la policía en los consejos de seguridad locales.

35 Inspirado en Fernandez, M., Piaget, K., Hernandez, T., y Berthoud, S. (2017), “Decentralisation of Security Governance: Facilitator of a Human Rights-based Approach (HRBA) to SSR?”. *ISSAT HRBA Working Group Paper 3*.

36 Coginta. Disponible en: <https://coginta.org/>. Para obtener más información, véase *Understanding Local Security Councils in Two Minutes* (Coginta, 2015) en: <https://www.youtube.com/watch?v=7fGF0nteGA>, y *Guide pratique. Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance en République de Guinée* (Coginta, 2017).

37 Artículo 16, “Directrices para la prevención del delito” (resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social, anexo).

38 Los aspectos del problema de la violencia contra la mujer que incumben directamente a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal (Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, V.08-52191 (E) *0852191*, 17º período de sesiones, Viena, 14 a 18 de abril de 2008).



En general, estos consejos actúan como mecanismos de coordinación entre las partes interesadas en materia de seguridad, tanto en el ámbito descentralizado como en el federal. Si se financian de manera inclusiva y sostenible, los consejos de seguridad

locales pueden ser un espacio compartido donde es posible detectar y abordar las amenazas que reciben ciertos grupos, y las vulnerabilidades resultantes, mediante un enfoque colaborativo y específico.

Los consejos de seguridad locales pueden desempeñar una función fundamental tanto en la planificación como en la operacionalización de las políticas y estrategias nacionales de seguridad y justicia en beneficio de la población local. Esto también es extensible a la política y estrategia nacional de respuesta a la VCMN. Para la policía estos consejos son muy importantes, ya que pueden servir para reforzar las asociaciones con el fin de fomentar el enfoque policial basado en obtención de información y para comunicarse de manera estratégica con el funcionariado local y las partes interesadas de la comunidad.

Constituyen plataformas de diálogo donde diversos organismos con intereses en la seguridad pública pueden hacerse consultas, detectar problemas y acordar un plan local de prevención de riesgos³⁹. Sobre esta base, los consejos de seguridad locales tienen la capacidad de asumir competencias relativas al control de la calidad de las medidas coordinadas emprendidas por la policía y sus asociados en el continuo de la justicia, lo cual incluye la respuesta a la VCMN.

Dado que estos consejos suelen contar entre sus miembros con autoridades municipales, organismos gubernamentales locales, funcionariado judicial y, en ocasiones,

representantes de la sociedad civil, así como la policía, pueden hacer valiosas aportaciones colectivas a los procesos de aprendizaje encaminados a dar una respuesta coordinada a la VCMN⁴⁰. Entre ellos, se incluyen exámenes de la puesta en servicio y evaluaciones externas de las respuestas coordinadas ante casos de VCMN, por ejemplo.

Los consejos de seguridad locales también propician una mayor rendición de cuentas por parte de los proveedores y proveedoras de seguridad y justicia, dado que colaboran con las comunidades a las que sirven. En teoría, estos modelos son una condición previa para generar confianza entre las proveedoras y proveedores de seguridad y justicia como garantes de derechos humanos, y las comunidades como titulares de derechos. Así, estos consejos pueden propiciar la adopción de un enfoque basado en los derechos humanos⁴¹, dado que las amenazas y necesidades a las que se enfrenta la comunidad se definen desde distintas perspectivas, incluidas las de personas y grupos considerados vulnerables debido a la discriminación.

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO

El Gobierno ha definido el sector de la seguridad como uno de los sectores más importantes a los que debe prestarse atención en el contexto de la resolución de conflictos, especialmente en la zona oriental del país, donde se han denunciado repetidamente violaciones de los derechos humanos por parte de las fuerzas armadas y la policía.

40 Véase: Fernandez, M., Piaget, K., Hernandez, T., y Berthoud, S. (2017), "Decentralisation of Security Governance: Facilitator of a Human Rights-based Approach (HRBA) to SSR?". *ISSAT HRBA Working Group Paper 3, y Guide pratique. Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance en République de Guinée* (Coginta, 2017).

41 El enfoque basado en los derechos humanos de las Naciones Unidas es un "marco conceptual [...] que se basa normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y está operacionalmente dirigido a promover y proteger los derechos humanos". Reconoce que las mujeres y los niños, y que la violencia contra las mujeres es una violación de estos derechos. Véase: ONU-Mujeres, *Iniciativas programáticas insignia*. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/how-we-work/flagship-programmes>.

39 *Understanding Local Security Councils in Two Minutes*, Coginta. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=7fGFOnteGA>.

Tras la labor de descentralización llevada a cabo por el Gobierno congolés, en 2013 se establecieron los comités locales de seguridad (*Comités Locaux de Sécurité* [CLS]) para ayudar a evitar la inseguridad y servir de enlace entre el Gobierno central y las autoridades locales. Los CLS están formados por un presidente (que podía ser el alcalde de la ciudad, un directivo sectorial o jefe supremo, en función de la entidad territorial), un funcionario de la oficina del Fiscal General, el comandante de la comisaría de policía y dos representantes de la sociedad civil.

Legalmente, estos consejos se financian mediante un fondo provincial, aunque en la práctica no siempre es así; los *forums de quartiers* (reuniones de barrio) funcionan como reuniones locales abiertas a todos los miembros de la comunidad, donde pueden expresar sus preocupaciones con relación a la inseguridad. Con todo, para que los CLS tengan la repercusión deseada, es crucial que la policía promueva activamente las consultas con la sociedad civil y la comunidad a fin de que se incluya también a los grupos de mujeres, se notifiquen las amenazas señaladas en los *forums des quartiers*, y las estadísticas se desglosen por género, etnia y orientación sexual, entre otros aspectos.

CUYABENO, SUCUMBÍOS (ECUADOR)

En el Ecuador, la descentralización de la gobernanza en materia de seguridad ha alcanzado un rango constitucional (2008). Ello ha dado lugar al establecimiento de marcos legales que regulan los consejos cantonales de seguridad ciudadana por todo el país, incluido el del municipio de Cuyabeno, situado en la región del Amazonas, en la frontera con Colombia.

La proximidad geográfica con Colombia y la riqueza en recursos naturales, como el petróleo, plantea ciertos problemas de seguridad que colocan a la juventud, las mujeres, los niños y las niñas, y los grupos indígenas en situación de mayor vulnerabilidad.

En respuesta, el marco legal del Consejo Cantonal de Seguridad Ciudadana de Cuyabeno se ha adaptado para



incluir una consulta regular en la que participan representantes de la administración municipal, la policía y el ejército; comunidades indígenas y afroecuatorianas, y organizaciones de mujeres, así como de los servicios de salud y organismos de bienestar infantil.

También se invita a un representante de la empresa de hidrocarburos más influyente del país. Desde el punto de vista de los derechos humanos, esta iniciativa es muy positiva y progresista, ya que ofrece un espacio para que terceras partes con obligaciones relacionadas con los derechos humanos —como empresas petroleras y sus servicios de seguridad— participen en debates sobre aspectos de seguridad que afectan a la zona, con cierto grado de supervisión. Si bien el Consejo Cantonal de Seguridad Ciudadana de Cuyabeno se autofinancia, tiene derecho a recibir recursos estatales con cargo a los presupuestos de la policía nacional dentro de la partida asignada a servicios policiales comunitarios.

JUÁREZ, CHIHUAHUA (MÉXICO)

En 2010, se puso en marcha una estrategia centrada en la comunidad cuyo objetivo era garantizar la seguridad y la justicia en Ciudad Juárez, Chihuahua (México). La Mesa de Seguridad y Justicia de Ciudad Juárez (MSJCJ) tiene el mandato de paliar los efectos de la violencia y determinar sus fuentes. Es un órgano independiente del gobierno local y, dado que fue la primera de muchas en México, ha inspirado la creación de más de 15 mesas de seguridad y justicia en todo el país. Las distintas mesas conforman una red que está coordinada por la ONG SOS México, dedicada a la participación ciudadana en

la seguridad pública⁴². La MSJCJ está constituida por miembros del funcionariado gubernamental y de la ciudadanía y da mucha importancia a la presentación de informes basados en resultados sobre los problemas a los que da seguimiento. No obstante, las mesas de seguridad y justicia han de ofrecer información de fácil acceso sobre sus finanzas, composición organizativa e inclusividad para que todos los sectores de la población las consideren mecanismos legítimos. La falta de dicha información desvirtúa la transparencia que persiguen y la prestación de servicios para la que están destinadas.

Aunque la sociedad civil suele representarse como un sector, los agentes de la MSJCJ, como la policía, necesitan disponer contantemente de datos desglosados por género y otros factores de diversidad, como la etnia, la pertenencia (a grupos indígenas), la discapacidad y la edad, con relación a sus miembros. La MSJCJ tiene la competencia de abordar cuestiones de género y ayudar a fortalecer las estrategias nacionales que combaten la violencia doméstica y de género. El potencial de la MSJCJ como mecanismo eficaz de coordinación de servicios esenciales para víctimas/sobrevivientes de la VCMN debería estar intrínsecamente ligada al alcance de su representación y su capacidad para garantizar la eficacia de las intervenciones públicas en favor de la seguridad pública a escala local.

⁴² SOS México fue fundada en 2008 por Alejandro Martí, propietario de una amplia cadena de deportes en México, a cuyo hijo secuestraron y asesinaron. El objetivo de la organización es mantener un sistema de seguridad y justicia eficaz en el país. Persigue tres objetivos principales: el fortalecimiento institucional, la transformación legislativa y la activación ciudadana.

ANEXO 1

Implicar a los hombres en la prevención

“Mientras creamos que les corresponde solo a las mujeres resolver estos problemas, no podemos esperar que se revierta la alta incidencia de violaciones, maltrato infantil y violencia doméstica. Sabemos que muchos hombres no abusan de las mujeres ni de los niños y niñas, y que se esfuerzan cada día por vivir con respeto y dignidad. Pero hasta hoy no se había escuchado la voz colectiva de estos hombres porque no se había reconocido que el problema afectaba a toda la nación. Desde hoy, quienes ejerzan violencia contra otras personas sabrán que serán aislados y no podrán contar con la protección de otros hombres. A partir de ahora, todos los hombres oirán el llamamiento a asumir su responsabilidad en la solución de este problema”.

Discurso de Nelson Mandela en la Marcha Nacional de los Hombres, Pretoria (Sudáfrica), 1997

Cuando se habla de violencia contra las mujeres y las niñas, la mayor parte de las personas lo consideran un problema de mujeres. ¿Y por qué no habrían de hacerlo? Cuando hablamos con mujeres y niñas de todo el mundo, la mayoría admiten que piensan todos los días en el maltrato y el acoso. Algunas seguirán sufriendolos. Muchas serán personas que se están recuperando de una historia de victimización, ya sea en la infancia o en la edad adulta. En todos los casos, un gran número de mujeres y niñas siguen planificando su día a día con el fin de evitar o reducir las amenazas de violencia a manos de los hombres.

Es un error considerar que este tipo de violencia es un problema de mujeres. Si hablamos de violación, abuso sexual o violencia doméstica, en la gran mayoría de los casos, son hombres o niños los perpetradores de estos delitos. ¿No confirma esto que la violencia de los hombres es un problema de hombres?

La VCMN es, por tanto, un “problema de hombres” no solo porque suelen ser ellos los perpetradores, sino porque evitarla beneficia a las comunidades en su conjunto, incluidos los hombres.

Cuando hablamos de los hombres como perpetradores, no parece incomodarnos el tratarlos como monstruos o bestias y no como hombres. En muchos sentidos, por incómodo que resulte, debemos replantear estos asuntos

como problemas de hombres que ellos mismos pueden ayudar a evitar. Es necesario adoptar un enfoque más directo para evitar la VCMN y, en muchos aspectos, reducir la demanda de servicios policiales a causa de este tipo de violencia. Si bien es cierto que llevar a los perpetradores ante la justicia sigue siendo una prioridad, no debemos limitarnos a eso, sino tener también en cuenta la cultura que crea este tipo de hombres violentos y abusivos. Debemos ser audaces y valientes, e incomodarnos con el hecho de que, en realidad, la violencia (sobre todo contra las mujeres y las niñas) es principalmente un problema de hombres. Aunque la mayor parte de los hombres no hacen uso de la violencia ni recurren al maltrato, no basta con decir “yo soy un buen tipo, no hago esas cosas”. Necesitamos que los hombres muestren iniciativa y se posicionen con firmeza en contra de los comportamientos abusivos de “esos hombres” que sí son maltratadores.

Los hombres pueden hacer mucho para evitar la violencia de los hombres contra las mujeres. Resulta fundamental encontrar una voluntad colectiva en la cultura de los hombres y darle prioridad. No cabe duda de que a la mayor parte de los hombres les incomodan los comportamientos abusivos de otros hombres, pero aún no han descubierto qué pueden hacer al respecto o no han reunido el valor para actuar por sí mismos.

Estas son diez cosas que todos los hombres pueden hacer para evitar la VCMN:

1 Hágase cargo del problema. Dedique tiempo a reflexionar sobre el problema de la VCMN y no se ponga a la defensiva cuando se hable de los hombres como perpetradores. Recordemos las palabras de Mandela, solo algunos hombres son así.

2 Contribuya al conocimiento. Aprenda más sobre el problema. El hecho de que esté leyendo esto indica que tiene interés en el tema.

3 Hable con otros. Utilice los conocimientos que acaba de adquirir para hablar con otros hombres sobre el problema. Ayúdelos a superar su actitud defensiva.

4 Hable con las mujeres de su vida. Escuche sus experiencias con el acoso y el maltrato, y aprenda de ellas.

5 Tenga el valor de hacer un examen de conciencia. La autoinspección es buena para el alma. Todos los hombres habrán participado, de manera directa o indirecta, en conversaciones despectivas sobre las mujeres. Es parte del aire que respiran. No se avergüence. Desde esta nueva perspectiva, enfádense y tome medidas para marcar la diferencia.

6 Sirva de referencia. Muchos hombres son padres. Sus hijos observan su comportamiento. Sea un modelo de conducta para ellos. Sea un hombre amable y atento. Sus hijos aprenderán a comportarse como usted. Sus hijas aprenderán cómo deben tratarlas los hombres.

7 Sea un aliado de las mujeres. Debe aplicar lo que acaba de aprender. Apoye a las mujeres y a otros hombres que se posicionen contra el acoso.

8 Sirva de apoyo. Cuando sospeche que una amistad o familiar es víctima/sobreviviente de malos tratos, bríndele apoyo. No sea un mero observador, sea un amigo. Su labor no es arreglar el problema. Con que reconozca las experiencias de la víctima/sobreviviente ya la estará apoyando. Asegúrese de decirle que no es culpa suya.

9 Plante cara a los demás. Cuando perciba comportamientos abusivos por parte de pares u otras personas, diga algo. No será fácil, requerirá valor. Asuma el liderazgo y diga algo que transmita que lo que están haciendo está mal. Verá cómo otros hombres lo apoyan.

10 Cuestione la cultura. Al igual que ha de enfrentarse a otros hombres, debe tener el valor para cuestionar la cultura en la que crecen los hombres y los niños. La única manera de que la VCMN disminuya es haciendo frente a esta cultura.



Fotografía cortesía de Graham Goulden, Inspector Jefe de Scotland Yard jubilado



NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

1. *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* (adoptado por la resolución 34/169 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1979). Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials>.
2. *Los aspectos del problema de la violencia contra la mujer que incumben directamente a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal* (Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, V.08-52191 (E), *0852191*, 17º período de sesiones, Viena, 2018).
3. *Recommendations for Action against Gender-related Killing of Women and Girls* (UNODC, 2015). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/jus-tice-and-prison-reform/15-08233_A4-GRK_eBook.pdf.
4. *Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal*, adoptadas por la resolución 65/228 de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 2010. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/526/25/PDF/N1052625.pdf?OpenElement>.
5. *Directrices para la prevención del delito* (resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social, anexo). Disponible en: https://www.unodc.org/pdf/event_2006-03-20/2002-13%20S.pdf.
6. *United Nations Standards and Norms in Crime Prevention At your Finger Tips* (UNODC). Disponible en: https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UN_standards_and_norms_in_crime_prevention_at_your_fingertips.pdf.
7. *Handbook on the Crime Prevention Guidelines: Making Them Work* (UNODC, 2010). Disponible en: https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Crime_Prevention_Guidelines_-_Making_them_work.pdf.
8. *Guidelines on Police Operations in United Nations Peacekeeping Operations and Special Political Missions* (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, 2015). Disponible en: https://police.un.org/sites/default/files/sgf-guidelines_police_operations-2015.pdf.
9. "Global Report Police Station Visiting Week 2012: Advancing Human Rights Standards in Police Stations" (Altus Global Alliance). Disponible en: <https://www.yumpu.com/en/document/read/30825224/altus-global-report-2012-2pdf-issat>.
10. "Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer". Informe del Secretario General (A/61/122/Add.1). Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/419/77/PDF/N0641977.pdf?OpenElement>.
11. *Un marco de apoyo a la prevención de la violencia contra la mujer* (ONU-Mujeres et al., 2015). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/11/prevention-framework>.
12. *Reinforcing community and local security structures in Suzak, Kyrgyzstan* (Saferworld, 2015). Disponible en: <https://www.saferworld.org.uk/en-stories-of-change/reinforcing-community-and-local-security-structures-in-suzak-kyrgyzstan>.
13. *Guía práctica sobre integridad policial* (Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, 2012). Disponible en: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Toolkit_on_police_integrity_SPA.pdf.
14. Logar, Rosa, "The Austrian model of intervention in domestic violence cases", documento presentado en la Reunión del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas: *Violence against Women: Good practice in Combating and Eliminating Violence against Women* (Viena, 17 a 20 de mayo de 2005). Disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/egm/vaw-gp-2005/docs/experts/logar.dv.pdf>.
15. *Ending Violence against Women and Girls: The world's best laws and policies* (Future Policy Award, 2014) (ONU-Mujeres, World Future Council y Unión Interparlamentaria). Disponible en: https://www.worldfuturecouncil.org/wp-content/uploads/2016/01/WFC_2014_Future_Policy_Award_En.pdf.
16. *Eliminating Violence Against Women in the Asia Pacific: It's all of our responsibility* (ONU-Mujeres). Disponible en: https://www.aidsdatahub.org/sites/default/files/publication/UN_Women_2015_Eliminating_violence_against_women_in_the_Asia_Pacific.pdf.
17. *Ten Years of Austrian Anti-Violence Legislation: International Conference in the Context of the Council of Europe Campaign to Combat Violence Against Women, Including Domestic Violence* (Viena y Sankt Pölten, Austria, 5 a 7 de noviembre de 2007). Disponible en: <https://www.interventionsstelle-wien.at/download/?id=406>.
18. "A Study for Creating a Multidisciplinary Response Mechanism to Violence Against Women in Egypt" (UNODC, 2015).
19. *Engagement and Communication. Authorised Professional Practice* (College of Policing, Reino Unido). Disponible en: <https://www.app.college.police.uk/app-content/engagement-and-communication/engaging-with-communities/>.
20. *Gender-Based Violence (Violence Against Women and Girls)* (Banco Mundial, 2019). Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/topic/socialdevelopment/brief/violence-against-women-and-girls>.

21. *Guidelines to Estimate the Economic Cost of Domestic Violence in the Arab Region* (UNFPA, 2019). Disponible en: https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/guidelines-estimate-economic-cost-domestic-violence-arab-region-english_0.pdf.
22. "Estimating Costs of Marital Violence in the Arab Region: Operational Model" (ONU-Mujeres, *E/ESCWA/ECW/2017/Technical Paper 4*, 18 de julio de 2017). <https://www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf/estimating-costs-marital-violence-operational-model-english.pdf>.
23. *Understanding Local Security Councils in Two Minutes*, Coginta. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=7fGFOnteGA>.
24. *Qu'est ce qu'un CLSPD - CISPD ?* Gobierno de Francia. Disponible en: <http://www.isere.gouv.fr/Politiques-publiques/Securites/Securite-publique/Prevention-de-la-delinquance2/Qu-est-ce-qu-un-CLSPD-CISPD>.
25. *Guide pratique. Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance en République de Guinée* (Coginta, 2017). Disponible en: <http://94.23.195.75/uploads/documents/cedd246fbc7d133bcf29135bec8a66d561202ae4.pdf>.
26. Fernandez, M., Piaget, K., Hernandez, T., y Berthoud, S (2017), "Decentralisation of Security Governance: Facilitator of a Human Rights-based Approach (HRBA) to SSR?". *ISSAT HRBA Working Group Paper 3*. Disponible bajo solicitud al Equipo Internacional de Asesoramiento en el Sector de la Seguridad (ISSAT).
27. *Intersectionality and the inclusive approach to dealing with gender-based violence*. Documento de posición de Women Against Violence Europe (WAVE). Disponible en: http://files.wave-network.org/researchreports/WAVE%20positionpaper_intersectionality2018.pdf.
28. Organización Mundial de la Salud. *Prevención de la violencia: la evidencia*. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/85671>.
29. ACES too High. Disponible en: <https://acestoohigh.com/>.
30. Martínez Calvo, S. *Adverse Childhood Experiences (ACEs)*. Disponible en: <https://www.70-30.org.uk/18737-2/>.
31. *Combating violence against women: minimum standards for support services* (Dirección General de Derechos Humanos y Asuntos Jurídicos, Consejo de Europa, Estrasburgo, 2008). Disponible en: [https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF\(2007\)Study%20rev.en.pdf](https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF(2007)Study%20rev.en.pdf).
32. "Analytical study of the results of the 4th round of monitoring the implementation of Recommendation Rec(2002)5 on the protection of women against violence in Council of Europe member states" (Consejo de Europa, 2014). Disponible en: <https://rm.coe.int/16805915e9>.
33. *Qué es G.R.E.A.T.?* Disponible en: <https://www.great-online.org/es/Index>.
34. *Prevención de la violencia en la escuela: manual práctico* (Organización Mundial de la Salud, Ginebra, 2019). Disponible en: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331022/9789240000254-spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
35. *Preventing Adverse Childhood Experiences (ACEs): Leveraging the Best Available Evidence* (Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades, División de Prevención de la Violencia del Centro Nacional de Prevención y Control de Lesiones, Atlanta, Georgia, 2019). Disponible en: https://www.cpedv.org/sites/main/files/file-attachments/cdc_aces_report_2019.pdf?1573776472.
36. "Project Tool 130: Checklist on problem resolution using the SARA model" en *United Nations Police Gender Toolkit: Standardized Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping. Compendium of Project Tools* (2015). Disponible en: <https://police.un.org/en/un-police-gender-toolkit-standardised-best-practices-gender-mainstreaming-peacekeeping-first-edition>.



CONTACTO INICIAL

“Una medida positiva para aumentar la rendición de cuentas es ilegalizar la violación en todo el mundo. En la actualidad, más de la mitad de los países todavía no disponen de leyes que tipifiquen explícitamente como delito la violación conyugal o que se basen en el principio del consentimiento. Además de penalizar la violación, necesitamos ser mucho más eficientes a la hora de situar a la víctima en el centro de la respuesta y de exigir responsabilidades a los violadores. Ello implica reforzar la capacidad del funcionamiento encargado de hacer cumplir la ley para investigar este tipo de delitos y apoyar a las víctimas durante el proceso de la justicia penal mediante asistencia jurídica, y servicios tanto policiales y judiciales como sociales y de salud, en especial para las mujeres más marginadas”.

-Phumzile Mlambo-Ngcuka, Directora Ejecutiva de ONU-Mujeres



INTRODUCCIÓN

Es fundamental que, durante el contacto inicial con el sistema judicial, las víctimas/sobrevivientes de la violencia tengan una experiencia positiva. Los servicios deben estar disponibles y ser accesibles para todas las mujeres¹. Según el paquete de servicios esenciales, lo más importante del contacto inicial será la capacidad de la policía de demostrar a la víctima/sobreviviente que el sistema judicial y el personal encargado de proveer los servicios de justicia que operan en dicho sistema tienen el compromiso de proteger a la mujer y su seguridad, tomarse en serio su demanda, darle la oportunidad de narrar su historia y garantizar que cuente con una asistencia adecuada a lo largo de su itinerario dentro del sistema².

Fotografía cortesía de la UNMIT/Martine Perret (Timor-Leste)

Los altos cargos con responsabilidad de mando operativo deben asegurarse de que los protocolos para los agentes responsables de la respuesta inicial o el *personal de respuesta inicial* en casos de violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN) estén diseñados para garantizar el bienestar de la víctima/sobreviviente y constituyan un punto de partida para llevar a cabo la investigación con eficacia y profesionalidad.

En este sentido, los altos cargos de la policía responsables de la respuesta ante casos de VCMN deben actuar según sus propios criterios para adaptar al contexto las orientaciones que den a sus agentes cuando apliquen los protocolos de *respuesta inicial*. De este modo garantizarán que velan adecuadamente por la seguridad inmediata y las necesidades diversas de las víctimas/sobrevivientes, con independencia de su origen, condi-

“Si bien todas las mujeres y las niñas del mundo sufren algún tipo de violencia de género, para las que pertenecen a grupos indígenas y minoritarios, la tragedia es doble. En algunos países, la legislación no reconoce su identidad como comunidad diferenciada con una cultura y un estilo y forma de vida distintos, lo que las hace invisibles para las estadísticas nacionales y los servicios sociales”.

Minority Rights Group International

ción jurídica y capacidad física o mental.

A fin de contextualizar las orientaciones para los *equipos de respuesta inicial*, el personal directivo debe consultar a representantes de todos los grupos en situación de

¹ Véase: “Módulo 3: Servicios judiciales y policiales”, Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención (2015), págs. 6 y 7.

² Para obtener información sobre directrices y servicios esenciales relacionados con niñas víctimas/sobrevivientes, véase: Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos (resolución 2005/20 del Consejo Económico y Social).

mayor vulnerabilidad, como las organizaciones de mujeres infrarrepresentadas³ o pertenecientes a minorías⁴, y a líderes de las comunidades étnicas minoritarias (sobre todo cuando sean mujeres) o, al menos, solicitar esta información a colegas del cuerpo que estén habitualmente en contacto con las comunidades en su ámbito de actuación.

El proceso de consulta es, en sí mismo, una buena práctica para establecer relaciones de colaboración con las comunidades locales, que pueden ayudar a la policía a conocer los efectos de la violencia en distintos grupos de mujeres y en la comunidad en general. Contar con el apoyo de la comunidad en la respuesta ante la VCMN ayudará a sentar las bases para que las víctimas/sobrevivientes consideren a la policía una fuente legítima de protección inmediata y se animen a entablar el contacto inicial.



ORIENTACIÓN ENTRE PARES

El papel del primer miembro de su equipo que tenga contacto con una víctima/sobreviviente es crucial, pues será su “fachada” y la del cuerpo de policía al que pertenece. A la hora de interactuar con la comunidad, es importante que entiendan el principio de que “todo contacto deja huella” y que, por tanto, la calidad del contacto inicial es crucial.

Para propiciar que las víctimas/sobrevivientes de la VCMN denuncien el delito ante usted o su personal, debe asegurarse de que todas entiendan el mecanismo de denuncia y tengan acceso a él. Las mujeres y las niñas

3 En algunos grupos minoritarios, las organizaciones pueden estar dirigidas por hombres o ser predominantemente masculinas. Durante mucho tiempo, este ha sido el caso de las organizaciones de personas con discapacidad, por ejemplo. Con todo, es importante que se les incluya como interlocutores si no se cuenta con la presencia de organizaciones dirigidas por mujeres con discapacidad.

4 En la práctica, la *minorización* genera y preserva las condiciones sociales, políticas, económicas y de otro tipo que hacen que a ciertos grupos de personas se las trate y defina como minorías, por ejemplo, “minoría étnica” o “etnia minoritaria”. Se trata de un proceso continuo y activo que margina a grupos de población concretos en función de la raza, la etnia y otros criterios.

no siempre disponen de los medios necesarios para acudir a la comisaría. Esto se debe a numerosos factores. Pueden tener dificultades para salir de casa sin ir acompañadas; es posible que la comisaría esté muy lejos de donde viven; quizá no tengan recursos para acceder a algún medio de transporte o que este no sea seguro o accesible para ellas; puede que tengan responsabilidades como cuidadoras en su hogar, o le tengan miedo al presunto perpetrador, a miembros de su familia o a la comunidad en general. También cabe la posibilidad de que sencillamente no sepan que la policía puede ocuparse de estos delitos porque los consideren un asunto “privado”. Aun si acuden a la comisaría, es posible que se encuentren con obstáculos, como actitudes negativas por parte de agentes, falta de instalaciones adaptadas a las víctimas/sobrevivientes, o que dichas instalaciones no estén disponibles o no sean accesibles para las que tengan algún tipo de discapacidad.

En consecuencia, con el fin de defender el derecho a buscar justicia de la víctima/sobreviviente, usted tiene la responsabilidad de ayudarla. Para ello, debe plantearse lo siguiente:

- ¿Cuenta con suficientes agentes mujeres adecuadamente capacitadas en materia de VCMN en activo para que toda la población femenina tenga acceso a ellas?
- ¿Dispone de mecanismos de denuncia apropiados y accesibles para las víctimas/sobrevivientes de la VCMN?
- ¿Se han difundido lo suficiente y están disponibles en distintos formatos e idiomas (braille, macrotipo, lectura fácil) en caso necesario?
- ¿Hay en su zona de actuación policial servicios de asistencia para mujeres u otros centros de denuncia independientes adaptados a las víctimas/sobrevivientes?
- En caso de que existan servicios de asistencia, ¿están situados en zonas apropiadas? Hay que evitar, por ejemplo, que las víctimas/sobrevivientes tengan que transitar por las principales zonas de acceso al público —como las comisarías— para poder denunciar delitos que suelen ser delicados, sobre todo si tenemos en cuenta que a menudo temen las consecuencias de

denunciarlos ante la policía. ¿Cómo se puede preservar la privacidad y confidencialidad de una víctima si tiene que circular por una comisaría concurrida y atravesar la zona de celdas para llegar al servicio de asistencia? Si no dispone de instalaciones adaptadas a las víctimas/sobrevivientes, considere pedir ayuda a otros servicios esenciales, como los de salud, para que su personal pueda reunirse con ellas en un lugar distinto de la comisaría.

La función principal de la policía es velar por la salud y seguridad inmediatas de la víctima/sobreviviente tras la denuncia de un acto de violencia, por lo que la rapidez de la respuesta es imprescindible.

Incluso durante la fase de respuesta inicial, su personal ha de evaluar los posibles riesgos para la seguridad de la víctima/sobreviviente y de su familia, a fin de evitar o mitigar cualquier tipo de intimidación, venganza o nueva victimización. Aunque es posible que la víctima/sobreviviente se muestre reacia, generalmente debido al temor a involucrarse en un proceso penal, usted y su equipo tienen la responsabilidad de protegerla a ella y a cualquier miembro de su familia que pueda correr algún riesgo. Esto adquiere especial importancia cuando hay niños o niñas en peligro de sufrir daños, ya sean físicos o psicológicos.

Tiene el deber de proteger y, por tanto, es preciso que tome medidas de acción positiva del tipo que sea, pues no hacer nada no es una opción. La acción positiva puede consistir en garantizar la seguridad de la víctima/sobreviviente y de las otras personas llevándolas a un lugar seguro, como un refugio o un centro de atención integral si estuviese disponible, si bien lo preferible es alejar al presunto perpetrador del lugar. Ha de asegurarse que aplica todas las competencias que están en su mano, pero sin olvidar que los presuntos perpetradores también tienen derechos que han de ser respetados.

Al llegar al lugar del delito, es importante que el equipo de respuesta inicial sepa que lo que se va a encontrar allí puede que no sea lo que esperaba. Por ejemplo, en los actos de violencia interpersonal, es posible que la víctima/sobreviviente haya ordenado y limpiado la casa después de la agresión.



Cuando acuda al lugar donde se produjo un acto de violencia doméstica, asegúrese de mirar más allá de lo que ve a simple vista.

Debe asegurarse de que sus compañeras y compañeros entienden la importancia de mirar más allá de lo que se ve a simple vista y que están allí no solo para ayudar en ese momento, sino a largo plazo. Una regla básica es que ha de separarse a la víctima/sobreviviente del presunto perpetrador para que pueda hablar con libertad a fin de esclarecer lo ocurrido.

Con frecuencia, la víctima/sobreviviente decide enfrentarse sola al incidente porque cree que ni su familia ni la policía ni la comunidad en general la van a creer. Probablemente esta sea la razón más habitual para no llamar a la policía o a otros proveedores de servicios (como ocurre en la Unión Europea). Este problema se presenta especialmente en las personas con algún tipo de discapacidad.

Algunos estudios cualitativos señalan otras razones por las que las mujeres no recurren a la policía (u otros servicios). Por ejemplo, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) aporta información sobre las barreras más habituales con las que se encuentran las mujeres y las niñas y los motivos por los que prefieren lidiar solas con los incidentes de violencia⁵:

- **Vergüenza**, incluida la asociada con ciertos tipos de violencia y con el divorcio.
- **Motivos económicos**, como la preocupación por no poder mantener económicamente a sus hijos e hijas ni a sí mismas, y por no contar con la ayuda de su familia.
- **Desconfianza en las instituciones**: las mujeres no esperan que la policía responda de manera eficaz o temen que no las crean.

⁵ OSCE-Led survey on violence against women: Main report. Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (Viena, 2019).

- **Desconocimiento de la existencia de servicios especializados:** *las mujeres no saben adónde acudir en busca de ayuda.*
- **Miedo a represalias por parte del presunto perpetrador:** *las mujeres tienen miedo de que la violencia aumente.*

El entorno en el que tiene lugar el contacto inicial es de suma importancia. Recuerde que es posible que la víctima/sobreviviente tenga miedo incluso de acudir a usted y, en el caso de la violencia dentro de la pareja, lo normal es que no sea la primera vez que el presunto perpetrador la maltrata. Por tanto, su prioridad principal es que se sienta segura, que pueda hablar con libertad en un ambiente privado y que la información que proporcione sea confidencial. Ha de asegurarse de que su personal entienda lo importante que es esto; asimismo, deberá averiguar si la víctima/sobreviviente tiene alguna necesidad en particular y proporcionarle alojamiento si fuese necesario.

Por ejemplo, las personas mayores suelen tener dificultades auditivas o de visión. En esos casos, será de gran

Como policía, se le envía para ayudar, no para juzgar.



ayuda buscar un lugar sin ruido de fondo, bien iluminado o con luz natural donde poder hablar. Si la víctima/sobreviviente tiene alguna discapacidad auditiva o del habla, será importante averiguar si sabe lengua de signos y recurrir a un intérprete para continuar la comunicación.

Se considera una buena práctica hablar con las víctimas/sobrevivientes de la VCMN en un lugar que no sea la comisaría de policía, a no ser que se disponga de un espacio adaptado a ellas donde se sientan cómodas y se les garantice privacidad y confidencialidad. En función de su origen, especialmente cuando son extranjeras, como es el caso de las personas **refugiadas** o **migrantes**, pueden asociar a las organizaciones policiales y otro personal de seguridad uniformado con el uso de la violencia, por lo que es importante que su personal conozca las circunstancias concretas de la víctima/sobreviviente.

Recuadro 1
¿Cuál es la diferencia entre una persona refugiada y una persona migrante?

Refugiada	Migrante
Una persona refugiada es alguien que no está en su lugar de origen y necesita protección internacional porque su vida, su integridad física o su libertad se ven amenazadas gravemente en su país debido a persecuciones, conflictos armados, actos de violencia o disturbios públicos importantes contra los que las autoridades de su país de origen no pueden protegerla o no tienen intención de hacerlo ⁶ .	El término “migrante internacional” se refiere a “cualquier persona que se encuentre fuera de un Estado del que sea ciudadano o nacional o, en el caso de las personas apátridas, de su Estado de nacimiento o residencia habitual” ⁷ . No existe una definición legal o universalmente aceptada de migrante ⁸ .

6 Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Global Migration Group).

7 Véase: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos en las fronteras internacionales, capítulo I, párr. 10. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) distingue entre personas refugiadas y migrantes, a fin de dejar claras las causas y la naturaleza de los movimientos de personas refugiadas y los derechos concretos que les reconoce la legislación internacional.

8 En la introducción de Principles and Guidelines (núm. 6) se ofrece una explicación (en inglés) del término “migrantes en situación de vulnerabilidad”.

Para obtener más información sobre espacios seguros para hablar con las víctimas/sobrevivientes, véase el capítulo 7: “Apoyo y asistencia”.

Para aplicar un enfoque centrado en la víctima, tanto usted como sus agentes han de entender su punto de vista y tomárselo en serio. La víctima/sobreviviente no debe percibir ningún tipo de sesgo consciente o inconsciente por su parte o por la de su personal. Por ejemplo, el modo en que fuese vestida, que hubiera consumido drogas o alcohol, que saliese sola, donde estuviese y a qué hora, o que pertenezca a la industria sexual no la hacen responsable de haber sido objeto de violencia. Ninguno de estos factores justifica lo que ha hecho el perpetrador. **Recuerde que usted y su personal están ahí “para ayudar, no para juzgar”.**

Suele culparse a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN de exponerse ellas mismas a riesgos por su modo de comportarse o los lugares que frecuentan, pero pídale a su personal que se plantee lo siguiente: ¿Si el propietario de una vivienda denuncia un robo, es culpa suya por no tener cerraduras en todas las ventanas o puertas? No, se le toma declaración y se investiga el delito. A las víctimas/sobrevivientes de la VCMN se las debe tratar igual.

Sesgo de género y denuncias falsas

El sesgo de género⁹ —bien sea implícito (inconsciente) o explícito (consciente)— está determinado y fundamentado por estereotipos basados en el género y actitudes que asignan diversas características, roles y comportamientos a los hombres en contraste con las mujeres, entre los que se incluyen roles y comportamientos sexuales. El género también interactúa con otros factores, lo que da lugar a creencias sobre determinados grupos de mujeres y hombres; por ejemplo, la creencia de que ciertos grupos de mujeres están más “disponibles” sexualmente, con el consecuente perjuicio para su credibilidad.

Aunque muchas personas tengamos actitudes y valores que respaldan la igualdad de género, así como el acceso

⁹ Definición inspirada en la serie de cuatro volúmenes de Huhtanen, H., Lonsway, K. A. y Archambault, J., *Gender Bias in Sexual Assault Response and Investigation*, serie de boletines de capacitación, End Violence Against Women International (EVAWI, 2017).

justo, imparcial y equitativo a la justicia, estos pueden verse afectados por sesgos de género implícitos. Esto se debe a que los sesgos implícitos actúan desde el subconsciente. Nuestros juicios pueden crearse en cuestión de segundos, sin que nos demos cuenta. De hecho, pueden contradecir las creencias y valores que defendemos deliberadamente y a menudo lo hacen.

Por todo ello, el sesgo de género puede explicar, en parte, el hecho de que se cuestione con tanta frecuencia la credibilidad de las denuncias de agresión sexual. Esta incredulidad, por su parte, puede afectar a la respuesta de profesionales, tanto del sistema de justicia penal como de otros sectores. Será inevitable que el personal encargado de la respuesta se haga inconscientemente una opinión sobre la veracidad de la denuncia; pero hay que tener en cuenta que, si se equivocan, pueden no tomar las medidas apropiadas o sacar conclusiones erróneas. Es muy habitual que los juicios y sesgos de género lleven a la víctima a cerrarse en banda, a negarse a ofrecer información o incluso a retractarse de su historia.

¿Qué ocurre si los encargados de hacer cumplir la ley consideran que la historia de la víctima/sobreviviente no es creíble? ¿Qué ocurre si los encargados de hacer cumplir la ley no consideran que la víctima/sobreviviente merezca que se desplieguen los recursos policiales necesarios para llevar a cabo una investigación exhaustiva basada en pruebas?

Figura 1

“False Accusations” (Rape Crisis Scotland). Disponible en: <https://www.rapecrisisscotland.org.uk/files/false-allegations-bp-170913-1-1.pdf>.



HECHO:

Las denuncias falsas no son más habituales en el caso de las violaciones que en el de otros delitos. La percepción de que así es perjudica a las sobrevivientes de violaciones

Como punto de partida, su personal debe saber que, en realidad, las denuncias de violación falsas son muy poco frecuentes y que lo realmente preocupante es lo poco que se denuncian los delitos de violación, agresión sexual y abuso sexual de menores a escala mundial; por tanto, esta es su oportunidad de cambiar las cosas tratando a las víctimas/sobrevivientes con dignidad y respeto.

A veces, el mayor apoyo que se le puede dar a una víctima/sobreviviente es demostrarle que la cree y que entiende el calvario por el que ha pasado. Establecer una relación de confianza y entendimiento con la víctima/sobreviviente es fundamental para que se sienta capaz de contar toda su historia, aunque esto puede llevar tiempo, incluso horas de entrevista.

Debe permitir que su personal dedique tiempo a establecer confianza con la víctima/sobreviviente, no deben apresurarse. Es probable que la víctima/sobreviviente de la VCMN haya sufrido algún tipo de trauma, y la gravedad de sus efectos determinará cuánto tiempo necesitará pasar con ella, reconfortándola y alentándola a que describa con detalle lo ocurrido.

Para obtener más información sobre cómo hablar con víctimas/sobrevivientes y testigos, véase el capítulo 9: “Comunicación”.

Es posible que no disponga de agentes que sean mujeres o que dispongan de la capacitación adecuada, por lo que deberá asegurarse de que todo el personal conoce las normas mínimas de comunicación que se describen a continuación:

- **Entorno.** Asegúrese de que se mantenga la privacidad, que la víctima/sobreviviente esté segura y que no les vayan a interrumpir; lo ideal es disponer de una sala o edificio adaptado a la víctima/sobreviviente donde no pueda tener contacto con el presunto perpetrador. Es importante tratarla con cuidado y respeto.
- **Dotación de personal.** Lo ideal es que solo esté presente un miembro del personal cuando la víctima/sobreviviente esté narrando los hechos, salvo que no sea del mismo género, en cuyo caso quizá se requiera la presencia de una persona acompañante.

- **Libertad para expresarse.** Deje que la víctima/sobreviviente relate el incidente sin interrumpirla.
- **Escucha activa.** Emplee una comunicación no verbal o un lenguaje corporal positivos: contacto visual, postura adecuada, expresiones faciales (como sonreír cuando proceda) y asentir para mostrar empatía.
- **Evite el lenguaje corporal negativo,** como la falta de contacto visual, brazos cruzados, mirar hacia otro lado o por encima de la víctima/sobreviviente, negar con la cabeza o expresiones faciales negativas como fruncir el ceño.
- **Uso del lenguaje.** Las expresiones positivas denotan posibilidades, opciones, oportunidades y alternativas; las negativas manifiestan lo que no es posible conseguir.
- **Adapte el estilo comunicativo** en función de la edad o las capacidades de la víctima/sobreviviente. No debe tratarse a los niños y niñas como “personitas adultas”, sobre todo cuando son pequeños, por lo que deberá comportarse y hablarles de manera comprensible para su edad.
- **Realice una evaluación de riesgos** centrada en la víctima/sobreviviente y cualquier miembro de la familia en situación de vulnerabilidad, como niños y niñas, y tenga en cuenta las necesidades que deben incluirse en el plan de seguridad.
- **NO** inicie ningún tipo de mediación¹⁰, pues no es competencia de la policía. La responsabilidad de la policía es reunir todas las pruebas mediante una investigación minuciosa y presentar los hechos ante la fiscalía para que los tome en consideración.

¹⁰ Las “Conclusiones convenidas sobre la eliminación y prevención de todas las formas de violencia contra la mujer y la niña” del Informe sobre el 57º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (2013) instan a los Estados a adoptar las medidas legislativas y de otro tipo que resulten necesarias para prohibir los procesos alternativos de solución de controversias obligatorios o forzosos, en particular los de mediación y conciliación forzosas, en relación con todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas (E/2013/27 – E/CN.6/2013/11, párr. g).

- **Proteja y preserve** cualquier prueba potencial lo antes posible. Esto incluye el modo en que se obtienen las pruebas, como gravar la declaración de la víctima/sobreviviente de manera que aumenten las probabilidades de un enjuiciamiento exitoso sin contar con su testimonio. Si se dispone de medios, suele ser apropiado grabar la entrevista en vídeo, pero no siempre es posible.



Sabemos que las víctimas/sobrevivientes suelen culparse por lo sucedido. Como agente, una buena forma de empezar la conversación es diciéndole que no fue culpa suya y mostrándole que se preocupa por ella.

Recuerde que, debido al trauma que ha sufrido, es posible que la víctima/sobreviviente no se comporte como espera. Por tanto, su personal debe saber que el hecho de que no parezca disgustada o no cuente los hechos en orden cronológico o de forma coherente y precisa no quiere decir que no esté diciendo la verdad. En algunas

situaciones, es posible que la respuesta de una víctima/sobreviviente no se ajuste a lo que se tiende a considerar un comportamiento apropiado. La mejor oportunidad de establecer una relación de confianza es la primera vez que se habla con ella.

Recuadro 2

Empieza por Creer: mejorar las respuestas, declaración a declaración*

Empieza por Creer (Start by Believing) es una campaña de sensibilización centrada en la respuesta de la sociedad a las agresiones sexuales, dado que la primera persona a la que acude la víctima suele ser una amistad o un miembro de la familia, y su reacción determina en gran medida lo que ocurrirá después. Una reacción positiva puede mejorar el bienestar de la víctima y aumentar las probabilidades de que denuncie lo ocurrido ante los encargados de hacer cumplir la ley, así como que acuda a otros servicios en busca de ayuda. La campaña también está diseñada para mejorar la respuesta profesional.

La sargento Archambault afirma: “La idea que sirvió de inspiración para la campaña fue la siguiente: Una y otra vez, veía que se trataba a las víctimas de agresiones sexuales como si tuviesen que demostrar su legitimidad como víctimas antes de que se las tomase en serio: ‘¿Dices que te han violado? Demuéstralo’.

Nunca vi a un agente pedirle a la víctima de un robo que demostrase que tenía un televisor antes de tomarle declaración. Sin embargo, eso era exactamente lo que hacíamos cada día con las víctimas de agresiones sexuales, en este país y en todo el mundo”.

Aunque adopte distintas formas en cada comunidad, el mensaje es siempre el mismo: “Cuando una persona me dice que la han violado, lo primero que hago es creerla”.

Empieza por Creer es una postura filosófica que debe orientar nuestra respuesta a las agresiones sexuales. Le da la vuelta al mensaje que históricamente han recibido las víctimas tanto de los servicios profesionales como de las personas cercanas: “¿Cómo sé que no mientes?”

La aplicación real de este enfoque tendrá implicaciones profundas en prácticamente todos los aspectos de la respuesta institucional y comunitaria. Esta filosofía debería extenderse a las políticas, las prácticas diarias y los protocolos multidisciplinarios. Debería determinar el lenguaje que empleamos y nuestro modo de trabajar. Este es el tipo de estrategia que necesitamos para reducir el sesgo de género en las respuestas de la justicia penal. Joanne Archambault lo resume una vez más:

Las víctimas saben cuándo se las escucha y se las toma en serio, pero no porque se lo digamos. Lo saben por nuestras acciones. Empieza por Creer consiste en escuchar atentamente a las víctimas, sospechosos y testigos, y en llevar a cabo una investigación rigurosa, para basar las decisiones en toda la información y pruebas recabadas.

*Empieza por Creer (Start by Believing) es una filosofía desarrollada en los Estados Unidos por la sargento Joanne Archambault, fundadora de Ending Violence Against Women International (EVAWI), que se inició en 2011. Véase también: Tanner, H., *Start by Believing to Improve Responses to Sexual Assault and Prevent Gender Bias* (2017).

Si la víctima/sobreviviente se siente distanciada al inicio del proceso judicial, lo normal es que su familia, amistades y, en última instancia, la comunidad en general, también se distancien, lo que complicará sobremanera su trabajo y el de su personal.

Tiene la responsabilidad de asegurar que su personal trate a la víctima/sobreviviente con empatía y sensibilidad, asegurándole que la creen, pero **NO** permita que le hagan promesas que no pueden cumplir, como decirle que el supuesto perpetrador irá a la cárcel. No es una promesa que pueda hacer la policía, pues es el tribunal el que decide las penas. No obstante, la policía sí que puede prometer que hará todo lo que esté en su mano para presentar un caso sólido ante la fiscalía o el tribunal y que la víctima/sobreviviente contará con su apoyo a lo largo de todo el proceso.

El impacto general de un trauma, bien sea como resultado de un único acontecimiento o de varios, suele incapacitar a la víctima/sobreviviente para afrontar los hechos. Las personas reaccionan al trauma de distintas maneras, y lo que para una puede resultar traumático

quizá para otra no lo sea. Por eso es crucial que su personal no prejuzgue a las víctimas/sobrevivientes en función de sus propias creencias o experiencias o según el modo en que espera que reaccionen.

La respuesta inicial al trauma puede ser diferente en cada víctima/sobreviviente. Se reconocen tres respuestas: **luchar, huir o paralizarse**. Todas ellas son automáticas, por lo que la víctima/sobreviviente no tendrá control sobre el modo en que su propio cuerpo reaccione ante un trauma. A ello se debe que, cuando una víctima/sobreviviente denuncia un crimen, no siempre se comporte ante sus agentes como cabría esperar. Por eso deben saber que ello no implica que esté mintiendo sobre lo sucedido o sobre cómo le ha afectado.

Los efectos de un trauma pueden provocar que la víctima/sobreviviente no recuerde todo lo que ocurrió o, en cualquier caso, no en orden cronológico. Este es otro motivo por el que resulta tan importante que su personal dedique tiempo a establecer un vínculo con ella, a fin de que pueda llegar a contar con detalle lo ocurrido y se pueda registrar una declaración oficial.

Recuadro 3

Señales y síntomas de trauma en una víctima/sobreviviente¹¹

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Hipervigilancia• Desconfianza• Menor capacidad de concentración• Cefaleas o dolores crónicos• Abuso de sustancias• Trastornos de la conducta alimentaria• Sensación de irrealidad o extracorporeidad• Conducta autodestructiva• Pérdida del sentido de identidad• Pérdida del sentido de futuro (desesperanza) | <ul style="list-style-type: none">• Ataques de ansiedad o pánico generalizados• Letargo• Pérdida de interés• Disociación• Depresión• Pocos recuerdos o pérdida de la memoria• Sobrecarga emocional• Pesadillas y analepsia• Vergüenza y sensación de inutilidad |
|---|---|

¹¹ Gender-Based Violence Training Manual for Judicial Officers in Uganda (ONU-Mujeres, sin publicar, 2019).

Recuadro 4

Impacto del trauma en las víctimas/sobrevivientes

Comportamientos postraumáticos típicos asociados a la VCMN que llevan a retirar la denuncia o a negarse a cooperar durante el proceso judicial



Su personal debe tener paciencia cuando trate con la víctima/sobreviviente y usted debe tener ser paciente con su personal durante el proceso. Cuanto más tiempo se dedique a reconfortarla en los primeros momentos, mayores serán las probabilidades de obtener pruebas suficientes para llevar al presunto perpetrador ante la justicia.

LA GESTIÓN DE DIFICULTADES EN LA RESPUESTA ANTE LA VCMN EMPIEZA CON LA DETECCIÓN DE DEFICIENCIAS EN EL DESEMPEÑO DEL EQUIPO

Durante el contacto inicial, la policía con frecuencia transmite erróneamente a las víctimas/sobrevivientes la impresión de que tienen la responsabilidad, ya sea legal o práctica, de presentar cargos, formalizar la denuncia o emprender un proceso judicial. Ello se deriva en gran medida de conceptos falsos sobre la VCMN (véase el recuadro 5: “Conceptos falsos sobre la VCMN”), que, si no se corrigen, pueden perjudicar a la investigación y las futuras denuncias por parte de mujeres y niñas.

A continuación se ofrece una lista no exhaustiva inspirada en un amplio estudio mundial de las buenas prácticas y carencias de capacidad de las instituciones policiales en

la respuesta a casos de VCMN¹². Para realizar este estudio se consultó a diversos agentes de policía en activo y jubilados, personal de organismos de las Naciones Unidas con experiencia en colaborar con la policía, y organizaciones no gubernamentales (ONG) especializadas en hacer frente a la VCMN. Si bien las carencias de capacidad que se enumeran a continuación se consideran perjudiciales para la labor de investigación policial en su conjunto, resultan especialmente contraproducentes para la eficacia de la respuesta ante la VCMN durante el contacto inicial con las víctimas/sobrevivientes.

El propósito de la lista es ayudar al personal directivo de la policía a detectar las carencias de capacidad a la mayor brevedad posible, antes de que se dañe, o se siga dañando, a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN. Las carencias de capacidad se han clasificado por categorías para ayudar a relacionarlas fácilmente con un problema en concreto, pero, en realidad, todas son aplicables a cada categoría o se complementan entre sí:

Sesgo de género

- La policía no suele reparar en que el sesgo y los estereotipos de género por parte del personal encargado de la respuesta, si no se corrigen, desalientan a las víctimas/sobrevivientes a acudir a los servicios policiales y contribuyen a una disminución de las denuncias.

¹² Véase también la tabla 3.1 sobre los desafíos para las mujeres supervivientes de la violencia a través de la cadena de justicia del “Módulo 3: Erradicación de la violencia contra las mujeres” de las *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres* (ONU-Mujeres et al., 2018).

Victimización secundaria

- La policía tiende a solicitar datos personales a las víctimas/sobrevivientes de manera intrusiva y desproporcionada, sin tener en cuenta el trauma añadido y la angustia que esto les puede causar.
- En algunas zonas, las comisarías no disponen de infraestructuras básicas para que las mujeres se sientan seguras, y parecen más bien centros de atención integral a la delincuencia. En algunas comisarías, también se avergüenza y se culpabiliza a las víctimas/sobrevivientes, sobre todo cuando se perpetúan ciertos mitos sobre determinados grupos.

Mala praxis

- Los equipos de primera respuesta de la policía no tienen en cuenta que algunas mujeres no tienen los recursos, tanto financieros como de otro tipo, para recurrir al sistema debido a la conducta controladora o represiva de sus agresores.
- Los equipos de primera respuesta de la policía no tienen en cuenta que las mujeres a las que se ha arrestado o detenido pueden ser objeto de violencia sexual o de otro tipo a manos de funcionarios estatales.
- Con frecuencia, no existen sistemas o procedimientos que garanticen una comunicación continua y eficaz con la víctima/sobreviviente.

- El registro de datos para la gestión de casos no suele estar bien integrado ni se actualiza de manera continuada, y es habitual que los organismos de justicia penal encargados del seguimiento de las víctimas/sobrevivientes tengan dificultades para acceder a ellos debido a la legislación nacional de protección de datos personales.

Carencias de capacitación y educación

- Es posible que los equipos de primera respuesta de la policía no sepan que se necesita presentar un impreso o una declaración por escrito de la denuncia para realizar el examen médico, que podrá emplearse como prueba del delito.
- Ni la capacitación ni los protocolos relacionados son lo bastante inclusivos para que el personal de respuesta esté preparado en caso de que la víctima/sobreviviente o el supuesto perpetrador tengan alguna discapacidad.
- Es habitual que no se disponga de conocimientos suficientes sobre las causas de la violencia doméstica, la posibilidad de que la violencia en las relaciones sea cíclica y los motivos por los que algunas personas no dejan a sus parejas abusivas inmediatamente. Estos conocimientos pueden poner de relieve tanto la necesidad de arrestar al presunto agresor como las complejidades que determinan que el arresto no siempre sea la respuesta más eficaz.

Recuadro 5

Conceptos falsos sobre la VCMN

Falsos conceptos comunes sobre la violación:

- **Las violaciones implican la intervención de un extraño, el uso de la fuerza y lesiones físicas.** Las violaciones suele cometerlas alguien a quien conoce la víctima/sobreviviente, sin lesiones físicas visibles.
- **La violación es un delito de pasión o lujuria.** La violación es un acto de violencia y una agresión en la que el autor utiliza el sexo como arma para ejercer poder y control sobre la víctima.

Falsos conceptos comunes sobre la violencia doméstica:

- **Algunas mujeres provocan la violencia doméstica o la consideran una expresión de amor y les gusta ser maltratadas.** Los investigadores han llegado a la conclusión de que muchas mujeres maltratadas sufren en

silencio, soportan el maltrato físico y mantienen la relación por una diversidad de razones, entre ellas las siguientes: no tienen adonde ir, dependen económicamente de sus maltratadores, creen que es mejor para los niños y temen el estigma social.

- **El alcohol y las drogas son las causas principales de la violencia doméstica.** Aunque el alcohol parece intervenir en aproximadamente el 50% de los incidentes de violencia doméstica, los agresores a menudo también han atacado a su pareja cuando han estado sobrios. El uso indebido de alcohol es un factor de riesgo que contribuye a la violencia conyugal al reducirse las inhibiciones, aunque el alcohol y las drogas no causan violencia doméstica.
- **El maltrato físico es la forma más grave de violencia doméstica.** Las investigaciones indican que la violencia doméstica puede ser de carácter físico, emocional o psicológico, económico y sexual. La mayoría de las víctimas confiesan que el maltrato emocional o psicológico les afecta más grave y profundamente que el maltrato físico.
- **Los hombres que maltratan a su pareja suelen sufrir enfermedades mentales.** Diversos estudios clínicos sobre los hombres que maltratan a su pareja no refrendan esta opinión. Los que maltratan a su esposa en su mayoría no sufren de enfermedades mentales: en su mayor parte parecen ser hombres muy normales.
- **La mayoría de los maltratadores son hombres frustrados que actúan con violencia en todas sus relaciones con otras personas.** Las investigaciones indican que, al igual que las mujeres maltratadas, los maltratadores provienen de todos los sectores de la sociedad.
- **El maltrato es aceptable en algunas culturas.** La violencia nunca es un método aceptable para resolver un conflicto. Los cónyuges o miembros de una pareja no tienen derecho a agredirse físicamente, sea cual fuere la provocación.
- **Las peleas domésticas son un asunto privado y deberían zanjarse en el seno de la pareja sin hacer intervenir a la policía, los profesionales de la salud o los trabajadores sociales.** Las víctimas/sobrevivientes de violencia doméstica han experimentado con frecuencia niveles extremos de violencia física, maltrato emocional y trauma durante meses o incluso años antes de procurar ayuda. Las víctimas/sobrevivientes suelen denunciar el maltrato a la policía, los profesionales de la salud o los trabajadores sociales solo después de haber tratado infructuosamente de resolver sus peleas en privado.
- **Las víctimas/sobrevivientes de la violencia doméstica podrían abandonar la relación violenta si lo desearan en realidad.** En vista de sus creencias religiosas o culturales, las víctimas/sobrevivientes de violencia doméstica pueden estimar que el maltrato es parte de todo matrimonio. Si la víctima/sobreviviente ha crecido en un medio en que se toleraba la violencia doméstica, es más probable que siga soportando la relación abusiva. Además, varios factores impiden que las mujeres maltratadas abandonen fácilmente el hogar, como, por ejemplo, el temor a represalias, el aislamiento social, la dependencia económica, el estigma social, la dependencia emocional y la baja autoestima.
- **Los niños en general no se ven afectados por la violencia doméstica y es mejor tener un padre en la casa aun cuando sea violento.** Es más probable que los niños que viven en un hogar donde se cometen abusos sean víctimas también de maltrato y corran el riesgo de sufrir lesiones durante un incidente violento, así como de padecer síntomas de trauma. Las investigaciones han demostrado que los niños de hogares violentos tienen mayores riesgos de alcoholismo y drogadicción y delincuencia juvenil. También pueden aprender que, cuando se maltrata a otros, uno no se crea problemas.

Fuente: [Manual sobre respuestas policiales eficaces ante la violencia contra la mujer](#) (UNODC, 2011), pág. 19 y [Handbook on Effective Prosecution Responses to Violence against Women and Girls](#) (UNODC y ONU-Mujeres, 2014), pág. 31.

DEFINICIÓN Y MARCOS

A falta de una definición aceptada universalmente de lo que constituye el contacto inicial entre la policía y la víctima/sobreviviente, en el marco del paquete de servicios esenciales se aplica la descripción siguiente:

“El personal responsable de la primera respuesta debe mantener a la víctima y a sus hijos e hijas seguros, infundirles confianza en la respuesta policial, evaluar los riesgos futuros para poder mantenerlos a salvo a largo plazo, investigar el incidente y reunir pruebas para respaldar el enjuiciamiento”.

Everyone’s business: Improving the police response to domestic abuse
(Inspección de Policía de Su Majestad [HMIC], 2014)

Contacto inicial: *incluye la presentación de una denuncia ante la policía, la documentación de la denuncia, el registro de un asunto penal, los servicios de asesoramiento prestados por abogados, el registro de asuntos civiles o la presentación de solicitudes administrativas ante los mecanismos de indemnización del Estado, así como las solicitudes de separación, de custodia o de medidas de protección urgentes o de emergencia a través de tribunales, órganos o mecanismos penales, civiles, administrativos o de familia*¹³.

Es muy importante destacar que la policía no siempre es la primera autoridad oficial con la que tiene contacto la víctima/sobreviviente cuando busca protección judicial frente a la VCMN. Además de la policía, otras personas oficialmente *responsables de la respuesta inicial* pueden ser bomberas o bomberos, militares, profesionales del sector de la salud, personal de centros de atención integral, teléfonos de asistencia o incluso **servicios de intermediación por internet**.

Independientemente de quien se haya responsabilizado de la respuesta inicial, la prioridad, especialmente para

13 “Módulo 3: Servicios judiciales y policiales”, *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia, 2015).

la policía, es la seguridad de la víctima/sobreviviente. Esto incluye garantizar la confidencialidad de la información, y anticiparse y hacer frente a las consecuencias imprevistas de las medidas adoptadas o por adoptar con el fin de evitar más daños. No adoptar las medidas apropiadas de prevención, protección y respuesta frente a la VCMN cuando la policía conoce, o debería conocer, los actos del agresor desencadenará la exigencia de responsabilidades al Estado¹⁴.

La policía debe conocer muy bien las instancias a las que suelen acudir las víctimas/sobrevivientes para denunciar actos de VCMN, y garantizar la coordinación del *personal responsable de la respuesta inicial* cuando no forme parte de la policía a fin de que la transferencia de la información y el material probatorios se ajuste a los procedimientos de la cadena de custodia.

Cuando las víctimas/sobrevivientes deciden emprender procesos informales, como la mediación, o son objeto de ellos, resulta más difícil obtener información o material probatorios. El personal directivo de la policía debe garantizar que su personal y los servicios esenciales asociados conozcan los riesgos y dificultades a los que se enfrentan las víctimas/sobrevivientes cuando se recurre a la mediación para resolver un caso de VCMN.

En consonancia con las normas internacionales, las Naciones Unidas ofrecen orientaciones claras para evitar la mediación en casos de VCMN (véase el recuadro 6)¹⁵.

14 Los Estados, como garantes de los derechos humanos, tienen la obligación de garantizar que tanto los agentes estatales como los no estatales se abstengan de incurrir en cualquier acto de discriminación o violencia contra las mujeres. En este marco y de conformidad con el artículo 2 e) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, entre los agentes no estatales se incluye a particulares como las empresas privadas. A su vez, el artículo 4 c) de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer establece que los Estados han de proceder con la debida diligencia a fin de prevenir, investigar y castigar todo acto de violencia contra las mujeres.

15 Véase el *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (módulo 3, servicio esencial 4.9); *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (Fomento de la prevención de delitos y la respuesta de la justicia penal a la violencia contra las mujeres) (UNODC, 2014), págs. 77 y 78; *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres* (ONU-Mujeres et al., 2018), págs. 232 a 235.

El paquete de servicios esenciales advierte de que únicamente se debe permitir la mediación o la justicia restitutiva cuando existan procedimientos que garanticen que no se haya recurrido a la fuerza o ejercido presión o intimidación. Entre los requisitos mínimos figuran los siguientes:

- el proceso debe ofrecer, al menos, las mismas medidas de protección de la seguridad de la víctima/sobreviviente que el proceso de justicia penal;
- el perpetrador debe haber admitido su responsabilidad;
- debe someterse a la aprobación de la persona que provea los servicios de justicia;
- el personal encargado de la mediación debe haber recibido capacitación y contar con una calificación adecuada;
- a través de una evaluación de los riesgos, debe haberse determinado que no existe un riesgo elevado para la mujer;
- la víctima/sobreviviente debe estar plenamente informada sobre el proceso y aceptar someterse a la mediación;
- la víctima/sobreviviente debe dar su consentimiento para participar.

Recuadro 6

Los peligros de la mediación en casos de VCMN

La mediación (a veces denominada *conciliación*) se utiliza en los sectores formal e informal de la justicia y puede ser extremadamente problemática, e incluso peligrosa, en los casos de VCMN, sobre todo de violencia doméstica o interpersonal, por los motivos siguientes:

- Los casos de violencia contra las mujeres implican la existencia de una relación de poder desigual entre las partes basada en agresiones, intimidación violenta o conductas controladoras, abusivas o humillantes.
- El punto de partida de la mediación es que las partes emprenden el proceso en igualdad de condiciones en cuanto a recursos y poder, lo cual no suele ser el caso en estas situaciones.

No obstante, dado que la mediación se utiliza en muchos países, la UNODC recomienda que toda iniciativa de reforma judicial que incluya algún componente de mediación deba cumplir estrictamente los criterios siguientes:

- Todas las personas encargadas de facilitar la mediación deben haber recibido capacitación sobre las dinámicas de la VCMN, en particular sobre la violencia doméstica o dentro de la pareja.
- La capacitación debe centrarse en cómo evaluar los riesgos.
- Han de elaborarse y aplicarse herramientas de evaluación de riesgos validadas para los casos de violencia conyugal.

En general, la UNODC ofrece una serie de recomendaciones para llevar a cabo la mediación y otras prácticas de justicia restitutiva en los casos de violencia contra las mujeres, entre las que se incluyen las siguientes:

- El proceso de justicia restitutiva debe ofrecer las mismas medidas de protección para garantizar la seguridad de la víctima que el proceso de justicia penal o incluso más.
- El recurso a un proceso de justicia restitutiva se interpone cuando se ha acusado del delito al perpetrador y siempre que se cuente con la aprobación de la fiscalía o el juez o jueza de instrucción.
- Personal debidamente capacitado y calificado debe determinar que no se trata de un caso de alto riesgo.
- La víctima ha de estar plenamente informada y dar su consentimiento.

Fuente: *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (UNODC, 2014) y "A Study for Creating a Multidisciplinary Response Mechanism to Violence Against Women in Egypt" (UNODC, 2015).



Fotografía cortesía de las Naciones Unidas/Martine Perret

Normalmente, existen protocolos nacionales¹⁶ que describen los procedimientos y responsabilidades conexas del primer o la primera agente que llega al lugar del delito (o *responsable de la respuesta inicial*), o de quien recibe información directa por primera vez sobre un acto de VCMN, bien sea por parte de la víctima/sobreviviente o de un testigo.

Estos protocolos nacionales para *responsables de la respuesta inicial* deben promover, en general, que la policía ofrezca un entorno tranquilo y seguro donde pueda escuchar de manera receptiva, demostrar compasión sin hacer ningún juicio, transmitir seguridad sin hacer promesas falsas y facilitar el acceso a atención médica y otros recursos. Estas medidas están en consonancia con

¹⁶ Los protocolos para responsables de la respuesta inicial deben facilitar la recopilación y preservación de pruebas de conformidad con los procedimientos de investigación de los servicios policiales, como la toma de notas detalladas de las acciones y declaraciones de las partes y un informe pormenorizado del suceso, independientemente de si se presentan cargos o si se ha cometido un presunto delito. Véase: *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (UNODC, 2014).

el enfoque centrado en la víctima/sobreviviente.

En su orientación titulada *Integración de la perspectiva de género en las investigaciones en derechos humanos: Guía y práctica*, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) afirma que el respeto del **principio de “no causar daño”** implica realizar un ejercicio de análisis adecuado sobre las dinámicas de género y las normas culturales presentes que puedan exponer a las víctimas y testigos a una afectación adicional, como la repetición del trauma o el estigma, la violencia y la marginación en manos de los presuntos perpetradores, de sus familias o de sus comunidades¹⁷.

La guía propone que antes de concertar la entrevista con la víctima/sobreviviente o testigo de la violencia

¹⁷ *Integración de la perspectiva de género en las investigaciones en derechos humanos: Guía y práctica* (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2018). Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/IntegratingGenderPerspective_SP.pdf.

de género, especialmente con personas que puedan estar en situación de vulnerabilidad, los entrevistadores deben tener en cuenta lo siguiente¹⁸:

- Si la víctima/sobreviviente puede sufrir represalias, marginación, estigma o violencia, inclusive a manos de su familia o comunidad, por comunicarse o por compartir información con el equipo de investigación.
- Cuáles son los hechos esenciales para el caso y si la víctima/sobreviviente o testigo puede proveer la información necesaria.
- Si la víctima/sobreviviente o testigo ha dado su declaración a otros organismos o entidades, incluidas otras autoridades, para ponderar si es necesario pedirle que relate nuevamente el suceso traumático.
- Si el/la investigador/a sabe cómo responder adecuadamente a la víctima o testigo en caso de que presente episodios de angustia.
- Si el/la investigador/a está informado/a sobre cómo referirla a los servicios de asesoramiento y de otra clase.

Al mismo tiempo, el ACNUDH destaca que es importante no hacer suposiciones sobre las necesidades y la condición de la víctima/sobreviviente guiándose por ideas estereotipadas. Por ejemplo, no se debe asumir que para todas las víctimas de violencia sexual será traumatizante el relatar su experiencia¹⁹. Añade también que si las entrevistas se llevan como es debido, en realidad, el resultado puede tener efectos de sanación y de empoderamiento²⁰.

La policía de las Naciones Unidas también facilita orientaciones sobre cómo llevar a cabo una entrevista en la sección de su guía práctica sobre cuestiones de género relativa a los procedimientos operativos estándar para las investigaciones policiales en casos de violación y delitos sexuales²¹. Estos procedimientos operativos

18 *Ibid.*

19 *Ibid.*

20 *Ibid.*

21 Véase “Project Tool 97” en “Procedures on Police Investigations” (*United Nations Police Gender Toolkit. Compendium of Project Tools*, 2015), págs. 272 a 291.

estándar ofrecen orientaciones exhaustivas sobre la investigación de casos de violación y agresión sexual, desde la denuncia inicial hasta la resolución, pasando por la investigación y la supervisión.

COMPETENCIAS DIRECTIVAS CLAVE PARA UN CONTACTO INICIAL ADECUADO Y EFICAZ CON LAS VÍCTIMAS/ SOBREVIVIENTES DE LA VCMN

Es muy importante que los altos mandos o el personal directivo de la policía entiendan y transmitan a sus equipos que las experiencias de las víctimas/sobrevivientes durante el contacto inicial con la policía son muy dispares. El personal directivo de la policía debe estar alerta ante las actitudes, acciones y conductas negativas de su equipo, dado que estas tienen consecuencias perjudiciales.

“Sin una supervisión y capacitación adecuadas, la capacidad y competencias del personal de la policía del Reino Unido responsable de la primera respuesta (a una llamada por violencia doméstica) se dejan casi totalmente al azar”.

Reino Unido, Inspección de Policía de Su Majestad, 2014 (ahora Inspección de Policía y Servicios de Bomberos y Rescate de Su Majestad).

La policía se enfrenta a múltiples dificultades cuando recibe a una víctima/sobreviviente de la VCMN. En muchos casos, las instalaciones de la policía no son adecuadas para acoger a mujeres y niñas que desean presentar una denuncia, lo cual puede deberse a que no se dispone de suficientes agentes mujeres o con capacitación específica para atender a la víctima/sobreviviente, o bien a la falta de material de respuesta, o incluso de medios de transporte, cuando la víctima/sobreviviente de una supuesta violación necesita atención médica inmediata.

Además, en muchos casos, la víctima/sobreviviente tiene el primer contacto con agentes de justicia oficio-

sos, como líderes tradicionales o religiosos, familiares y jefes comunitarios. Los sistemas de justicia formal no siempre son accesibles para todas las poblaciones. No obstante, pueden encontrarse soluciones, aunque estas requieren asociarse con comunidades locales, autoridades o líderes comunitarios y, en algunos casos, con empresas privadas, como servicios de taxi.

Un informe de 2014 del Ministerio del Interior del Reino Unido sobre la respuesta policial a la violencia doméstica reveló que la calidad de los servicios que recibe una víctima/sobreviviente depende totalmente de la empatía, comprensión y compromiso del miembro del personal de policía que la atiende²².

El informe hacía hincapié en que sin la supervisión y capacitación adecuadas, la capacidad y competencias del personal de la policía del Reino Unido responsable de la primera respuesta (a una llamada por violencia doméstica) se estaban dejando casi totalmente al azar. Esto implicaba que el servicio que recibían algunas de las víctimas/sobrevivientes más vulnerables por parte de la policía podía equipararse a una lotería²³.

A continuación se ofrece una lista de competencias relacionadas con la conducta cuyo fin es garantizar que el contacto inicial con las víctimas/sobrevivientes se realice de manera uniforme y con perspectiva de género. La lista está inspirada en la publicación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) titulada *Strengthening the medico-legal response to sexual violence* (2015)²⁴ y en “Blueprint for Action: An Implementation Plan for Criminal Justice Systems to Prevent and Respond to Violence against Women” (Plan de acción para la implantación de sistemas de justicia destinados a evitar la violencia contra las mujeres y a darle respuesta) (incluido en la publicación *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* [Fomento de la prevención de delitos y la respuesta de la justicia penal a la violencia contra las mujeres] [UNODC, 2014]).

22 *Everyone's business: Improving the police response to domestic abuse* (Inspección de Policía de Su Majestad, 2014).

23 *Ibid.*

24 *Strengthening the medico-legal response to Sexual violence* (OMS y UNODC, 2015)

La lista establece una serie de comportamientos y valores reconocidos a escala internacional y describe cómo puede responder su equipo ante víctimas/sobrevivientes de la VCMN como *responsables de la respuesta inicial*. Está diseñada para proporcionar ejemplos clave de las expectativas emanadas de las normas internacionales²⁵ al tiempo que complementa y refuerza las políticas relativas a los valores, la ética y la integridad de la organización de policía de su país.

Se trata de una lista no exhaustiva de competencias ejecutivas clave a la que el personal directivo de la policía puede remitirse, así como fomentar y aplicar, para velar por que el personal encargado de la respuesta anime y ayude a las mujeres y niñas a denunciar los delitos de violencia contra ellas demostrando claramente su compromiso con el bienestar de la víctima/sobreviviente, apoyándola y convenciéndola de que no sufrirá discriminación, sesgo ni prejuicios durante su búsqueda de justicia. Desde la dirección debe garantizarse que el personal responsable de la respuesta logre lo siguiente:

Disponibilidad y accesibilidad

- Garantizar el acceso a las máquinas y suministros relacionados con las denuncias de cualquier tipo de violencia contra las mujeres y las niñas (kits para la obtención de pruebas de delitos, kits de recopilación de pruebas de agresión sexual, etc.) y ser capaz de usarlos.
- Garantizar que las mujeres y las niñas con distintos tipos de discapacidad tengan acceso físico a las comisarías de policía y proporcionar todas las herramientas de comunicación necesarias para las víctimas/sobrevivientes con dificultades auditivas y del habla, como intérpretes de lengua de signos²⁶.

25 *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, adoptado por la resolución 34/169 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1979. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials>.

26 Esto incluye la adopción proactiva de medidas encaminadas a eliminar los obstáculos físicos, actitudinales y comunicativos con los que se suelen encontrar las mujeres y niñas con distintos tipos de discapacidad, así como incluir estos aspectos en programas específicos de capacitación del personal.

Comunicación eficaz con las partes interesadas y participación de estas en el diseño, la prestación y la evaluación de los servicios:

- Informar debidamente a la víctima/sobreviviente, sin exigir el pago de tasas u honorarios, a fin de que pueda tomar decisiones fundadas sobre cómo emprender el proceso de justicia penal.
- Comunicarse con las víctimas/sobrevivientes mostrando empatía y sin emitir juicios de valor ni banalizar su testimonio, a fin de lograr una versión completa de los hechos.
- Asegurarse de que se puede hacer un uso flexible de las instalaciones y los recursos de la policía, como los vehículos de transporte, en función de las necesidades de la víctima/sobreviviente, para velar por la confidencialidad, y evitar la estigmatización y la victimización secundaria.
- Dejar claro que es conveniente evitar los procesos de mediación informal en los casos de VCMN, para lo que es preciso asegurarse de que los equipos de policía de primera línea estén rigurosamente capacitados sobre los protocolos de *respuesta inicial*.

Adaptabilidad

- Aplicar los protocolos de *respuesta inicial* mediante un enfoque individualizado (caso por caso) con el fin de reconocer las necesidades específicas de seguridad y apoyo de la víctima/sobreviviente.

“El momento en el que la víctima presente la denuncia (por ejemplo, días después de que se produjera el suceso) no disminuye la gravedad del incidente y no debe influir en la respuesta de la policía”.

Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women (UNODC, 2014)

Priorización de la seguridad

- Establecer una conexión entre los conocimientos locales adquiridos y el perfil de la víctima/sobreviviente con miras a detectar carencias comunes en materia de protección.

Adecuación

- Interactuar con las víctimas/sobrevivientes de formas que minimicen la posibilidad de aumentar el trauma y los daños para ellas y para el personal que interviene.
- Registrar la denuncia y brindar a la víctima/sobreviviente la oportunidad de hablar con una agente si así lo desea o con una abogada o un abogado cuando esté permitido, y disponer de intérpretes profesionales e independientes siempre que sea preciso.

Vinculación con otros sectores y organismos mediante mecanismos de remisión y coordinación

- Movilizarse para preservar el escenario del delito, incluso cuando se produzca en otra jurisdicción, en cuyo caso, remitir el caso al organismo de policía pertinente lo antes posible.
- Conocer a los miembros de los servicios esenciales, como expertos y expertas en apoyo psicosocial o especialistas en salud infantil, y la relación que guardan entre sí.
- Movilizarse con rapidez en respuesta a las necesidades médicas y de seguridad que surjan, lo cual incluye detener al supuesto agresor.

No debe utilizarse como intérpretes a niños, niñas o miembros de la familia*

Nunca debe recurrirse a niños y niñas para que interpreten información delicada o excesiva sobre salud o necesidades de asistencia social que resulte inapropiada para su edad o que algún miembro de la familia quiera que sea confidencial.

Los niños y niñas que hacen de intérpretes para un miembro de la familia pueden manipular fácilmente el contenido de los mensajes que traducen, lo que, a su vez, puede influir en las decisiones del familiar.

Conocer los problemas de salud de la madre o el padre después de un incidente traumático también puede causarles ansiedad o estrés, o incluso frustración y vergüenza tanto a ellos como al familiar.

Recurrir a niños o niñas como intérpretes también puede suponer cargas adicionales para ellos, como responsabilidades con respecto a la toma de decisiones. Puede generar tensiones y el intercambio de roles en la estructura familiar, y es posible que el niño o la niña sufra maltrato debido al resentimiento o la frustración de la persona adulta al percibir que ha perdido autoridad en la familia.

*Fuente: *The Children's Society, Reino Unido*

lengua de signos cuando proceda, y evitar a toda costa utilizar a los hijos o hijas o a otros miembros de la familia como intérpretes, con el fin de mantener la confidencialidad. Por ese mismo motivo, la policía debe evitar recurrir a intérpretes, con o sin capacitación, de la misma comunidad, en especial cuando se trate de comunidades indígenas²⁷.

Recogida de datos y gestión de la información

- Estar al día de las leyes y políticas nacionales aplicables a los actos de VCMN, en particular con relación a lo que se considera delito y a quién le compete recopilar las pruebas y testificar como perito en casos de este tipo, como los de violación.

Consentimiento informado y confidencialidad

- Intercambiar información con otros organismos competentes respetando los requisitos de privacidad y confidencialidad aplicables. Generalmente, los orga-

los que se ha obtenido o recopilado, o bien para un uso coherente con tales fines. Deberá obtenerse el consentimiento informado siempre que sea posible.

- Obtener el consentimiento de la víctima/sobreviviente antes de tomar fotografías de sus lesiones.

INDICADORES DE REFERENCIA PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ESENCIALES POR PARTE DE LA POLICÍA: CONTACTO INICIAL

La UNODC (2014) afirma que el primer contacto con la policía es el primer paso para garantizar el acceso de las víctimas/sobrevivientes a la justicia. El primer contacto también es una oportunidad clave para prevenir nuevas agresiones cuando se toman medidas de detección temprana.

El hecho de que la policía sea habitualmente la *responsable de la respuesta inicial* la sitúa en una posición única como fuente esencial para recopilar datos precisos sobre los casos denunciados.

²⁷ Sara Ferro Ribeiro y Danaé van der Straten Ponthoz, *Protocolo internacional de documentación e investigación de violencia sexual en situaciones de conflicto armado: Estándares básicos de mejores prácticas para la documentación de la violencia sexual como crimen en el derecho internacional* (Ministerio de Relaciones Exteriores y Asuntos del Commonwealth, segunda edición, marzo de 2017).

“Las estrategias que cambian la actitud de sociedades, víctimas y profesionales de la justicia penal contribuyen a la detección temprana de estos delitos”.

Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women (UNODC, 2014).

Estos datos sobre el contacto inicial, si se recopilan con rigor, pueden aportar información importante sobre el modo en que la policía responde a la VCMN en general, y esclarecer si su intervención y estrategias proactivas son eficaces para prevenir y reducir este tipo de violencia. Tal información también mejora la calidad operativa de los indicadores de alerta temprana, los cuales resultan de utilidad para la prevención.

No obstante, la capacidad de la policía para recopilar datos depende de su capacidad para reconocer las distintas experiencias de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN, y relacionarlas con los factores que suelen desencadenar la violencia, como patrones de conducta coercitiva por parte del agresor.

Como ya se mencionó en el capítulo 2, el paquete de servicios esenciales propone que todos los servicios judiciales y de apoyo a las víctimas y sobrevivientes compartan una serie de características y actividades comunes para garantizar la máxima repercusión. Estas son aplicables con independencia del sector concreto que dé respuesta a las mujeres y las niñas que hayan sido objeto de violencia.

La lista siguiente está inspirada en las características y actividades comunes del paquete de servicios esenciales, y propone algunos ejemplos de indicadores de referencia para las actividades policiales destinadas a facilitar que las mujeres y las niñas denuncien con confianza los delitos de violencia contra ellas demostrándoles claramente un compromiso con el bienestar de las víctimas/sobrevivientes y ayudándolas a acceder a la justicia sin sufrir discriminación, sesgo ni prejuicios. Se trata de indicadores a los que puede recurrir el personal directivo de la policía si existen; si no existen, pueden promover que los altos cargos los incluyan.

- **Disponibilidad y accesibilidad:** Porcentaje de comisarías de policía con instalaciones adaptadas a las víctimas/sobrevivientes, a los niños y las niñas y a las personas con discapacidad²⁸ que ofrecen acceso seguro, confidencial y gratuito a la policía de manera ininterrumpida en un idioma o mediante señalización comprensibles para las víctimas/sobrevivientes. Cuando no sean accesibles geográficamente, deben existir mecanismos que permitan que las víctimas/sobrevivientes se pongan en contacto con los servicios policiales y accedan a ellos de manera segura, discreta y confidencial. Estos mecanismos han de ser accesibles para víctimas/sobrevivientes de todas las edades y con cualquier tipo de discapacidad.

- **Adaptabilidad:** Proporción (per cápita) de personal que se especializa y certifica en la respuesta ante casos de violencia de género en la localidad. Este personal debe actuar de manera ejemplar a la hora de garantizar que el contacto inicial con las víctimas/sobrevivientes se realice de modo empático, brindando apoyo, sin prejuicios y teniendo en cuenta la edad, el género y la discapacidad. El personal directivo de la policía debe reconocer y premiar las medidas que tengan en cuenta y eviten la victimización secundaria y respondan a las preocupaciones de la víctima/sobreviviente.

- **Adecuación, consentimiento informado y confidencialidad:** Porcentaje de personal que recibe capacitación sobre investigaciones que tienen en cuenta el trauma, incluidos los traumas indirectos que sufren los proveedores y proveedoras de servicios esenciales, impartida por expertos o expertas locales de apoyo. Estos miembros del personal deben actuar de manera ejemplar a la hora de garantizar que la víctima/sobreviviente tenga la oportunidad de contar su historia, que se la escuche y que su declaración se registre con exactitud, y deben, asimismo, ser capaces de informar sobre cómo se ha visto afectada por la violencia.

²⁸ Pueden incluir medidas de seguridad que garanticen la privacidad y la confidencialidad (por ejemplo, archivadores de seguridad para las declaraciones); instalaciones satelitales a un día de distancia (por ejemplo, para mujeres y niñas que viven en zonas remotas y rurales) y acceso a teléfonos, fax o internet para que las mujeres puedan denunciar sin correr riesgos y obtener órdenes de protección.

- **Priorización de la seguridad:** Cantidad y calidad de las observaciones del personal de respuesta sobre la aplicabilidad de las herramientas de evaluación de riesgos durante el contacto inicial. El personal directivo de la policía debe solicitar activamente esta información para asegurarse de que todos los incidentes de VCMN se documentan de manera sistemática, con independencia de que se consideren o no delitos.
- **Comunicación eficaz con las partes interesadas y participación de estas en el diseño, la prestación y la evaluación de los servicios:** Número de respuestas coordinadas con otros proveedores de servicios esenciales en relación con el número de incidentes de VCMN denunciados. Solo han de incluirse los casos que han sido remitidos, en los que se haya cumplido el protocolo de coordinación y que haya revisado el responsable jerárquico.
- **Recogida de datos y gestión de la información:** Porcentaje de incidentes notificados de VCMN clasificados correctamente por el personal de respuesta, según el personal superior de la comisaría. Esta información permitirá a la alta dirección determinar si el personal de todos los niveles operativos comparte la misma noción de la VCMN. No obstante, se trata de una práctica que requiere una gran cantidad de recursos debido a la necesidad de examinar manualmente las descripciones de los incidentes.
- **Vinculación con otros sectores y organismos a través de la coordinación:** Porcentaje de observaciones positivas por parte de los asociados de los servicios esenciales sobre la calidad de la respuesta inicial de la policía en relación con el número de remisiones. Las encuestas o consultas sobre la satisfacción con el servicio también deben preguntar sobre la adecuación de la entrevista o interrogatorio realizado por el personal de respuesta inicial.



ESTUDIO DE CASO DE BUENAS PRÁCTICAS: INVESTIGACIONES POLICIALES QUE TIENEN EN CUENTA EL TRAUMA

En 2019, el Departamento de Justicia del Canadá publicó un estudio sobre los efectos del trauma en víctimas adultas de agresión sexual. El informe destacó que el trauma asociado a agresiones sexuales suele tener efectos neurobiológicos —esto es, afecta al cerebro y al sistema nervioso de las víctimas/sobrevivientes—, lo cual se refleja en su testimonio durante el proceso habitual de entrevista, sobre todo cuando lo lleva a cabo la policía²⁹.

El informe también afirma que, a fin de tramitar los casos de agresión sexual con más eficacia y obtener pruebas de un modo más justo e imparcial, los y las profesionales de la justicia penal, como la policía, deben tener conocimientos básicos sobre los efectos y el impacto que el trauma tiene en las víctimas/sobrevivientes.

²⁹ Haskell, L. y Randell, M., *The Impact of Trauma on Adult Sexual Assault Victims* (2019). Informe presentado ante el Departamento de Justicia del Canadá (2019).

Principales conclusiones del estudio:

Los mitos infundados sobre las mujeres y la violencia sexual contribuyen a la creencia errónea de que el testimonio de la víctima carece de credibilidad o fiabilidad. A continuación se exponen algunos de los ejemplos de dichos mitos que menciona el informe:

- Una mujer “promiscua” o “deshonrosa” no es de fiar y lo más probable es que haya consentido los actos sexuales en cuestión.
- Las mujeres que no revelan o denuncian inmediatamente la agresión sexual mienten, o las mujeres que no quieren tener relaciones sexuales luchan físicamente para evitarlo o intentan huir de la situación para “demostrar” que no dieron su consentimiento.

Estos mitos contribuyen a crear estereotipos falsos de cómo es una víctima real o “ideal” y de los comportamientos que se esperan de una mujer que sufre una agresión sexual, a saber³⁰:

- Ofrecer resistencia física o verbal a las relaciones sexuales no deseadas.
- Expresar de manera clara y explícita que no consiente el contacto sexual no deseado.
- Interrumpir el contacto con la persona que se ha comportado de manera inapropiada desde el punto de vista sexual o que la ha agredido.
- Recordar a la perfección, o casi, todo lo ocurrido, y narrarlo de manera lineal y coherente.

El informe indica que estas características de una víctima “ideal” no se ajustan al modo en que responden o afrontan los hechos la mayor parte de las mujeres que han sufrido una agresión sexual. Ello implica que tales mitos, sesgos, supuestos y expectativas repercuten negativamente en el testimonio de las víctimas/sobrevivientes durante la tramitación del caso y en el modo en que diferentes agentes, como la policía, evalúan su credibilidad.

El informe también define otros comportamientos habituales de las víctimas/sobrevivientes como resultado de una experiencia traumática, y las conductas perjudiciales por parte de la policía que los exacerban:

- Los traumas causados por la violencia tienen un efecto neurobiológico en las víctimas/sobrevivientes, lo que da lugar a que sus recuerdos de la agresión estén fragmentados y ello les impide recordar muchos detalles de la agresión sexual de manera lineal o completa.
- Si se interroga a una víctima/sobreviviente de manera estresante —por ejemplo, si no se la trata con compasión, si se la interrumpe, si se duda de lo que dice—,

esta no será capaz de recordar información posiblemente crucial que tiene almacenada en su cerebro.

- No es ni realista ni racional esperar que las víctimas/sobrevivientes de agresión sexual recuerden todos los aspectos de la experiencia traumática con precisión y detalle de principio a fin. El cerebro actúa de manera contraria a esta expectativa, debido a la activación de defensas neurológicas como respuesta al trauma.
- La creencia de que los testimonios incoherentes implican que la víctima/sobreviviente no dice la verdad ha dado lugar a un exceso de confianza en técnicas centradas en la detección de mentiras. Estos enfoques causan mayores niveles de estrés en la víctima/sobreviviente y suelen inhibir sus recuerdos.
- La policía ha cometido errores frecuentes como resultado de aplicar prácticas tradicionales o estándar (utilizadas con delincuentes o sospechosos) en los interrogatorios de víctimas de delitos, lo que ha llevado a la imposibilidad de obtener la información necesaria para investigar la agresión. A continuación se exponen algunos de los ejemplos de técnicas de entrevista inapropiadas para víctimas/sobrevivientes que incluye el informe:
 - Pedirles que repitan la historia desde distintos momentos de la secuencia, por ejemplo, pidiéndoles que empiecen a contarla desde el final hacia el principio.
 - Hacerles preguntas diseñadas para confundirlas o poner a prueba su relato (como forma de evaluar su validez).
- Hacer preguntas consideradas contraproducentes en el informe debido al uso de expresiones, preguntas o supuestos que culpan a la víctima, como “¿Por qué se comportó de esa manera?”.
- La forma típica de interrogar de la policía implica interrumpir a las víctimas/sobrevivientes demasiadas veces mientras están prestando declaración sobre las agresiones sexuales que han sufrido. Las interrupciones constituyen un error gravísimo en el enfoque de investigación e impiden la recuperación de la memoria.

30 Véase: Randall, M (2010), “Sexual Assault Law, Credibility, and ‘Ideal Victims’: Consent, Resistance, and Victim Blaming”, *Canadian Journal of Women and the Law*, 22(2), 397-43 en Haskell, L. y Randell, M., *The Impact of Trauma on Adult Sexual Assault Victims* (2019). Informe presentado ante el Departamento de Justicia del Canadá (2019).

Qué medidas deben adoptarse

El informe establece algunas medidas y técnicas positivas que puede adoptar y aplicar la policía con el fin de tener en cuenta el trauma en su enfoque de la VCMN:

Según numerosos expertos y expertas, la actitud que transmiten los encargados de hacer cumplir la ley es “el principal factor que determina el éxito de la entrevista con la víctima y, por tanto, de toda la investigación”.

Estudio sobre los efectos del trauma en las víctimas de agresión sexual (Departamento de Justicia, Canadá, 2019)

- Institucionalizar programas de capacitación sobre investigaciones que tienen en cuenta el trauma para el personal de policía como parte integral de las prácticas policiales de interrogatorio.
 - La capacitación debe promover la competencia emocional, lo cual requiere desarrollar habilidades sociales básicas para reconocer, interpretar y responder de manera constructiva a sus propias emociones y a las de los demás. Esto implica desarrollar la capacidad de entrevistar a las víctimas/sobrevivientes de un modo que las empodere y las tranquilice, con el fin de que puedan ofrecer un relato más preciso, coherente, uniforme y convincente.
 - La entrevista inicial con una víctima/sobreviviente que denuncia una agresión sexual por primera vez debe ser breve. Se le hará una entrevista completa transcurridos unos días, cuando haya tenido tiempo de dormir y de consolidar sus recuerdos de la experiencia traumática³¹. Esto facilitará la consolidación de la memoria, de manera que los recuerdos tenderán a ser más estables, fiables y coherentes y, por tanto, más útiles para que la policía logre tomar a la víctima una declaración detallada³².
- Las entrevistas de la policía a una víctima/sobreviviente de agresión sexual deben centrarse en los recuerdos sensoriales y emocionales que esta ha codificado y recordado en lugar de esperar que ofrezca un relato cronológico de los hechos.
 - Es importante que el personal de policía reconozca que la declaración es un proceso, no un acontecimiento aislado. También es importante que tenga en cuenta que relatar una agresión sexual, experiencia que para las víctimas/sobrevivientes suele ser humillante y desalentadora, resulta especialmente difícil. Esto es particularmente aplicable a las sociedades donde todavía existen mitos en torno a la violación.
 - El efecto de la actitud que la persona a cargo de la investigación tenga hacia la víctima/sobreviviente, sobre todo de una agresión sexual, es una variable muy significativa en un primer encuentro (y en cualquier encuentro, en realidad). Las víctimas/sobrevivientes suelen sentirse intimidadas, avergonzadas o asustadas cuando la policía responde ante ellas con indiferencia, rudeza, escepticismo o rechazo.
 - Con frecuencia, los enfoques tradicionales de las entrevistas de la policía a víctimas/sobrevivientes de agresiones sexuales se han centrado en detalles secundarios, que no suelen ser fáciles de recordar y a menudo son incluso irrelevantes. En lugar de esto, la policía debe centrarse en detalles centrales, que las víctimas/sobrevivientes recordarán más fácilmente y con mayor frecuencia.

Recuadro 8

Cuando una víctima de violencia sexual siente:

1. que alguien la escucha;
2. que su interlocutor puede soportar lo que le va a contar;
3. que entiende lo que va a contarle;
4. y que cree que su historia es verdadera...

Se sentirá más cómoda para relatar su experiencia y ofrecer información sobre ella.

Estudio sobre los efectos del trauma en las víctimas de agresión sexual (Departamento de Justicia, Canadá, 2019)

31 Algunos servicios policiales de los Estados Unidos y el Canadá dejan que pasen dos ciclos de sueño completos, con el fin de que se consolide la memoria, antes de entrevistar a agentes de policía que se han visto envueltos en un tiroteo. Esta práctica puede aplicarse a los procesos de entrevista de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN. Véase: Haskell, L. y Randell, M., *The Impact of Trauma on Adult Sexual Assault Victims* (2019). Informe presentado ante el Departamento de Justicia del Canadá (2019).

32 McGaugh, J. L. “Memory consolidation and the amygdala: a systems perspective”, *Trends Neurosci.* (2002) sep;25(9):456.



NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

1. “Module 3: Servicios judiciales y policiales”, *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia, 2015). Disponible en: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2015/Essential-Services-Package-Module-3-es.pdf>.
2. *Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos* (resolución 2005/20 del Consejo Económico y Social).
3. *OSCE-Led survey on violence against women: Main report*. Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (Viena, 2019). Disponible en: <https://www.osce.org/secretariat/413237?download=true>.
4. *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, adoptado por la resolución 34/169 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1979.
5. Huhtanen, H., Lonsway, K. A., Archambault, J., *Gender Bias in Sexual Assault Response and Investigation*; serie de boletines de capacitación: parte 1. End Violence Against Women International (EVAWI, 2017).
6. Huhtanen, H., Lonsway, K. A., Archambault, J., *Gender Bias in Sexual Assault Response and Investigation*; serie de boletines de capacitación: parte 2. End Violence Against Women International (EVAWI, 2017).
7. Huhtanen, H., Lonsway, K. A., Archambault, J., *Gender Bias in Sexual Assault Response and Investigation*; serie de boletines de capacitación: parte 3. End Violence Against Women International (EVAWI, 2017).
8. Huhtanen, H., Lonsway, K. A., Archambault, J., *Gender Bias in Sexual Assault Response and Investigation*; serie de boletines de capacitación: parte 4. End Violence Against Women International (EVAWI, 2017).
9. *Gender-Based Violence Training Manual for Judicial Officers in Uganda* (ONU-Mujeres, 2019, sin publicar).
10. Guerette, R. T. y Bowers, K. J. (2009), “Assessing the Extent of Crime Displacement and Diffusion of Benefits: A Review of Situational Crime Prevention Evaluations”, *Criminology*, 47(4), págs. 1331-1368.
11. *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres*. (ONU-Mujeres et al., 2018). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2018/5/a-practitioners-tool-kit-on-womens-access-to-justice-programming>.
12. **Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, 23 de febrero de 1994**. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/095/08/PDF/N9409508.pdf?OpenElement>.
13. *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (UNODC, 2014).
14. *Integración de la perspectiva de género en las investigaciones en derechos humanos: Guía y práctica*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Nueva York y Ginebra, 2018). Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/IntegratingGenderPerspective_SP.pdf.
15. *Everyone’s business: Improving the Police Response to Domestic Abuse* (Inspección de Policía de Su Majestad, 2014). Disponible en: <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/2014/04/improving-the-police-response-to-domestic-abuse.pdf>.
16. *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, adoptado por la resolución 34/169 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1979. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials>.
17. Haskell, L. y Randell, M., *The Impact of Trauma on Adult Sexual Assault Victims* (2019). Informe presentado ante el Departamento de Justicia del Canadá (2019). Disponible en: https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/jr/trauma/trauma_eng.pdf.
18. Randall, M. (2010), “Sexual Assault Law, Credibility, and ‘Ideal Victims’: Consent, Resistance, and Victim Blaming”, *Canadian Journal of Women and the Law*, 22(2), 397-43.
19. McGaugh, J. L. (2002) “Memory consolidation and the amygdala: a systems perspective”, *Trends Neurosci* (2002) sep;25(9):456.
20. Tanner, H., *Start by Believing to Improve Responses to Sexual Assault and Prevent Gender Bias* (2017). Disponible en: https://evawintl.org/wp-content/uploads/2017-08_TB_Gender-Bias-and-SBB-2.pdf.
21. Sara Ferro Ribeiro y Danaé van der Straten Ponthoz, *Protocolo internacional de documentación e investigación de violencia sexual en situaciones de conflicto armado: Estándares básicos de mejores prácticas para la documentación de la violencia sexual como crimen en el derecho internacional* (Ministerio de Relaciones Exteriores y Asuntos del Commonwealth, segunda edición, marzo de 2017). Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/598335/International_Protocol_2017_2nd_Edition.pdf.
22. *Children and informal interpreting: Many children to take on an informal interpretation or translation role for their family* (The Children’s Society, Reino Unido).

23. *False Accusations* (Rape Crisis Scotland). Disponible en: <https://www.rapecrisisscotland.org.uk/files/false-allegations-bp-170913-1-1.pdf>
24. “Conclusiones convenidas sobre la eliminación y prevención de todas las formas de violencia contra la mujer y la niña” del Informe sobre el 57º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (2013). Disponible en: <https://digitallibrary.un.org/record/749825?ln=es>.
25. Minority Rights Group International, véase: <https://minorityrights.org/2019/12/10/marginalized-and-violated-gbv/>
26. *Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations* (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Global Migration Group). Disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf>.
27. *United Nations Police Gender Toolkit: Standardized Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping. Compendium of Project Tools* (2015). Disponible en: <https://police.un.org/en/un-police-gender-toolkit-standardised-best-practices-gender-mainstreaming-peacekeeping-first-edition>.



INVESTIGACIÓN

“Los principales responsables de iniciar las investigaciones y la instrucción de sumarios judiciales [son] la policía y los fiscales y no la mujer víctima de la violencia, con independencia del grado o la forma”.

Asamblea General de las Naciones Unidas en las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal de 2010 (2011, resolución 65/228 de la Asamblea General, anexo).

OBJETIVOS DEL CAPÍTULO

La policía cumple como es debido con los requisitos probatorios y de investigación cuando responde ante la violencia contra las mujeres y las niñas mediante investigaciones realizadas de manera oportuna y profesional, y cuando —en el proceso— agota todos los medios disponibles para garantizar la rendición de cuentas del perpetrador y evitar su reincidencia.

Mensajes y enseñanzas clave

- La policía y la fiscalía ostentan la responsabilidad principal de dar inicio a una investigación, no la víctima/sobreviviente.
- No existe una jerarquía de la violencia al determinar la calidad de la respuesta policial.
- Una investigación que se basa en el empoderamiento de la víctima/sobreviviente mediante un enfoque centrado en ella aumenta la satisfacción y la confianza respecto a la policía.
- El principio de “no hacer daño” debe ser fundamental en todas las decisiones o medidas que se adopten durante la investigación.
- Un factor indicativo de una investigación realizada profesionalmente y con perspectiva de género es la existencia de un equilibrio entre el bienestar de la víctima/sobreviviente y el cumplimiento de los requisitos de investigación.
- La recogida de pruebas forenses/médico-jurídicas debe llevarse a cabo con perspectiva de género y cumplir con diligencia los protocolos.
- Se debe prestar especial atención cuando la víctima/sobreviviente tiene discapacidad o una edad avanzada, o bien es muy joven, ya que es posible que tenga necesidades específicas.
- Saber reconocer las etapas de una conducta coercitiva o controladora en la violencia interpersonal puede determinar el resultado de una investigación.
- La prevención de casos de violencia contra las mujeres y las niñas relacionados con el abuso, el maltrato o las prácticas nocivas por motivos de honor exigen soluciones comunitarias e investigadores que conozcan el contexto.



INTRODUCCIÓN

Cada investigación es diferente y es posible que requiera una estrategia o un enfoque de investigación distinto. Independientemente de la estrategia o el enfoque que se emplee, las normas internacionales prescriben estándares mínimos por los que se exige a la policía que responda con diligencia, con celeridad y utilizando todos los recursos disponibles sin discriminación.

Fotografía cortesía de las Naciones Unidas/Martine Perret (Timor-Leste)

En los casos de violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN), el Paquete de servicios esenciales añade que se consigue una investigación realizada profesionalmente y con perspectiva de género cuando los investigadores saben dar con el punto de equilibrio exacto entre mantener la seguridad y la dignidad de la víctima/sobreviviente a lo largo de todo el proceso y cumplir con los requisitos probatorios y de investigación para demostrar el acto delictivo o violento¹.

La clave para encontrar este correcto equilibrio radica en la habilidad de los investigadores al alentar la participación significativa de la víctima/sobreviviente mediante un enfoque centrado en ella, colaborar con otros proveedores de servicios esenciales y partes interesadas de la

comunidad, tanto formales² como informales³, y llevar a cabo el trabajo de manera profesional a fin de mitigar sesgos nocivos y la victimización secundaria.

Véase el capítulo 2: “Marcar la diferencia desde la gestión y el liderazgo de los equipos” para obtener más información sobre el enfoque centrado en la víctima/sobreviviente.

De cara a la investigación de casos de VCMN, será igualmente eficaz que el agente investigador comprenda lo que implica el concepto de VCMN y cómo este se asienta en determinados comportamientos y sesgos. Con ello, se facilitará que los agentes investigadores detecten patrones de comportamiento abusivos por parte del

1 *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia, 2015).

2 Por ejemplo, clínicas médicas comunitarias, refugios para víctimas/sobrevivientes respaldados por el Estado y ONG locales que presten ayuda a las víctimas/sobrevivientes en el acceso al sistema formal de justicia.

3 Por ejemplo, mujeres que sean líderes comunitarias, autoridades o consejos religiosos, o encargados de aplicar la justicia tradicional.

presunto perpetrador y las diferentes variables contextuales que influyen en el tipo de violencia que ha sufrido la víctima/sobreviviente, así como el comportamiento y las reacciones que esta muestra.

Esta información será crucial en la planificación de las medidas de seguridad y protección para garantizar que no se repita la violencia (**véase el capítulo 6: “Seguridad y protección”**), ya que contribuirá a encajar la conducta abusiva y coercitiva del presunto perpetrador en un modelo de ciclo de la violencia creado por expertos en la materia.

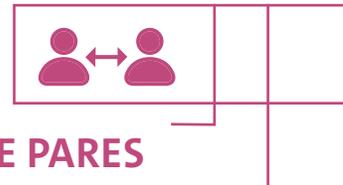
Véase el capítulo 11: “Dificultades y estrategias para llevar a cabo una respuesta policial con perspectiva de género” respecto a la aplicación de modelos de ciclo de la violencia en estrategias de respuesta ante la VCMN.

La correspondencia del patrón de conducta abusiva del presunto perpetrador con un modelo de ciclo de la violencia facilitará la información necesaria para llevar a cabo una investigación eficaz centrada en el perpetrador. Este ángulo de investigación contribuye a esclarecer la manera de detener y sancionar la conducta abusiva y, posiblemente, de ayudar al presunto perpetrador a que no reincida, un escenario que suelen preferir las víctimas/sobrevivientes de la violencia doméstica o de pareja.

El capítulo siguiente trata sobre el entorno propicio necesario para llevar a cabo una investigación de casos de VCMN que sea eficaz respecto al cumplimiento de los requisitos probatorios y de investigación y, de forma paralela, garantice la participación significativa de la víctima/sobreviviente en el proceso de toma de decisiones.

Las orientaciones destinadas a mandos intermedios de la policía se basan en prácticas y estudios actuales de actuaciones policiales sin sesgo y con perspectiva de género, y cómo este enfoque puede reforzar la eficacia de las investigaciones de casos de VCMN. Además, el capítulo se adherirá estrechamente al marco del Paquete de servicios esenciales y recomendará al lector que siga las orientaciones marco proporcionadas en su módulo 3 dedicado a los servicios judiciales y policiales, sobre todo la medida esencial 3 relativa a la investigación. En paralelo, el lector también debe consultar las orientaciones mar-

co proporcionadas en el módulo 2 del Paquete de servicios esenciales dedicado a la salud, sobre todo la medida esencial número 6 que lleva por título “Documentación (médico-jurídica)”.



ORIENTACIÓN ENTRE PARES

Al desempeñar un puesto de liderazgo, es imprescindible que garantice que el personal presta un servicio policial eficaz a las víctimas/sobrevivientes de VCMN y, si bien se reconoce el hecho de que tendrá que atender otros casos a los que también deberá dedicar los mismos recursos, la información que transmite tanto al personal como a la comunidad local es crucial. Debe quedar muy claro que **no se tolera la VCMN**, que usted y su personal se atenderán a la ley y que se perseguirá a los presuntos perpetradores implacablemente con la intención de llevarlos ante un tribunal. Considere si sus subordinados tienen claro lo que se espera de ellos y si usted supervisa a las personas y evalúa su desempeño.

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”.

Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, resolución 48/104 (1993) de la Asamblea General.

Para garantizar que el personal cumpla las normas que le atañen según la organización, deberá conocer el contenido de todas las políticas o los procedimientos operativos estándar en relación con la lucha y la respuesta ante la VCMN.

Si su organización no cuenta con un documento de este tipo, podría considerar la elaboración de un conjunto de directrices de carácter local para el personal, de obligado cumplimiento. También puede instar a sus superiores

para que presionen a favor de la creación de procedimientos operativos estándar para su organización (a partir de las aportaciones y experiencias de su propio equipo o unidad).

Independientemente de si existe o no una política o procedimientos operativos estándar institucionales, debe definir las dificultades a las que se enfrentan usted y su personal al tratar con este tipo de incidentes, así como las carencias de recursos o conocimientos que deben subsanarse o para las que necesite ayuda de la comunidad, de otros proveedores de servicios u otros departamentos de la organización.

Deberá tener la seguridad de que el personal conoce todas las disposiciones jurídicas pertinentes en relación con la VCMN, y que cuenta con la información más reciente. Los agentes deben ser conscientes del papel y la responsabilidad que les concierne al respetar las leyes nacionales y las normativas, convenciones y los protocolos internacionales de los que su gobierno pueda ser signatario.

Un buen ejemplo son las disposiciones sobre derechos humanos incluidas en la constitución o los tratados internacionales ratificados por su país, que se aplican no solamente a las víctimas/sobrevivientes, sino también a los presuntos perpetradores. Considere si el personal conoce la responsabilidad que tiene al proporcionar seguridad y protección a todas las personas que se encuentren de manera permanente o temporal dentro de las fronteras del país. Entre estas personas se incluye a las personas refugiadas, aquellas solicitantes asilo y los migrantes, ya sea documentados o indocumentados.

En el caso de que haya campamentos de refugiados en su zona local de actuación policial, considere si el personal sabe que las personas que viven en los campamentos siguen teniendo el derecho a vivir allí de manera segura y a ser tratados con dignidad y respeto. La seguridad y protección de estas personas no es una responsabilidad exclusiva de la policía. Todos los organismos que trabajan en los campamentos y en las zonas colindantes desempeñan un papel. No obstante, la policía no puede eximir su responsabilidad simplemente porque el campamento esté dirigido por la Oficina del Alto Comisiona-

do de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)⁴ u otras organizaciones internacionales.

Es evidente que la policía debe intervenir en la prevención, la investigación y las actividades de apoyo y asistencia y, para que su trabajo sea eficaz, es necesario contar con un enfoque colaborativo y coordinado entre la policía y todos los organismos y partes interesadas.

Para obtener más información sobre el trabajo colaborativo, véase el capítulo 3: “Prevención”, el capítulo 7: “Apoyo y asistencia” y el capítulo 8: “Coordinación entre los organismos judiciales”.

Una vez ha establecido si el personal está completamente al día sobre la legislación relacionada con la VCMN, debe tener la seguridad de que los agentes conocen su papel y responsabilidad individual al perseguir este tipo de delitos. Todos los miembros de la plantilla deben conocer sus responsabilidades específicas, desde el agente que tiene el primer contacto con la víctima/sobreviviente (ya sea el que atiende una llamada, está en el mostrador o está patrullando, es decir, el *responsable de la respuesta inicial*), el que está en la escena del crimen o los examinadores forenses, hasta los investigadores generales o especializados, los gestores de casos, los mandos intermedios y la dirección.

La confianza que vaya a tener la víctima/sobreviviente en la policía dependerá en muy gran medida del trato que reciba de la primera persona que entre en contacto con ella. A su vez, esta confianza en la policía también será la que tengan la familia, los amigos y la comunidad.

Para obtener más información sobre el trato que deben recibir las víctimas/sobrevivientes, véase el capítulo 4: “Contacto inicial” y el capítulo 9: “Comunicación”.

4 La Asamblea General de las Naciones Unidas creó la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados el 14 de diciembre de 1950. Este organismo tiene como mandato dirigir y coordinar la acción internacional para proteger a las personas refugiadas y solucionar los problemas de este colectivo en todo el mundo, véase: <https://www.un.org/youthenvoy/es/2013/09/oficina-del-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-para-los-refugiados/>

Recuadro 1

Considere si está garantizando la supervisión del desempeño de los responsables de la respuesta inicial a delitos de violencia contra las mujeres y las niñas.

A continuación se incluye una sencilla lista de verificación para los superiores encargados de supervisar a los responsables de la respuesta inicial, creada a partir del asesoramiento proporcionado por la Academia de Policía del Reino Unido:

1. Las víctimas/sobrevivientes se sienten seguras y el responsable de la respuesta inicial demuestra empatía.
2. El responsable de la respuesta inicial no emite ningún juicio sobre las decisiones vitales o los mecanismos de afrontamiento de la víctima/sobreviviente.
3. Se lleva a cabo un proceso de evaluación de riesgos.
4. Se comprueba el bienestar de los niños y se tranquiliza a los niños presentes en la escena.
5. Se planifica la seguridad con la víctima/sobreviviente y los niños.
6. Se garantiza la privacidad cuando se separa a la víctima/sobreviviente y al presunto perpetrador.
7. Se informa a la víctima/sobreviviente de que se cree en la veracidad de su relato y de que ha tomado la decisión correcta al buscar ayuda.
8. El responsable de la respuesta inicial es comprensivo si las víctimas/sobrevivientes no desean cooperar.
9. Se ofrece protección conforme a las necesidades personales.
10. Existe un trato apropiado de las necesidades de víctimas/sobrevivientes procedentes de diversos grupos.
11. Se garantiza la identificación, la protección y la preservación de la escena o las escenas del crimen.
12. Se garantiza la identificación, la preservación y, si procede, la recogida de pruebas.
13. Se adoptan medidas positivas y se explican estos procedimientos a la víctima/sobreviviente.
14. Se tienen en cuenta las contradenuncias.

Toda respuesta a incidentes de VCMN denunciados debe ser inmediata, a fin de demostrar el compromiso con la persecución de estos delitos y dejar claro que todas las víctimas/sobrevivientes son importantes, y que tanto ellas como sus denuncias se toman en serio. La respuesta inmediata es imprescindible para garantizar su seguridad y protección y las de cualquier familiar o persona de su círculo que pueda estar en situación de riesgo. La víctima/sobreviviente puede requerir la atención médica de daños físicos o psicológicos que pueda haber sufrido. Por tanto, la obtención de este tratamiento tan pronto como sea factible no solamente satisfaga las necesidades de la víctima/sobreviviente, sino que mejora la oportunidad de obtener posibles pruebas directamente de ella.

Incluso si en el momento de la denuncia no hay ningún investigador o agente especialmente capacitado, la víctima/sobreviviente nunca puede quedar a la espera de una respuesta, motivo por el cual es indispensable que TODO el personal tenga, como mínimo, conocimientos generales sobre cómo tratar a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN, incluidas aquellas que son más vulnerables. En última instancia, desde el momento en el que se denuncia el incidente, el personal debe comprender los valores subyacentes al principio de “no hacer daño”⁵ en relación con cualquier decisión o medida que se tome.

5 El principio de “no hacer daño” hace referencia a garantizar que las medidas que se adoptan y los mensajes que se transmiten no refuerzan involuntariamente estereotipos negativos sobre los hombres y las mujeres que contribuyan a la violencia contra las mujeres y las niñas.

Es de capital importancia que se tomen todas las medidas necesarias para prevenir que la víctima/sobreviviente sufra traumas adicionales como consecuencia de procesos o procedimientos policiales insistentes que podrían causar una victimización secundaria. Los agentes deben comprender lo difícil que debe haber sido para la víctima/sobreviviente ir a denunciar a la policía en primer lugar, y los riesgos adicionales a los que se pueden enfrentar por parte de su familia o la comunidad en general como resultado de tal decisión.

Según indica la UNODC en su *Manual sobre respuestas policiales eficaces ante la violencia contra la mujer* (2010), la

investigación es un ejercicio metódico destinado a resolver un problema, que entraña la definición del delito mediante el examen de los hechos o circunstancias de un incidente y la determinación de la opción coercitiva apropiada a los hechos o circunstancia. Aunque las complejidades y la índole dinámica de la VCMN son únicas en relación con otras investigaciones, la finalidad y los principios normativos siguen siendo en gran medida los mismos.

Tomando como base el [Manual de la UNODC](#), a continuación se incluyen listas de verificación sobre la finalidad de una investigación y se define, además, lo que constituye una investigación eficaz:

Recuadro 2

La investigación tiene como propósito:

- Determinar si se cometió un delito o refutar una acusación.
- Identificar a las víctimas/sobrevivientes y los testigos.
- Reunir y preservar pruebas de todo tipo que puedan ser de interés.
- Descubrir la causa, la manera y el lugar de comisión de un delito.
- Demostrar la identidad del presunto perpetrador o la persona o las personas responsables.
- Cuando proceda, formular el fundamento para imputar un cargo.
- Documentar la investigación, así como las pruebas, y prepararse para presentar las pruebas en el juicio.
- Prevenir una mayor victimización (tanto de la víctima/sobreviviente como de otras personas que puedan verse afectadas, como los hijos).

Una investigación eficaz es, por lo general, aquella en que el investigador:

- Actuó de manera profesional, imparcial, inclusiva y objetiva.
- Actuó diligentemente en la recogida de pruebas físicas o inmateriales, y declaraciones.
- En todo momento trató a las víctimas/sobrevivientes, los testigos y los presuntos perpetradores con respeto y dignidad.
- Garantizó que, si hubo un delito por el que se identificó al presunto perpetrador o los presuntos perpetradores, reunió suficientes pruebas de calidad para tener posibilidades reales de lograr una condena en los tribunales.
- Tuvo en cuenta la seguridad de las víctimas/sobrevivientes, los testigos y los presuntos perpetradores. Llevó a cabo un proceso de evaluación, identificación y gestión de los riesgos.

Asimismo, debe tener la seguridad de que todas las denuncias de VCMN se registran con exactitud y detalle suficiente de modo que se facilite una investigación en profundidad. Considere, por ejemplo, si se están registrando las palabras que realmente pronunció la víctima/sobreviviente. Todo el caso perderá peso si, en el tribunal, la víctima/sobreviviente o el testigo declaran lo que ocurrió con sus propias palabras y el relato no se corresponde con la denuncia o declaración inicial ante la policía.

Además, el hecho de no registrar de forma precisa y detallada lo que ocurrió o se dijo puede evitar que un caso se traslade al sistema judicial. La opción de sintetizar o utilizar terminología más “elegante” puede atenuar la gravedad del delito que se presenta ante el fiscal u otro proveedor de justicia. El registro exacto de todos los incidentes, independientemente de si son delitos o no, es importante para generar datos sobre la prevalencia y el tipo de delitos de VCMN, lo que permite asignar recursos, según convenga, para evitar que se repitan los incidentes o sucedan otros similares.

Recuadro 3

Como mínimo, en **TODAS** las denuncias de violencia contra las mujeres y las niñas deben constar los datos siguientes:

- **Quiénes participan en la investigación y cómo puede establecerse contacto con ellos:** número de expediente/incidente de la policía, denunciante/víctima, testigos, presunto perpetrador, agentes de policía en la respuesta inicial, agentes investigadores.
- **Qué ocurrió:** cualquier delito que se haya cometido, relación entre la víctima y el presunto perpetrador, lesiones (visibles o de otro tipo), pruebas disponibles, el estado y la ubicación de estas, cualquier medida que se haya adoptado y otras que sea necesario adoptar, pruebas disponibles de los testigos y las investigaciones que se llevaron a cabo para llegar hasta los testigos. Asistencia médica prestada y centro o profesional médico que atendió a la víctima, información sobre el personal médico y sus datos de contacto.
- **Cuándo ocurrió cada uno de los incidentes:** fecha y hora (comienzo y final), día de la semana. Fecha y hora de la denuncia, si son diferentes.
- **Dónde ocurrió cada uno de los incidentes:** determinación de las escenas del crimen, ubicación exacta, ubicación de la denunciante/víctima, ubicación del presunto perpetrador, ubicación de los testigos. Describir la escena del crimen: el apartamento, la casa (habitación concreta), el almacén, el edificio público, el parque, el callejón, la carretera o la calle. Describir las medidas adoptadas para proteger y preservar las escenas del crimen ante la contaminación o la contaminación cruzada, por ejemplo, cómo evitó que la gente accediera a la escena y destruyera pruebas físicas o forenses; control/acceso documentado, por ejemplo, qué agentes especialistas y personal entraron en la escena y por qué, además de la fecha y hora de su entrada y la fecha y hora de su salida.
- **Información de cada uno de los incidentes:** armas que se utilizaron y, de existir, lugar en el que se encuentran en ese momento; por qué tuvo lugar el incidente; antecedentes del presunto perpetrador; historial de procesos judiciales u órdenes de alejamiento; antecedentes de violencia en relación con el presunto perpetrador o la víctima.
- **Seguridad de la víctima/sobreviviente:** medidas adoptadas para salvaguardar y proteger a la denunciante/víctima, a cualquier otro familiar, incluidos los hijos, y a otras personas y testigos vulnerables.

Información basada en el *Manual sobre respuestas policiales eficaces ante la violencia contra la mujer* (UNODC, 2010).

Véase el capítulo 3: “Prevención”, el capítulo 6: “Seguridad y protección”, el capítulo 7: “Apoyo y asistencia” y el capítulo 8: “Coordinación entre los organismos judiciales” para obtener más información sobre la recogida y el uso de datos.

Las necesidades inmediatas de una víctima/sobreviviente se deben establecer desde el principio para poder comprender el apoyo y la asistencia adicionales que puedan ser precisos. Usted y su personal requerirán ayuda de otros proveedores de servicios para respaldar su investigación, por lo que la colaboración

es un aspecto clave. Al trabajar con otros proveedores de servicios en el apoyo a la víctima/sobreviviente, el personal puede centrarse en el papel fundamental de recogida de pruebas para determinar los hechos del caso y presentar sus hallazgos al fiscal o los tribunales.

Véase el capítulo 7: “Apoyo y asistencia” para obtener información adicional y ejemplos de buenas prácticas, como —por ejemplo— centros de atención de crisis y centros de remisión destinados a víctimas/sobrevivientes tras agresiones sexuales.

Recuadro 4

Las víctimas/sobrevivientes y los presuntos perpetradores deben tener garantizados determinados derechos

- Entre ellos figura el derecho a ser tratado con respeto y dignidad por la policía, a ser informado de inmediato de la razón del arresto o detención, a ser considerado presunto inocente, a ser protegido de actos de violencia indebida perpetrados por el Estado (es decir, prácticas policiales abusivas), a no inculparse, a la privacidad y la confidencialidad, a tener acceso a asesoramiento jurídico, a apelar contra cualquier orden de detención y a un juicio justo.
- Asimismo, es importante que los agentes sepan lo que NO DEBEN considerar al tomar la decisión de si la detención es apropiada:
 - el estado civil, los derechos de propiedad o arrendamiento, promesas verbales de que cesará la violencia, el estado emocional de la víctima/sobreviviente, lesiones visibles o no visibles, la negación de una de las partes de que comete violencia doméstica, la creencia de que la detención quizás no propicie una condena, las consecuencias financieras de una detención para cualquiera de las partes, la situación racial, cultural, social, política o profesional o la orientación sexual de la víctima/sobreviviente o el presunto perpetrador, el consumo de alcohol o drogas por una de las partes o por las dos, o la percepción de la disposición de una parte a testificar o participar en un proceso judicial.
 - La manera como iba vestida la víctima/sobreviviente, si estaba realizando trabajo sexual u otros tipos de conductas que se puedan calificar como “de riesgo” por parte de terceros, si había salido sola, el lugar donde se encontraba o la hora del día o la noche en la que había salido, etc.

Referencia: Manual sobre respuestas policiales eficaces ante la violencia contra la mujer (UNODC, 2010).

Durante la fase de la investigación correspondiente a la respuesta inmediata, cualquier presunto perpetrador que esté presente o pueda ser identificado rápidamente, debe ser tratado diligentemente. Es importante que los agentes actúen con ética y profesionalidad hacia cualquier presunto perpetrador, independientemente de las opiniones personales que alberguen.

Además de tener en cuenta los riesgos que pueda plantear el presunto perpetrador para la víctima/sobreviviente, también debe acatar el “deber de cuidado” hacia el presunto perpetrador, que debe ser considerado inocente hasta que un tribunal demuestre que es culpable.

Lo anterior implica que también debe considerar los riesgos hacia cualquier presunto perpetrador en caso de que se conozca el delito del que se le acusa, o bien su identidad. Este es otro aspecto de la privacidad y la confidencialidad que se debe respetar, y cualquier medida policial relacionada con la divulgación de información al público debe seguir un proceso jurídico de conformidad con la legislación nacional.

Por ejemplo, en algunos países la identidad del presunto perpetrador está protegida hasta que existe una acusación formal del delito y se ha decidido una fecha en consecuencia para el juicio. Incluso aunque hubiera una acusación formal y estuviera en marcha un proceso judicial, el presunto perpetrador y su familia podrían estar en situación de riesgo de sufrir represalias, intimidación o incluso daños físicos, tanto infligidos por los demás como autoinfligidos. Con frecuencia, esto puede ocurrir cuando el presunto perpetrador es alguien que goza de gran reputación en la sociedad, como un profesor, un líder tradicional o confesional, o un médico.

Para obtener información adicional sobre las consideraciones en la etapa posterior al arresto y durante la acusación y la condena, véase el capítulo 6: “Seguridad y protección”.

Debe garantizar el cumplimiento de todas las medidas aplicadas para proteger a la víctima/sobreviviente, como las órdenes de protección, y que cualquier comunicación de infracción ponga en marcha una respuesta

policial inmediata. Esto se aplica no únicamente al presunto perpetrador que ha sido capturado, ya que es posible que las órdenes de protección y otras medidas se hayan dictaminado en una fase anterior.

Véase el capítulo 6: “Seguridad y protección” para obtener información más detallada.

Un aspecto clave de la investigación son las pruebas facilitadas por la víctima/sobreviviente. Estas se deben registrar mediante una declaración detallada del incidente, lo que incluye cualquier tipo de información que pueda contribuir a proporcionar contexto del acto de violencia. No solamente se deben registrar las palabras y las acciones reales utilizadas contra la víctima/sobreviviente, sino que también es útil incluir información contextual como, por ejemplo, cómo está constituida la familia y si existen antecedentes de violencia. Asimismo, se debe hacer constar el motivo por el que no se ha denunciado anteriormente, que puede ser el miedo por parte de la víctima/sobreviviente.

El encargado de realizar todas las entrevistas a la víctima/sobreviviente, los testigos o el sospechoso será un investigador especializado que sepa cómo llevar a cabo una entrevista de investigación. En el caso de las víctimas/sobrevivientes y los testigos, o de niños que presuntamente han cometido el delito, el investigador habrá recibido capacitación especializada sobre cómo entrevistar a víctimas/sobrevivientes vulnerables y testigos o niños (según sea pertinente). Con este método, el investigador podrá reunir las pruebas y las declaraciones más útiles y no tendrá que repetir la entrevista, con lo que evita la victimización secundaria y la coacción⁶. Una entrevista de este tipo se debe planificar meticulosamente y realizarse en un entorno apropiado.

La grabación de una declaración cobra especial relevancia en los casos de violencia dentro de la pareja, ya que las víctimas/sobrevivientes la pueden haber sufrido en numerosas ocasiones antes de denunciar el incidente a la policía. En caso de control coercitivo, es posible que a

lo largo del tiempo haya habido una escalada gradual de dominación de la víctima/sobreviviente por parte del presunto perpetrador.

La declaración de la víctima/sobreviviente debe reflejar cómo se siente tanto física como emocionalmente, los efectos de la violencia y los abusos a los que se ha visto sometida y que han presenciado otros familiares, especialmente los hijos. Para conseguir una declaración detallada quizá se necesite un tiempo considerable.

Si la víctima/sobreviviente está atravesando algún trauma o recibiendo algún tipo de tratamiento médico, puede no ser posible obtener la declaración en una única sesión. La **paciencia** y la **sensibilidad** son competencias clave que debe tener el personal, y cuanto más tiempo pasen los agentes con la víctima/sobreviviente generando confianza y estableciendo una buena relación, más información serán capaces de obtener de ella.

Es preferible que los agentes dediquen su tiempo a obtener una declaración precisa y detallada de la víctima/sobreviviente únicamente una vez, en lugar de dedicar tiempo a varias entrevistas de la víctima/sobreviviente a medida que vaya surgiendo nueva información. De lo contrario, lo único que se hace es incidir en el trauma de la víctima/sobreviviente, ya que se la obliga a revivir el incidente en cada entrevista al tener que recordarlo. Este es un ejemplo de “victimización secundaria” por parte de la policía. Si es necesario llevar a cabo otra entrevista, se deben explicar con cuidado los motivos específicos de esta decisión a la víctima/sobreviviente, para evitar que piense que se desconfía de ella, lo que incidiría en su trauma. Si la víctima/sobreviviente tiene problemas de comunicación, quizás por una discapacidad como la sordera, posiblemente se necesitará más tiempo para recoger su declaración.

Si la víctima/sobreviviente es un niño o una niña, todavía es más importante registrar las palabras que pronuncia exactamente. Es menos probable que los niños utilicen o, en algunos casos, entiendan términos adultos o jurídicos; por ello, sus agentes no deben verse tentados de dirigirse a ellos empleando un “lenguaje de adultos”. Los niños víctimas/sobrevivientes también deben ser entrevistados por investigadores especializados.

⁶ Véase la próxima publicación del Protocolo para realizar entrevistas eficaces a fin de reunir información con experiencia científica, prácticas basadas en pruebas, normas de derechos humanos y ética profesional (el “Protocolo de Méndez”).

Cuando sus agentes trabajen con niñas que puedan ser víctimas/sobrevivientes, es importante que reconozcan las necesidades específicas que tienen en función de la edad y adapten su respuesta en consecuencia. Así, deben garantizar que el entorno en el que se dirigen a la niña sea adecuado para ella, y que un padre, tutor, representante legal, o similar no implicado en el incidente materia de investigación esté presente y participe activamente en el proceso. También deben garantizar que los niños tengan garantizadas las mismas consideraciones que los adultos en lo referente a la confidencialidad y la privacidad, y que los servicios de apoyo médico, psicosocial y para la víctima/sobreviviente sean apropiados en función de la edad.

Cuando se obtenga una declaración de una víctima/sobreviviente, especialmente si ha sufrido un trauma importante, como, por ejemplo, durante una agresión sexual grave, una buena práctica consiste en escuchar su primera impresión de los hechos, quizás al tiempo que se toman notas breves para que la investigación se pueda poner en marcha tan pronto como sea posible. Debe ser consciente de que el trauma puede dejar diferente huella en las víctimas/sobrevivientes, y es posible que inicialmente no recuerden todo lo que les ha pasado, o no en un orden cronológico. Quizás sus agentes creen que la víctima/sobreviviente no ha actuado racionalmente durante el incidente, pero esto no significa que no esté diciendo la verdad.

La inclusión de los motivos para actuar o no actuar de la manera como lo hizo la víctima/sobreviviente cuando estaba sufriendo la violencia también es una prueba útil en la declaración. Conceder tiempo a la víctima/sobreviviente no quiere decir que la toma de la declaración se deba retrasar indebidamente; sin embargo, el enfoque centrado en la víctima/sobreviviente exige que el personal tenga en cuenta sus necesidades en todo momento y contribuya a orientar la investigación, especialmente durante las primeras etapas.

Véase el capítulo 4: “Contacto inicial” para obtener información más detallada sobre el trauma y el capítulo 9: “Comunicación” para consultar orientaciones sobre cómo generar confianza y establecer una buena relación con las víctimas/sobrevivientes.

La sensibilidad de género tiene en cuenta las necesidades y perspectivas únicas de la víctima/sobreviviente, respeta su dignidad e integridad y minimiza la intrusión, cumpliendo las normas aplicables a la recogida de pruebas forenses.

Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia (2015)

Todos los exámenes forenses/médico-jurídicos se deben organizar con celeridad, para asegurar, de nuevo, que no se somete a la víctima/sobreviviente a una victimización secundaria, que pueda incidir en su trauma. La **sensibilidad de género**⁷ es imprescindible y las mujeres que son víctimas/sobrevivientes deben estar escoltadas exclusivamente por una mujer de entre el personal durante los exámenes.

Es indispensable asegurar que el agente conoce en profundidad todos los requisitos de prueba y cómo gestionar, marcar y preservar cualquier material probatorio que le pueda entregar un médico examinador.

El conjunto de herramientas publicado en 2015 por la OMS y la UNODC para fortalecer la respuesta médico-jurídica a la violencia sexual incluye orientaciones para la recogida de muestras de personas que denuncian casos de violencia sexual, y puede ofrecer a los investigadores (y a un tribunal) información para respaldar o descartar las acusaciones (véase el recuadro 5). Este conjunto de herramientas hace hincapié en la necesidad de que todas las personas concedan su consentimiento informado en el momento de recogida de muestras.

Un problema habitual que se da en las comisarías, especialmente las de zonas rurales, es la falta de muje-

⁷ La sensibilidad o sensibilización de género tiene por objeto comprender y tener en cuenta los factores sociales y culturales involucrados en la exclusión por cuestión de género y en la discriminación en las diversas esferas de vida, pública y privada (Instituto Europeo de la Igualdad de Género, 2019), véase: https://eige.europa.eu/publications-resources/thesaurus/terms/1107?utm_campaign=how_gender_equal_is_your_parliament&utm_medium=email&utm_source=newsletter&utm_term=2019-11-27&language_content_entity=es

Recuadro 5

Orientaciones de la OMS y la UNODC para la recogida de muestras forenses

Contexto y justificación:

De cara a la recogida de muestras, se debe obtener el consentimiento de todas las personas. Las muestras pueden corroborar que ha habido contacto entre personas o entre una persona y una ubicación; la evidencia de que ha habido contacto tiene lugar en el momento del delito pero desaparece rápidamente. En la investigación o los procedimientos judiciales, únicamente se deben utilizar pruebas que se hayan recogido, almacenado y analizado correctamente. Los resultados de los análisis se deben interpretar objetiva y meticulosamente, y en el contexto de la investigación; es altamente improbable que un caso se base en una única prueba, por ejemplo, el ADN o una huella dactilar.

Puntos clave:

- Obtener el consentimiento de la víctima/sobreviviente para la recogida y entrega de las muestras (a los investigadores). Considerar cuidadosamente el efecto que tiene la recogida de muestras en la víctima/sobreviviente (tanto física como psicológicamente).
- El relato proporcionado por la víctima/sobreviviente (o los testigos) y el tiempo transcurrido entre la presunta agresión y el examen, dictarán si es preciso llevar a cabo la recogida y qué tipo de muestra se debe recoger.
- Recoger muestras de lugares donde se haya depositado material biológico: piel, cabello y orificios oral, vaginal y anal.
- Prestar especial atención a la hora de detallar el etiquetado y el registro de las muestras recogidas.
- Dejar que las muestras húmedas se sequen. No emplear medios de cultivo para las muestras forenses.
- Recoger muestras de sangre y orina para realizar un análisis toxicológico si existen acusaciones de administración de drogas encubierta o sin consentimiento.
- Documentar la transferencia de muestras (cadena de custodia): qué muestra, así como a quién y cuándo se ha transferido. Como alternativa, guardar las muestras de manera apropiada.
- Tomar precauciones para evitar la contaminación: restringir el acceso a las instalaciones de examen, garantizar que las instalaciones se limpien entre los diferentes casos y cambiar de guantes con frecuencia.

Fuente: [Toolkit on Strengthening the Medico-Legal Response to Sexual Violence](#) (OMS y UNODC, 2015).



res investigadoras; también puede haber mujeres del personal que no estén capacitadas para obtener declaraciones o gestionar pruebas materiales en casos de VCMN y actúen como meras acompañantes. Si se encuentra en esta situación, debe valorar la capacitación de todas las agentes que estén a sus órdenes respecto a cómo obtener declaraciones de todas las víctimas/sobrevivientes (incluidas las que tienen una discapacidad) de la VCMN.

Se debe prestar especial atención a la obtención de declaraciones de víctimas/sobrevivientes de violencia sexual, así como a la existencia de pruebas forenses y la gestión de pruebas materiales. De este modo, garantizará que puede ofrecer a la víctima/sobreviviente la respuesta sensible y apropiada que necesita, tratándola con dignidad y respeto. Al mismo tiempo, obtendrá pruebas fundamentales que permitan a los investigadores varones llevar a cabo su cometido.

Los *responsables de la respuesta inicial* y cualquier otro profesional que esté presente en la escena deben evitar la tentación de desplazarse a una zona o tocar un objeto presente innecesariamente una vez se haya gestionado cualquier riesgo para la vida como, por ejemplo, asistir a una víctima/sobreviviente gravemente herida.

Debe garantizar que sus agentes comprendan que no se debe facilitar el acceso a la escena a no ser que la persona en cuestión desempeñe un papel fundamental en la investigación o administre un tratamiento médico a alguien que no pueda ser trasladado en condiciones de seguridad.

Considere si sus *responsables de la respuesta inicial* saben que en caso de delitos graves, como el asesinato y la violación, la escena se debe acordonar y se debe abrir un registro con todas las personas que intenten obtener acceso a ella, incluidos los agentes de rangos superiores.



Principio importante de investigación

La transferencia de material entre una persona y los objetos con los que entra en contacto siempre tiene lugar; esto se basa en el principio de intercambio de Locard: *“Cualquier acción de un individuo, y obviamente la acción violenta que constituye un crimen, no puede ocurrir sin dejar rastros”*.

Cualquier “contaminación cruzada” puede repercutir muy negativamente en la investigación posterior y la credibilidad de las pruebas, especialmente las pruebas forenses que se presentan ante el tribunal.

Jane Townsley, ex inspectora jefa de la Policía de Transporte Británica (Reino Unido) y actual Directora Ejecutiva de la Asociación Internacional de Mujeres Policías (IAWP).

Durante la respuesta inicial, y a lo largo de la investigación, el personal debe tener amplitud de miras, y dejar que las pruebas orienten la toma de decisiones, más que prejuzgar una situación.

La protección de la escena del crimen es imprescindible para preservar cualquier posible prueba ante daños, destrucción, pérdida o alteración de algún modo respecto a su estado original. Esto permite que los investigadores de la escena del crimen lleven un registro detallado de todo lo necesario y recojan tantas pruebas como sea posible.

La recogida de pruebas es un paso clave en todas las investigaciones. En los casos de VCMN, es posible que las pruebas del delito no siempre sean obvias. En consecuencia, es importante que los agentes aprovechen todas las oportunidades al estar presentes en los incidentes. Lo mismo es cierto en situaciones en las que se habla con víctimas/sobrevivientes o testigos y también cuando se entrevista al presunto perpetrador. Asimismo, los líderes comunitarios, tradicionales y confesionales pueden ofrecer pruebas relevantes, especialmente si son mujeres.

Al buscar posibles pruebas, es importante fijarse en lo que no se ve, no solamente en lo evidente. Esto puede ser especialmente útil en casos de violencia dentro de la pareja, donde influye el control coercitivo, que a menudo se manifiesta en pequeños incidentes concretos que el presunto perpetrador lleva a cabo a lo largo de mucho tiempo. Si se valoran de manera aislada, estos incidentes quizás se perciban como insignificantes, pero, en conjunto, pueden aportar pruebas cruciales respecto al control que se ejerce sobre la víctima/sobreviviente. Véase el recuadro 6, “Ejemplos de pruebas en la violencia doméstica o dentro de la pareja”.

Si bien los agentes no siempre detectan los signos de abuso, conviene conocer estas etapas y lo que puede comunicar una víctima/sobreviviente cuando se atiende una llamada. A continuación se incluye una lista de etapas reconocidas del comportamiento coercitivo y controlador en una relación. Esta lista ha sido elaborada por Graham Goulden, de la organización *Cultivating Minds UK*⁸:

⁸ Graham Goulden, Inspector en Jefe (retirado), Unidad de Reducción de la Violencia, Policía de Escocia; actualmente Director de *Cultivating Minds UK* <https://grahamgoulden.com/cultivating-minds-uk/about/>.

Recuadro 6

Ejemplos de pruebas en la violencia doméstica o dentro de la pareja

- Las víctimas/sobrevivientes relatan lo que les ha ocurrido y cómo es la vida que llevan
- Grabaciones telefónicas, en especial pruebas de que el presunto perpetrador ha solicitado que haya “líneas telefónicas abiertas”
- Mensajes de texto, copias de correos electrónicos o notas que contengan instrucciones o exigencias
- Pruebas de abuso en Internet, tecnología digital y plataformas de redes sociales
- Pruebas de una agresión
- Historial de llamadas a la policía en el pasado
- Antecedentes policiales en relación con el presunto perpetrador
- Declaraciones de los agentes, que incluyan observaciones del momento de llegada
- Médico de urgencias con fines de examen si no se ha prestado atención médica inmediata
- Pruebas forenses en la propiedad: marcas de sangre, armas utilizadas
- Pruebas forenses de la víctima/sobreviviente o del presunto perpetrador: raspado de uñas o hisopos
- Fotografías de lesiones, como, por ejemplo: lesiones en los antebrazos al intentar defenderse, muestras ocultas de haber sido agarrada por la parte superior de los brazos, hematomas en la cabeza, trozos de pelo faltantes, señales de estrangulamiento
- Ropa
- Grabaciones o transcripciones del número de llamadas de emergencia
- Grabaciones de televisión en circuito cerrado en el hogar, espacios públicos u otros lugares, como en el trabajo o restaurantes
- Hogar y estilo de vida, lo que incluye pruebas fotográficas de la escena
- Grabaciones de interacción con servicios como los servicios de apoyo (incluso si partes de dichas grabaciones hacen referencia a hechos que ocurrieron antes de que surgiera el nuevo delito, ya que quizá su contenido en determinadas circunstancias puede constituir una prueba)
- Historial médico
- Testimonio de testigos, por ejemplo, la familia y los amigos de la víctima/sobreviviente pueden ofrecer pruebas sobre el efecto y la repercusión del aislamiento de la víctima/sobreviviente respecto a la familia o amigos
- Pruebas de compañeros de trabajo
- Investigaciones locales: vecinos, entregas periódicas, cartero, repartidor de leche, limpiador de ventanas, etc.
- Extractos bancarios que reflejen un control financiero
- Amenazas anteriores contra hijos u otros familiares
- Diario de la víctima/sobreviviente
- Pruebas de aislamiento como falta de contacto con familia y amigos, abandono de actividades por parte de la víctima/sobreviviente y también si la casa de la víctima/sobreviviente se ubica en un lugar aislado
- Contacto con otros organismos; entidades especializadas en maltrato en el hogar, tanto internamente con la policía como externamente
- Grabaciones o transcripciones de entrevistas
- Valoración de entrevistas a niños
- ADN del presunto perpetrador
- Conservación o recuperación de pruebas de medios digitales
- Registros de vivienda que confirmen la residencia

- Seducción
- Gestión de la situación
- Distorsión de la perspectiva
- Definición de abuso
- Reevaluación de la relación
- Finalización de la relación
- Finalización del abuso

Consulte el anexo 1 para obtener más información sobre los pasos reconocidos que establece Goulden de la conducta coercitiva y controladora en una relación.

Debe recalcar el mensaje que transmite al personal respecto a que el papel de la policía es reunir y analizar las pruebas para establecer los hechos y, en consecuencia, si la acusación es creíble; su actuación NO está focalizada en la “credibilidad” de la víctima/sobreviviente. La policía debe ayudar e investigar, no juzgar.

Algunos delitos tienen indicadores específicos en los que se deben fijar los agentes, a fin de determinar lo que constituye “la mejor prueba” en casos concretos y más complejos. Determinadas prácticas culturales y tradicionales se pueden considerar un delito, no solamente en ciertos países, sino también en comunidades de diferente origen del país anfitrión. Entre dichos delitos se incluyen la violencia o el abuso por motivos de honor y las prácticas nocivas, como la mutilación genital femenina y el matrimonio infantil, precoz y forzado. El **anexo 2 sobre la violencia y el abuso por motivos de honor y las prácticas nocivas** incluye información adicional al respecto, junto con sus indicadores.

Los testigos pueden aportar pruebas valiosas y, al igual que con todas las pruebas, estas pueden corroborar o incluso refutar una acusación. La función del personal es presentar todas las pruebas, pero serán los tribunales quienes dictaminen la culpabilidad o la inocencia. Por lo tanto, es imprescindible determinar quiénes son los posibles testigos tan pronto como sea posible, y los *responsables de la respuesta inicial* ante cualquier incidente o en la escena del crimen deben hacer todos los esfuerzos necesarios para obtener información de to-

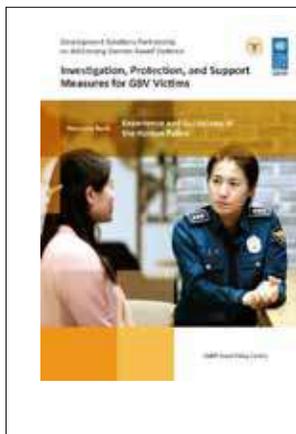
das las personas presentes o en los alrededores, incluso si afirman no haber visto nada.

A medida que surgen nuevos datos durante la investigación, se puede recurrir a estas personas de nuevo si se cree que pueden aportar pruebas de algún aspecto que anteriormente no era obvio. A fin de obtener su información, se debe actuar con dignidad y respeto y dentro de los parámetros jurídicos, para garantizar la protección de sus derechos. Además, algunos testigos pueden requerir condiciones o apoyo específicos para asegurar que pueden aportar pruebas valiosas. Este podría ser el caso de los testigos con diferentes tipos de discapacidad o los testigos de edad avanzada o muy jóvenes. Las niñas tienen necesidades únicas en función de su edad, ya sean víctimas/sobrevivientes o testigos.

Véase el capítulo 4 “Contacto inicial” y el capítulo 9 “Comunicación” para consultar recomendaciones respecto a cómo dirigirse a los niños, a las personas de edad, a las mujeres y a las niñas con discapacidad y otras personas con necesidades específicas. Asimismo, véase el capítulo 2 para obtener una definición de “interseccionalidad”.

Se debe prestar especial atención cuando la víctima/sobreviviente o el testigo tiene discapacidad o una edad avanzada, o bien es muy joven, ya que es posible que tenga necesidades específicas. Por ejemplo, si la víctima/sobreviviente o el testigo tiene una edad avanzada, es posible que no oiga bien. Si este es el caso, asegúrese de que el personal le habla en un lugar tranquilo donde haya poco ruido de fondo. Si tiene problemas de visión, se debe hablar con la víctima/sobreviviente o el testigo en una sala bien iluminada, posiblemente en un lugar donde se disponga de luz adicional.

También puede darse el caso de que la víctima/sobreviviente o el testigo tenga problemas de memoria por la edad, algo que puede agravarse con los efectos del trauma; por ello, los agentes deben tener paciencia y comprender sus necesidades adicionales. El personal debe garantizar que tiene en cuenta la discapacidad que pueda tener la víctima/sobreviviente y las necesidades específicas que conlleva esta discapacidad, a fin de disponer todo lo necesario.



Las mujeres y las niñas con discapacidad que se enfrentan a casos de violencia y discriminación también se topan con obstáculos para acceder a la justicia, debido a estereotipos nocivos, actitudes discriminatorias y la falta de elementos procedimentales y razonables que tengan en cuenta sus necesidades. Esto puede causar que su credibilidad se ponga en duda y se rechacen sus acusaciones⁹.

Se pueden encontrar orientaciones útiles adicionales sobre cómo entrevistar a presuntas víctimas/sobrevivientes con discapacidad en la publicación del PNUD *Investigation, Protection, and Support Measures for GBV Victims - Resource Book: Experience and Guidelines of*

the Korean Police (2019)¹⁰. En lo referente a la entrevista de personas (incluidos los niños) con discapacidad, la publicación ofrece orientaciones generales sobre los siguientes aspectos: 1) la organización de la entrevista; 2) la comunicación verbal y no verbal; y 3) las características de las discapacidades para ayudar a los agentes de policía a comprender los aspectos que se deben tener en cuenta en el proceso de la entrevista.

La publicación del PNUD establece específicamente que se debe tratar a los niños en función de su edad, a medida que crecen y atraviesan diferentes etapas. Así, los niños de menos de 10 años son especialmente vulnerables.

Cuando se gestionan casos en los que la víctima/sobreviviente o el testigo es una persona con discapacidad, es necesario realizar adaptaciones razonables u otro tipo de arreglos específicos a fin tener en cuenta los obstá-

Recuadro 7

Lista de verificación con normas mínimas para la respuesta inicial

- Separar inmediatamente a la víctima/sobreviviente del presunto perpetrador y velar por la seguridad de la víctima/sobreviviente. Dado que a menudo se trata de una situación de poder y control, incumbe a los agentes garantizar que las partes no tengan contacto visual o auditivo, al tiempo que la seguridad del agente sigue siendo una prioridad en todo momento.
- Buscar y colocar en un lugar seguro las armas que puedan hallarse a mano, para proteger a todas las personas presentes.
- Si el presunto perpetrador está presente, aislarlo, registrarlo e inmovilizarlo, y retirarlo del lugar.
- Disponer el tratamiento médico para cualquier persona que tenga lesiones.
- Esclarecer los hechos iniciales de lo que ha ocurrido y definir el delito.
- Empezar a determinar y reunir todas las posibles pruebas del delito.
- Realizar una entrevista inicial a la víctima/sobreviviente (posteriormente se puede llevar a cabo otra en profundidad, incluida una declaración formal por escrito).
- Entrevistar a todos los testigos y recabar las declaraciones por escrito que sean necesarias.
- Disponer lo necesario para cualquier investigación complementaria o secundaria que se requiera (por ejemplo, estudio forense, examen médico).
- Ponerse en contacto con los servicios de atención a la víctima/sobreviviente (si existen) para que presten cuidados y apoyo a la víctima/sobreviviente.
- Poner en marcha la documentación de la investigación, las pruebas y las declaraciones.

Fuente: [Manual sobre Respuestas policiales eficaces ante la violencia contra la mujer](#). (UNODC, 2010).

9 Lisa Adams y Yumi Sera, *Gender Guidelines*. Disability Rights Fund y Disability Rights Advocacy Fund (2018).

10 *Investigation, Protection, and Support Measures for GBV Victims - Resource Book: Experience and Guidelines of the Korean Police* (Centro de Políticas del PNUD en Seúl, 2019).

culos a los que hace frente este grupo de personas en el proceso judicial¹¹.

A modo de ejemplo, el programa SAVE que lleva a cabo Cape Mental Health en Sudáfrica tiene por objeto respaldar a las víctimas/sobrevivientes con discapacidad intelectual¹². Se puede consultar información adicional en las orientaciones del UNFPA y Women Enabled International sobre cómo prestar servicios basados en derechos y con perspectiva de género para abordar la violencia de género y la salud y los derechos sexuales y reproductivos¹³.

Se incluye información adicional sobre cómo comunicarse con niños víctimas/sobrevivientes y testigos en el capítulo 9: “Comunicación”.

En el recuadro 8 se enumeran recomendaciones¹⁴ sobre la manera en la que el personal puede demostrar un trato digno y comprensivo hacia los niños víctimas/sobrevivientes y testigos de un delito:

Su papel como director y responsable es garantizar que las investigaciones de los incidentes de VCMN se inician y se mantienen centradas en la víctima/sobreviviente. Para ello, será preciso supervisar la investigación y el proceso de gestión del caso garantizando que se lleve a cabo un seguimiento eficaz y apropiado. La supervisión es obligada para asegurar que la investigación se está realizando de conformidad con normas éticas y de integridad. Como responsable, debe saber motivar, apoyar y ser cercano, al tiempo que exige responsabilidades a las personas cuando sea apropiado.

11 *Submission to the Special Rapporteur on the Rights of Persons with Disabilities: Good Practices for Increasing Effective Access to Justice for Women and Girls with Disabilities*, 9 de agosto de 2019, Women Enabled International.

12 Véase <https://www.westerncape.gov.za/facility/cape-mental-health>.

13 *Mujeres y jóvenes con discapacidad: Directrices para prestar servicios basados en derechos y con perspectiva de género para abordar la violencia basada en género y la salud y los derechos sexuales y reproductivos*, (UNFPA y WEI, 2018), véase: <https://www.womenenabled.org/wei-unfpa-guidelines.html>

14 Training Programme on the Treatment of Child Victim/Survivors and Child Witnesses of Crime (UNODC, 2015), véase: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Training_Programme_on_the_Treatment_of_Child_Victims_and_Child_Witnesses_of_Crime_-_Law_Enforcement.pdf, pág. 44.

- ¿Cómo garantiza que sus agentes trabajan con arreglo a las expectativas que usted tiene de ellos y las que tiene su organización?

- ¿Cómo garantiza que se mantiene la privacidad y la confidencialidad?

Para obtener información adicional sobre lo que constituye un enfoque “centrado en la víctima/sobreviviente”, véase el capítulo 2: “Marcar la diferencia desde la gestión y el liderazgo de los equipos”.

Considere los planteamientos siguientes:

- ¿Cómo garantiza la supervisión de los expedientes del caso antes de la entrega para la etapa siguiente del proceso judicial?

- ¿Es usted consciente de las deficiencias, si procede, de las que pueda adolecer una investigación y que pudieran derivar en la interrupción de un enjuiciamiento o una absolución en el tribunal?

- ¿En qué medida es eficaz su comisaría o departamento policial en comparación con homólogos suyos?

- ¿Se reúne usted, o alguno de sus agentes, periódicamente con fiscales o funcionarios judiciales para comentar sus necesidades y expectativas respectivas de la integración? Se considera una buena práctica implicar a otros organismos judiciales en la preparación del expediente de un caso tan pronto como se tenga la oportunidad. En algunos países, la policía y los fiscales que trabajan en casos de VCMN comparten las mismas instalaciones, lo cual facilita el diálogo continuado y el fortalecimiento de las competencias especializadas que conducen a un menor número de absoluciones en el tribunal. Asimismo, contribuye a reducir el número de entrevistas que tienen que realizar las víctimas/sobrevivientes, lo que disminuye la posibilidad de que haya una victimización secundaria y fomenta la sensación de confianza por parte de las víctimas/sobrevivientes en el sistema judicial.

- ¿Cómo garantiza que se extraen lecciones aprendidas de los casos que no cumplen los criterios para el enjuiciamiento?

Recuadro 8

Demostrar un trato digno y comprensivo hacia los niños víctimas/sobrevivientes y testigos de un delito

Seguridad	Escoja un entorno seguro y cómodo para reunirse con el niño o la niña o donde realizar la entrevista. Si no se dispone de un entorno de este tipo, elija un lugar que sea cómodo y lo más acogedor posible para el niño o la niña.
No hay ningún problema	Asegure al niño o la niña, especialmente si es muy pequeño o pequeña, que no ha hecho nada malo y que no tiene ningún problema. Con frecuencia, las víctimas/sobrevivientes y los testigos, que son niños pequeños, creen que se les puede culpar por algún problema o se sienten responsables de lo que han sufrido. Se debe explicar claramente al niño o la niña que la persona que les ha infligido el daño ha infringido la ley. El niño o la niña no es responsable del comportamiento o la mala conducta de los demás, y no debe creer que es así.
Confianza y buena relación	Dedique tiempo a generar confianza y establecer una buena relación antes de comentar los detalles del caso o el incidente. La mejor manera de hacerlo es escuchar al niño o la niña y darle la oportunidad de hacer preguntas y explicar lo que quiera. Los niños víctimas/sobrevivientes y testigos suelen tener muchas preguntas, preocupaciones y miedos. Habrá más posibilidades de que cooperen y se sientan cómodos si ven que los profesionales prestan atención a sus inquietudes e ideas.
Empatía	No emita juicios de valor y empatice con el niño o la niña.
Respeto	Como resultado de su victimización, los niños víctimas/sobrevivientes y testigos pueden ser muy sensibles ante cualquier muestra de falta de respeto. Las palabras se deben elegir con mucho cuidado.
Individualidad	Trate al niño o la niña como una persona con sus propias necesidades, deseos, sentimientos y preocupaciones. Nunca compare a un niño con otros niños, ni siquiera para poner un ejemplo.
Consideración de la edad	Tenga en cuenta que los niños víctimas/sobrevivientes y testigos suelen tener una regresión emocional en momentos de estrés. Es posible que tengan reacciones propias de niños más pequeños. Por ejemplo, puede darse que una víctima/sobreviviente de 8 años empiece de nuevo a chuparse el dedo.
Lenguaje apropiado	Utilice expresiones apropiadas que tengan en cuenta la edad del niño o la niña. Evite el lenguaje “infantil”.
Representación	Permita que las víctimas/sobrevivientes y los testigos de corta edad, pero también los niños de mayor edad, se expresen mediante un juego. Anímelos a explicar lo que ha ocurrido de manera entretenida; por ejemplo, con la ayuda de un muñeco o peluche, o mediante un dibujo o pintura.
Saber escuchar	Dedique el tiempo suficiente a escuchar al niño o la niña y comprender lo que le ha ocurrido. Si el niño o la niña puede comunicar todo lo que desee, se podrá abordar la situación de manera adecuada.
Tener en cuenta su opinión	Incluya al niño o la niña, siempre que sea posible, en la toma de decisiones y los debates sobre la resolución de problemas. Descubra las preguntas que tenga y respóndalas con paciencia, para que pueda expresar opiniones e inquietudes informadas.

- ¿Qué tasa de desistimiento existe en los casos de VCMN que se presentan ante un tribunal?
- ¿Cuáles son los motivos de este desistimiento?
- A fin de responder estas preguntas, deberá analizar datos, que puede solicitar a fiscales o funcionarios judiciales mediante iniciativas de coordinación y colaboración. **(Véase el capítulo 8: “Coordinación entre los organismos judiciales”).**

Hasta que se analizan los datos del expediente, ¿en qué medida puede confiar en que la investigación policial ha sido sólida y las pruebas no tienen falencias? Es posible que algunos cambios sencillos los pueda aplicar usted mismo, como —por ejemplo— dar nuevas instrucciones al personal; sin embargo, a menos que haya examinado los datos, hay problemas que quizás pase por alto.

A fin de garantizar el desarrollo profesional continuado, debe ser consciente de los puntos débiles que existen

en su ámbito de responsabilidad. Para obtener esta información, un mecanismo útil es recibir y gestionar las quejas públicas. De nuevo, al comprender los problemas que existen, está en mejor situación para orientar con claridad al personal a fin de aplicar cambios positivos donde sea pertinente, con el objetivo último de generar confianza en la comunidad local donde opera.

- ¿De qué procedimientos dispone para facilitar que las víctimas/sobrevivientes presenten una queja formal sobre cualquier acción o inacción policial en relación con su denuncia?
- ¿En qué medida es accesible el proceso y se ha comunicado a las comunidades de su localidad?

La gestión y la supervisión de las investigaciones no consiste en la microgestión del personal, si bien usted es responsable de los resultados ante sus superiores, así como de cara a la comunidad local. Debe demostrar un liderazgo visible, empoderar y facultar al personal mediante el asesoramiento experto, la mentoría y, cuando sea necesario, la exigencia de responsabilidades por las acciones que se han llevado a cabo, o bien por la inacción. Con ello, establecerá de forma inequívoca las expectativas que tiene y, a su vez, los agentes comprenderán lo que se espera de ellos.

LA GESTIÓN DE DIFICULTADES EN LA RESPUESTA ANTE LA VCMN EMPIEZA CON LA DETECCIÓN DE DEFICIENCIAS EN EL DESEMPEÑO DEL EQUIPO

A continuación se incluye una lista inspirada en un amplio análisis mundial de buenas prácticas y deficiencias en cuanto a la capacidad de organizaciones policiales en la respuesta a casos de VCMN. Para elaborarlo se recurrió a la consulta, entre otros, de diversos agentes de policía en activo y retirados, así como a personal de las Naciones Unidas con experiencia en la colaboración con la policía y organizaciones no gubernamentales especializadas en la erradicación de la VCMN. Los títulos de las categorías tienen la intención de ayudar al lector a identificarse con una cuestión clave relativa a la deficiencia

de capacidad detectada; sin embargo, todas son aplicables o complementarias en cada uno de los puntos:

Actitud

- Una percepción general de que es demasiado difícil investigar los casos de violación o de que se trata de una tarea especializada¹⁵;
- Con frecuencia, las personas con discapacidad se presentan como infantiles, dependientes e incapaces de tomar sus propias decisiones, lo que se suma al estigma y el miedo.

Sesgo de género

- Creencia en mitos en torno a la VCMN, como que los oficiales al mando conocen las acusaciones de violencia sexual perpetrada por la policía pero no hacen nada al respecto (véase el cuadro a continuación sobre las consecuencias habituales del sesgo de género que tienen las fuerzas policiales, según ha definido el Departamento de Justicia de los Estados Unidos).
- Mitos relacionados con el comportamiento ideal que debe mostrar la víctima/sobreviviente, en especial en delitos de violencia sexual contra las mujeres y las niñas, que influyen en los agentes de policía y, en consecuencia, la calidad de la investigación.
- Es posible que los agentes de policía culpen a las víctimas/sobrevivientes, al creer que son ellas quienes han provocado la agresión por cómo iban vestidas o su comportamiento.

Victimización secundaria

- Las víctimas/sobrevivientes se someten a numerosos interrogatorios que se repiten por parte de hombres del cuerpo de policía, y son tratadas con poco respeto en el momento de declarar.

¹⁵ Erin Gallagher, *SGBV Investigation Planning, Institute for International Criminal Investigations (IICI) y la iniciativa Justice Rapid Response* (2015).

Mala praxis

- Con frecuencia, los investigadores policiales trasladan la carga de la prueba a la víctima/sobreviviente para que demuestre que sufrió amenazas o violencia (es decir, que no otorgó su consentimiento) en un caso de agresión sexual, en lugar de centrarse en los hechos del presunto perpetrador de modo que demuestre que actuó con el consentimiento de la víctima/sobreviviente.
- Clasificación errónea u ocultación de casos de agresión sexual o violencia doméstica, o bien la deducción inapropiada de que los casos de agresión sexual son infundados. Por ejemplo, en el caso de mujeres y niñas adolescentes desaparecidas, la policía a menudo espera la confirmación de que se ha cometido un delito antes de actuar.
- Los recursos inadecuados, como el transporte para trasladar a las víctimas/sobrevivientes a los destinos correctos, dan como resultado que la policía exija dinero a las víctimas/sobrevivientes para llevar a cabo lo que esencialmente es su función en la prevención e investigación de los casos de VCMN.
- Los sistemas de gestión de casos no están bien integrados ni se actualizan de manera continuada, y tampoco son de fácil acceso para los organismos de justicia penal encargados del seguimiento de las víctimas/sobrevivientes.
- Es posible que los agentes den prioridad a la investigación en lugar de al bienestar de la víctima/sobreviviente, y la utilicen como fuente de la que obtener información o pruebas¹⁶.
- En general, no se supervisa el cumplimiento y el aprendizaje de los protocolos para compartir información con otros organismos de justicia penal que permitan facilitar oportunamente cualquier dato pertinente.

¹⁶ Nathan Birdsall, Stuart Kirby y Michelle McManus (2017), "Police-victim engagement in building a victim empowerment approach to intimate partner violence cases", *Police Practice and Research*, 18:1, 75-86, DOI: 10.1080/15614263.2016.1230061.

Discriminación

- Las víctimas/sobrevivientes con discapacidad o que son analfabetas a menudo no reciben la ayuda adecuada al denunciar casos de VCMN, especialmente al firmar declaraciones que tienen serias implicaciones jurídicas¹⁷.

Carencias de capacitación y educación

- La policía tiene escasos conocimientos sobre cómo prestar apoyo a las sobrevivientes de una violación en el período de respuesta habitual de 72 horas (prevención del VIH, embarazo, etc.), un servicio que ya está disponible en el hospital.
- La capacitación sobre cómo llevar a cabo intervenciones que tengan en cuenta el trauma a menudo no se incorpora en la formación y la educación de todos los agentes que posiblemente interactúen con víctimas/sobrevivientes de VCMN.
- Existe una falta de comprensión generalizada entre los agentes respecto a la legislación nacional sobre la protección de datos personales.

DEFINICIÓN Y MARCOS

El Paquete de servicios esenciales describe el proceso de la investigación policial de un incidente de VCMN, que incluye las actividades siguientes:

- valoración e investigación del caso, generalmente a cargo del sistema de justicia penal;
- gestión de escenarios;
- planificación de la investigación;
- realización de entrevistas a víctimas/sobrevivientes y testigos;
- identificación, evaluación y gestión de riesgos;
- recogida de pruebas y su procesamiento y análisis;
- exámenes forenses;

¹⁷ *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres* (ONU-Mujeres et al., 2018).

Recuadro 9

Consecuencias habituales del sesgo de género que tienen las fuerzas policiales*

- Se proporciona menos protección a determinadas víctimas/sobrevivientes por motivos de género.
- No se responde ante delitos que perjudican a personas de un género concreto de manera desproporcionada.
- Se ofrecen menos servicios, o estos son menos eficaces, al dejarse guiar por estereotipos de género.
- Se clasifican erróneamente o se ocultan casos de agresión sexual o violencia doméstica.
- Se deduce que los casos de agresión sexual son infundados.
- No se utiliza el kit de recogida de muestras en casos de agresión sexual.
- Se interroga a las víctimas/sobrevivientes y los testigos, en lugar de entrevistarlos.
- Se trata la violencia doméstica como un asunto familiar más que como un delito.
- No se aplican las órdenes de protección.
- No se trata la violencia doméstica entre personas del mismo sexo como un delito.
- Se obstaculiza la posibilidad de esclarecer los hechos, determinar si el incidente es un delito y elaborar una argumentación que sirva para respaldar el enjuiciamiento eficaz y la responsabilización del perpetrador.

* Fuente: Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 2015

- datos sensibles en relación con los presuntos perpetradores y lugares frecuentados;
- la identificación, el interrogatorio, la detención y el enjuiciamiento de presuntos perpetradores; y
- documentación de los hallazgos y de las medidas adoptadas.

En este proceso, es fundamental distinguir entre quién es el presunto perpetrador y quién es la víctima/sobreviviente, para posteriormente tratar la relación de manera consecuente¹⁸. Con esta diferenciación, los responsables de la investigación estarán bien encaminados para determinar las diferentes dimensiones del sufrimiento que ha vivido la víctima/sobreviviente y las necesidades de protección que de ellas se derivan. Este paso es importante para poner en marcha el enfoque centrado en la víctima/sobreviviente¹⁹. Asimismo, la diferencia-

18 El manual reconoce el hecho de que muchos perpetradores de violencia son o han sido ellos mismos víctimas de la violencia.

19 Según indica el marco del Paquete de servicios esenciales, un enfoque centrado en la víctima/sobreviviente sitúa los derechos, las necesidades y los deseos de las mujeres y las niñas en el centro de atención de la prestación de servicios. Esto requiere un análisis de las múltiples necesidades de las víctimas y sobrevivientes, de los diversos riesgos y vulnerabilidades, de la incidencia de las decisiones y las medidas adoptadas, y además garantiza una correcta adaptación de los servicios a los requisitos únicos que presenta cada mujer y cada niña. Los servicios deben satisfacer sus necesidades.

ción debe dirigir a los investigadores hacia la detección de patrones de conducta abusiva que se hayan utilizado contra la víctima/sobreviviente y las variables del contexto que influyan en el tipo de violencia.

Con esta información en su poder, la policía puede establecer la proporcionalidad de la respuesta que debe prestar a fin de asegurar que existe un correcto equilibrio entre el mantenimiento de la seguridad y la dignidad de la víctima/sobreviviente en todo el proceso y el cumplimiento de los requisitos probatorios y de investigación para demostrar el acto delictivo o violento. En este sentido, es clave la aplicación del principio de “no hacer daño”. A continuación se muestran ejemplos de cómo la policía puede aplicar el principio de “no hacer daño” en la respuesta a casos de VCMN:

A fin de aplicar un enfoque centrado en la víctima/sobreviviente a lo largo de una **investigación centrada en el perpetrador**, será clave contar con una respuesta policial sensible y diligente, que opere ágilmente con los principios de no hacer daño, la objetividad y la no discriminación.

La investigación centrada en el perpetrador con un enfoque centrado en la víctima/sobreviviente incluye las siguientes acciones principales:

Recuadro 10

Ejemplos de aplicación del principio de no hacer daño*



Virtual Knowledge
Centre to End Violence
against Women and Girls

La policía debe valorar si las medidas que adopta y los mensajes que transmite refuerzan involuntariamente estereotipos tradicionales poco útiles sobre los hombres y las mujeres que contribuyen a la violencia contra las mujeres y las niñas.

Asimismo, la policía debe actuar con cautela para no generar involuntariamente otras actitudes discriminatorias de género (por ejemplo, que los hombres creen que deben “proteger” a las mujeres limitando su movilidad, libertad o privacidad) o ideas contra la igualdad (como la homofobia) que puedan surgir en ocasiones.

Medios para evitar hacer daño:

- Asegúrese de que las intervenciones se centren en salvaguardar la seguridad y el bienestar de la víctima/sobreviviente, así como que se fundamenten en las experiencias diversas de las mujeres y las niñas de la comunidad y los expertos en el ámbito de la violencia contra las mujeres y las niñas.
- Garantice que los enfoques y las medidas adoptadas sean culturalmente adecuados mediante la participación de individuos u organizaciones locales, tanto hombres como mujeres, que conozcan el contexto y los resultados de intervenciones anteriores.
- Fomente la participación de niños y hombres al redactar los mensajes de campañas, el material de comunicación y otros productos o intervenciones importantes.
- Ponga a prueba sobre el terreno todos los materiales de divulgación con los destinatarios concretos (por ejemplo, subgrupos por edad, idioma, origen étnico u otra característica grupal importante).
- Supervise y evalúe las intervenciones continuamente.
- Incluya las observaciones recibidas de las mujeres en las evaluaciones (por ejemplo, para corroborar lo que informan los hombres sobre sus propios cambios de actitud o comportamiento).

*Adaptado de la página “No haga daño” de ONU-Mujeres (2010)

1. Para empezar, confía en el relato de la víctima/sobreviviente (investigación *ex officio*).
2. Garantiza que no se ejerce un daño adicional a la víctima/sobreviviente o a otros familiares, y que no existe la posibilidad de que se inflijan daños al presunto perpetrador (o que él mismo se los cause).
3. Recoge material²⁰ y pruebas biológicas o forenses para establecer los elementos o hechos del caso, recurriendo a todos los medios disponibles de manera oportuna²¹.

²⁰ Las pruebas materiales no deben limitarse a las pruebas físicas, sino incluir también el efecto de la violencia y el trauma en la víctima/sobreviviente y su comportamiento, como —por ejemplo— permanecer en una relación con el perpetrador que inflige violencia dentro de la pareja.

²¹ Véase: Nathan Birdsall, Stuart Kirby y Michelle McManus (2017), “Police-victim engagement in building a victim empowerment approach to intimate partner violence cases”, *Police Practice and Research*, 18:1, 75 a 86, DOI: 10.1080/15614263.2016.1230061 y Ellison, L. (2002), “Prosecuting domestic violence without victim participation”, *Modern Law Review*, 65, 834 a 858.

4. Intenta estructurar una argumentación sólida que no tenga a la víctima/sobreviviente como única fuente de pruebas, ni base las pruebas en testimonios obtenidos bajo coacción, lo que incluye a los presuntos perpetradores o testigos.

Por ejemplo, en casos de violencia sexual contra las mujeres y las niñas, la investigación centrada en el perpetrador procura dirigir la atención hacia el presunto perpetrador, a fin de determinar objetivamente si se obtuvo realmente el consentimiento de una víctima/sobreviviente, en lugar de endilgarle la carga de la prueba en esta para que demuestre que sufrió amenazas o violencia (es decir, que no dio su consentimiento).

En estas ocasiones, la determinación del grado en el que el patrón de conducta abusiva del presunto perpetrador encaja con el modelo de ciclo de la violencia definido por expertos estará en consonancia con un enfoque de in-

“Para garantizar que los agresores rindan cuentas de sus actos es necesario que los servicios esenciales, cuando proceda, dispongan de los mecanismos adecuados para exigir responsabilidades a los autores de violencia, garantizando al mismo tiempo el principio de justicia de las respuestas judiciales. Es necesario que los servicios esenciales respalden y faciliten la participación de las víctimas/sobrevivientes en el proceso judicial, fomenten su capacidad para actuar y, al mismo tiempo, aseguren que la carga de la búsqueda de justicia no recaiga sobre ellas, sino sobre el Estado”.

Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia (2015)

investigación imparcial y objetivo, tal y como recomiendan las mejores prácticas internacionales.

Existe **consentimiento** cuando una persona toma una decisión informada de hacer algo de manera libre y voluntaria. No existe consentimiento si la decisión se toma como consecuencia de amenazas, fuerza física, coerción, fraude, engaño o tergiversación²².

Con esta definición presente, la policía debe prestar especial atención al establecer los hechos relacionados con el consentimiento en un caso de violencia sexual si la supuesta víctima/sobreviviente sufrió, en el momento del acto, cualquier incapacidad mental o física que pudiera influir en su posibilidad de expresar consentimiento.

Además, el consentimiento nunca se debe considerar un factor cuando la edad de la víctima/sobreviviente es inferior a la edad mínima legal del país por la cual se considera a una persona suficientemente madura a fin de expresar consentimiento para realizar una actividad sexual.

Según datos de UNICEF, las normas internacionales no indican una edad mínima para el consentimiento se-

22 *Gender-based Violence Training Resource Pack: A Standardized Training Tool for Duty Bearers, Stakeholders, and Rights Holders* (ONU-Mujeres, 2019).

xual²³. Sin embargo, el Comité de los Derechos del Niño considera que 13 años es una edad “muy joven”.

Asimismo, el Comité de los Derechos del Niño solicita a los Estados Miembros que respeten la evolución de las facultades del niño o la niña, y que esta edad mínima no se fije demasiado alta. Como criterio, los Estados deben tener en cuenta la diferencia de edad entre los dos miembros de la pareja en cuestión como indicación del equilibrio de poder entre ellos, y valorar los casos en los que participen dos adolescentes menores²⁴.

Véase el capítulo 9: “Comunicación” para consultar ejemplos de lo que constituye y no constituye el consentimiento.

La recolección proactiva de este tipo de pruebas es imprescindible para garantizar que la víctima/sobreviviente coopere con la policía, ya que tiene múltiples efectos: por una parte, libera de la carga de la prueba a la víctima/sobreviviente con pruebas de respaldo y, por otra, otorga credibilidad a la violencia a la que se ha visto sometida esta y garantiza que desde el principio la policía investiga casos con posibilidades reales de enjuiciamiento²⁵.

“El objetivo de la edad mínima de consentimiento sexual consiste en proteger a los y las adolescentes ante los abusos sexuales y las consecuencias de la actividad sexual temprana en sus derechos y su desarrollo”.

Sobre la edad mínima de consentimiento sexual (UNICEF)

El gráfico siguiente ilustra la secuencia de un enfoque centrado en la víctima/sobreviviente a lo largo de la investigación centrada en el perpetrador, en el contexto de la VCMN:

23 *Edades mínimas legales para la realización de los derechos de los y las adolescentes* (UNICEF), véase: <https://www.unicef.org/lac/media/2646/file/PDF%20Edad%20m%C3%ADnima%20para%20el%20consentimiento%20sexual.pdf>

24 Véase la Observación General n° 4 sobre la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC/GC/2003/4 de 2003) y la Observación General n° 21 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW/C/GC/21 de 1994).

25 Véase Nathan Birdsall, Stuart Kirby y Michelle McManus (2017), “Police-victim engagement in building a victim empowerment approach to intimate partner violence cases”, *Police Practice and Research*, 18:1, 75 a 86, DOI: 10.1080/15614263.2016.1230061

Figura 1:

Enfoque centrado en la víctima/sobreviviente a lo largo de una investigación centrada en el perpetrador



Lamentablemente, los estudios señalan que los sesgos explícitos e implícitos de los agentes de policía que participan en la respuesta a los casos de VCMN han influido y siguen influyendo en la decisión de cómo estos gestionan los casos²⁶. No solo hay agentes de policía y otros profesionales de la justicia que albergan opiniones discriminatorias, sino que incluso pueden ser los propios perpetradores de la VCMN o quienes la consientan.

En algunos casos, los sesgos de género, específicamente aquellos que guardan relación con los estereotipos sobre los roles de género, las agresiones sexuales y la violencia doméstica, han derivado en que la policía confunda o incluso altere la clasificación o la condición de víctima y perpetrador.

En estas ocasiones, los agentes que responden pueden empezar a cuestionar la credibilidad de la víctima/sobreviviente, e incluso culparla de la violencia que ha sufrido, si creen que esta les está facilitando información poco precisa o incoherente. Como resultado, el agente de policía delegado para la investigación tiende a desviarse de

26 Huhtanen, H., Lonsway, K. A., Archambault, J. (2017), *Gender Bias in Sexual Assault Response and Investigation*; serie de boletines de capacitación: parte 1 a 4. End Violence Against Women International (EVAWI).

la investigación de la conducta y las actividades del presunto perpetrador para, de manera contraproducente, centrar la atención en el comportamiento de la víctima/sobreviviente, al tiempo que subestima la responsabilidad y criminalidad del presunto perpetrador por la presunta violencia ejercida.

Con el objetivo de mitigar el efecto perjudicial que tiene el sesgo de género en la actuación policial, las organizaciones policiales deben adquirir un compromiso institucional respaldado por políticas fundamentadas y mecanismos de rendición de cuentas que modifiquen las ideas y las actitudes respecto a la VCMN. Este cambio debe partir del reconocimiento de que la VCMN constituye a) una vulneración de los derechos humanos; y b) un problema sistémico que aísla y margina a determinados grupos de una sociedad y repercute negativamente en la cohesión social, la integración y el desarrollo sostenible²⁷.

Las Estrategias Modelo Actualizadas de 2010 recomiendan la elaboración de normas obligatorias que regulen la

27 *Investigation, Protection, and Support Measures for GBV Victims - Resource Book: Experience and Guidelines of the Korean Police* (Centro de Políticas del PNUD en Seúl, 2019).

práctica y el comportamiento, y códigos de conducta que aseguren que los agentes de policía responden ante toda infracción al respecto, aplicando para ello los mecanismos adecuados de supervisión y rendición de cuentas²⁸.

Véase el capítulo 10: “Fortalecer instituciones para una respuesta policial eficaz y responsable ante la VCMN” y el capítulo 11: “Dificultades y estrategias para llevar a cabo una respuesta policial con perspectiva de género” para obtener orientaciones sobre la elaboración y el cumplimiento de políticas y mecanismos que garanticen una respuesta policial con perspectiva de género.

Concretamente en los casos de violencia dentro de la pareja, pueden existir contradenuncias efectuadas contra la persona que inicialmente presenta la denuncia a la policía. Estas situaciones se deben gestionar con cautela y sin caer en la trampa de creer que ambas personas son “igual de malas” y, por lo tanto, se pueden rechazar las denuncias sin más.

Cuando se dan estos casos de “la palabra de uno contra la del otro”, los agentes pueden buscar otros indicios para determinar quién es la víctima/sobreviviente y quién es el presunto perpetrador, a fin de definir las dinámicas de poder del maltrato doméstico. A continuación se incluyen ejemplos de lo que puede ser el comportamiento de una víctima/sobreviviente:

- **Miedo:** es más probable que una víctima/sobreviviente tenga miedo a su pareja o a las consecuencias de implicar a la policía. Esto puede expresarlo verbalmente o mediante comunicación no verbal, a la cual debe prestar atención el agente.
- **Responsabilidad:** las víctimas/sobrevivientes normalmente justifican el comportamiento violento o de maltrato de sus parejas y, o bien asumen la responsabilidad de haber desencadenado la situación, o bien por no reaccionar como se espera de ellas. Es posible que los presuntos perpetradores admitan el comportamiento violento o de maltrato y lo justifiquen.

28 “Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal” (2011, resolución 65/228 de la Asamblea General, anexo).

- **Detalles del incidente:** es más probable que los presuntos perpetradores se expresen con vaguedades respecto a lo que ha ocurrido mientras que las víctimas/sobrevivientes describan los hechos con más detalle, siempre que no estén demasiado traumatizadas.

Teniendo en cuenta estos sencillos indicadores, los encargados de las operaciones deben evaluar de manera crítica el contexto, las declaraciones, la escena del crimen, las lesiones y el mecanismo que probablemente las haya causado con el fin de determinar quién es el “agresor principal”. La pregunta de “quién es el agresor principal” es muy útil en casos de violencia dentro de la pareja, donde los hechos se desdibujan como consecuencia de declaraciones del tipo “él dijo/ella dijo” y por las lesiones que presentan ambas partes.

Los mandos de la policía y sus equipos deben intervenir con rapidez en los casos de VCMN bajo la premisa de que la principal responsabilidad de iniciar las investigaciones y las acusaciones corresponde a la policía y la fiscalía y no a las víctimas/sobrevivientes, así como de que no existe una jerarquía de la violencia al determinar la calidad de la respuesta²⁹.

Por otra parte, la policía debe entender la VCMN como un fenómeno cíclico con determinadas conductas que impulsan cada una de las fases. Cuando se interviene de manera eficaz lo más pronto posible dentro de este ciclo, en un momento en el que se vislumbra una forma de violencia menos grave, la policía es capaz de prevenir la escalada de la violencia.

De esta manera, la policía puede investigar la VCMN con mayor eficiencia, si bien para ello es preciso comprender el ciclo de la violencia y las conductas del presunto perpetrador asociadas con cada una de las fases del ciclo.

La aplicación de los modelos de ciclos de la violencia en las investigaciones de VCMN es una estrategia básica sobre la que se sustenta la investigación centrada en el perpetrador. La figura 2 ilustra cómo se combinan estos elemen-

29 De hecho, es posible que los actos de violencia contra las mujeres y las niñas no causen daños físicos y, en consecuencia, no den pruebas visibles. Sin embargo, dichos actos siguen siendo una forma de violencia y merecen ser abordados eficazmente.

Gráfico 2:

Modelo de cuatro puntos, de Fernández y Townsley



tos para favorecer una investigación eficaz y eficiente de casos de VCMN que esté centrada en el perpetrador (“modelo de cuatro puntos”, creado por Fernández y Townsley).

El modelo de cuatro puntos de Fernández y Townsley se aplica a todas las formas de investigación de la VCMN, desde la violencia doméstica y el ciberacoso hasta la trata de seres humanos, y es aplicable a los contextos tanto de conflicto como de no conflicto. El modelo de cuatro puntos de Fernández y Townsley se debe entender como una ilustración de los elementos clave necesarios para adoptar un enfoque centrado en la víctima/sobreviviente que repercute en la aplicación y práctica de un protocolo institucional para las investigaciones policiales de casos de VCMN.

La estrategia o el enfoque de la investigación, ya sea reactivo o proactivo³⁰, dependerá del delito en concreto y los elementos necesarios para el enjuiciamiento. En este sentido, las Estrategias Modelo Actualizadas de 2010 recomiendan elaborar técnicas de investigación que no degraden a las mujeres que han sufrido violencia y reduzcan al mínimo la intrusión, al tiempo que se respetan las normas aplicables a la recogida de las pruebas de mayor calidad³¹.

30 Según señala la Academia de Policía del Reino Unido, la puesta en marcha de una investigación policial se puede clasificar mediante los dos enfoques siguientes: 1) un **enfoque reactivo**, por el cual la información se reúne principalmente a partir de comunicaciones del público general, las remisiones de otros organismos, la información sensible de vínculos con otros delitos (series relacionadas), la reapertura de una investigación como resultado de nueva información u otras actuaciones policiales, o 2) un **enfoque proactivo**, que suele derivarse de fuentes de información como, por ejemplo, el análisis de patrones delictivos, el análisis de las redes, la evaluación de información operacional, los perfiles problemáticos o la evaluación táctica, entre otras posibilidades. Véase: “Investigation Process”, *College of Policing* (Reino Unido).

31 “Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal” (2011, resolución 65/228 de la Asamblea General, anexo).

Es importante hacer hincapié en que comprender la conducta del perpetrador y el ciclo o los ciclos de la violencia, independientemente de si han conducido a la violencia física o no, también influirá de manera decisiva en la prevención de los daños a la víctima/sobreviviente, sus familiares cercanos o amigos, e incluso puede evitar que el presunto perpetrador se autolesione. Las intervenciones policiales rápidas y que tienen en cuenta el trauma contribuyen a prevenir la VCMN, y los delitos asociados a ella.

Véase el capítulo 11: “Dificultades y estrategias para llevar a cabo una actuación policial con perspectiva de género” a fin de obtener orientaciones sobre cómo comprender los ciclos de poder y control o dominación.

COMPETENCIAS DIRECTIVAS CLAVE DE UNA INVESTIGACIÓN CENTRADA EN EL PERPETRADOR, EN EL CONTEXTO DE LA VCMN

Puesto que los sesgos de género explícitos e implícitos están arraigados a nuestra cultura, resulta muy difícil para los mandos de la policía aplacar las suposiciones y los estereotipos negativos y contraproducentes sobre las víctimas/sobrevivientes que recurren a la justicia tras haber sufrido un caso de violencia.

Será preciso que los agentes de policía hagan el esfuerzo de neutralizar una posible inclinación inconsciente por la cual esperen que la víctima/sobreviviente actúe de una manera comparable a lo que ellos entienden que es una “buena víctima”, lo que incluye ser una persona “digna” y capaz de ofrecer pruebas tangibles y lógicas que puedan facilitar el enjuiciamiento.

Para contrarrestar el sesgo de género, también será preciso conocer mejor los estudios actuales sobre ciencias policiales. Estos han demostrado que en los casos de VCMN los métodos de investigación convencionales, en especial las prácticas de entrevista, normalmente no son idóneas desde el punto de vista probatorio, además de que no están centradas necesariamente en

la víctima/sobreviviente (**véase el capítulo 4: “Contacto inicial” para obtener información sobre las investigaciones que tienen en cuenta el trauma**).

En muchos casos, el sesgo de género implícito y explícito puede impedir que los investigadores actúen de conformidad con las buenas prácticas, o incluso que decidan no iniciar la investigación.

Para eliminar el sesgo de género, los mandos de la policía pueden incorporar y promover principios para la investigación, respecto a los cuales se puede evaluar a los miembros del equipo. Por ejemplo, en la Columbia Británica (Canadá), se acusó a la policía de actuar con prejuicios, especialmente contra las comunidades indígenas o los miembros de las Primeras Naciones. En consecuencia, el gobierno provincial publicó una serie de principios rectores para la actuación policial sin sesgo, que se definieron tras un proceso de colaboración con partes interesadas y organizaciones comunitarias.

Estas alegaciones de sesgo por parte de la Policía Provincial de la Columbia Británica también surgieron por el hecho de no haber sabido investigar adecuadamente las denuncias de desapariciones de mujeres en la provincia, la mayoría de las cuales pertenecían a las Primeras Naciones³². El recuadro 11 describe los principios sobre los que se basan las normas de la Policía Provincial de la Columbia Británica para llevar a cabo una actuación policial sin sesgo³³.

De igual modo, los mandos de la policía deben conocer las competencias clave (es decir, habilidades, destrezas,

32 De 1997 a 2002, desaparecieron 67 mujeres en la región metropolitana de Vancouver (Columbia Británica, Canadá). Se descubrió que muchas de estas mujeres habían sido asesinadas, mientras que otras todavía no han sido encontradas. Estas mujeres desaparecidas pertenecían a un grupo de mujeres muy marginado y vulnerable de la Columbia Británica. En 2010, se creó una Comisión de Investigación sobre Mujeres Desaparecidas para examinar las respuestas del sistema judicial ante las denuncias de desaparición de mujeres durante este período. Esta Comisión observó que ciertos aspectos de las decisiones y estrategias policiales reflejaban estereotipos generalizados en la comunidad respecto a las mujeres vulnerables y marginadas. El informe final, publicado en 2012, formulaba diversas recomendaciones para hacer frente a estas cuestiones. Véase: “Unbiased Policing from the Provincial Government of British Columbia” para obtener información adicional, en <https://engage.gov.bc.ca/unbiasedpolicing/missing-women-commission-of-inquiry/>.

33 Véase información adicional en <https://engage.gov.bc.ca/unbiasedpolicing/work-to-date/>

Recuadro 11

Principios de una actuación policial sin sesgo

En la Columbia Británica (Canadá), el gobierno provincial incorporó una serie de principios rectores sobre la actuación policial sin sesgo. La definición de estos principios fue fruto de un proceso de colaboración con la ciudadanía, por el cual los funcionarios se reunieron con partes interesadas y organizaciones comunitarias para atender las acusaciones de sesgo policial. Las recomendaciones* de la investigación policial se convirtieron en principios y se utilizaron para promover normas policiales sin sesgo en la provincia. Estos son:

- Reconocer que el sesgo existe es un paso importante para contrarrestar sus efectos negativos.
- La ciudadanía debe confiar en la policía para que la actuación policial sea eficaz, justa y segura.
- La confianza de la población en la policía mejora cuando las personas creen que la actuación policial es justa e imparcial.
- La actuación policial basada en estereotipos o prácticas policiales discriminatorias es ineficaz, injusta y poco segura.
- Las políticas y las prácticas deben basarse en la comprensión de la historia y la situación actual de las relaciones entre policía y comunidad, así como en las causas profundas de la marginación.
- Algunos grupos presentan mayor riesgo de sufrir violencia y, al mismo tiempo, menos probabilidad de denunciarla.
- La policía está obligada a garantizar la igualdad en la prestación de servicios y el acceso a la justicia.
- A fin de garantizar la igualdad, es preciso adoptar medidas para protegerse ante el sesgo y adaptar los procesos, según sea necesario, para superar los obstáculos.

*Fuente: “Unbiased Policing”. Gobierno Provincial de la Columbia Británica.

conocimientos, motivaciones o características observables) que son necesarias para garantizar que los principios se respeten y las investigaciones se lleven a cabo de manera objetiva y oportuna.

Por ejemplo, contar con los conocimientos técnicos en casos de violencia sexual para percatarse de que en estas ocasiones es fundamental disponer de un espacio dedicado a la víctima/sobreviviente donde reciba tratamiento médico, hable con la policía, se cambie de ropa sin destruir pruebas y reciba apoyo psicológico. Esta medida puede influir positivamente en la víctima/sobreviviente y la investigación.

Los expertos en criminología, ciencias policiales y ciencias del comportamiento han demostrado repetidamente que cuando la filosofía policial que se adopta al responder a la VCMN se basa en el empoderamiento de las víctimas/sobrevivientes —mediante su participa-

ción significativa en un enfoque centrado en la víctima— aumentan la satisfacción y confianza de estas³⁴. A su vez, esto mejora la cooperación de la víctima/sobreviviente³⁵. Además, el empoderamiento de la víctima/sobreviviente también favorece la creación de una red de apoyo eficaz³⁶, ya que la víctima/sobreviviente cada vez se mostrará más abierta a percibir que la policía es un colaborador legítimo y digno de confianza³⁷.

34 Wilson, S., y Jasinski, J. (2004), “Public satisfaction with the police in domestic violence cases: The importance of arrest, expectations, and involuntary contact”, *American Journal of Criminal Justice*, 28, 235 a 254.

35 Nathan Birdsall, Stuart Kirby y Michelle McManus (2017), “Police-victim engagement in building a victim empowerment approach to intimate partner violence cases”, *Police Practice and Research*, 18:1, 75 a 86, DOI: 10.1080/15614263.2016.123006.

36 Hohl, K., Bradford, B., y Stanko, E. (2010), “Influencing trust and confidence in the London metropolitan police: Results from an experiment testing the effect of leaflet drops on public opinion”, *British Journal of Criminology*, 50, 491 a 513.

37 Tyler, T. (2004), “Enhancing police legitimacy”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593, 84 a 99.

Birdsall *et al.* (2017) añaden que esta experiencia contrasta en gran medida con las que han tenido otras víctimas/sobrevivientes, en las que se rechaza una acusación de carácter penal por falta de pruebas, o bien el sistema de justicia penal fuerza el enjuiciamiento de un presunto perpetrador y opera contra los deseos expresos de la víctima/sobreviviente³⁸.

A continuación se incluye una lista no exhaustiva de competencias clave para el desempeño que los mandos de la policía pueden consultar a fin de garantizar que la investigación de la VCMN sea eficaz e imparcial. Desde la dirección debe garantizarse que el personal responsable de la respuesta logre lo siguiente:

Disponibilidad y accesibilidad

- Demuestran pensar de manera estratégica y a largo plazo respecto a la prevención de la VCMN, dejando de lado motivaciones personales y teniendo en cuenta de qué manera el éxito de la investigación repercute en el entorno social y económico más amplio.
- Comprenden el modo en el que la interacción de los agentes con las víctimas/sobrevivientes contribuye al servicio policial más general.
- Aplican medidas que permitirán a otros agentes asumir la responsabilidad con eficacia cuando se delegue la toma de decisiones y, al mismo tiempo, ayudan a los subordinados a mejorar su desempeño.
- Fomentan y respaldan activamente el aprendizaje que pueden extraer los equipos y compañeros de la investigación.

38 Nathan Birdsall, Stuart Kirby y Michelle McManus (2017), "Police-victim engagement in building a victim empowerment approach to intimate partner violence cases", *Police Practice and Research*, 18:1, 75 a 86, DOI: 10.1080/15614263.2016.1230061. Véase también Harris-Short, S., y Miles, J. (2011), *Family LAW* (segunda ed.), Oxford: Oxford University Press; y Payne, D., y Wermeling, L. (2009), "Domestic violence and the female victim: The real reason women stay!", *Journal of Multicultural, Gender and Minority Studies*, 3, 1 a 6.

Comunicación eficaz con las partes interesadas y participación de estas en el diseño, la prestación y la evaluación de los servicios:

- Comprenden y comunican la diferencia entre la prevención de casos de VCMN y la resolución de casos.
- Comunican la manera en la que la visión general se relaciona con planes específicos y objetivos de investigación, a fin de que los encargados de la respuesta estén motivados y comprendan claramente los propósitos de una investigación centrada en el perpetrador.
- Aportan certezas respecto al proceso —como, por ejemplo, expectativas claras— y lo que se puede esperar de él, con la mayor certidumbre posible y de forma comprensible para la víctima/sobreviviente³⁹.
- Reconocen los patrones de la VCMN, así como los temas y vínculos entre muchas fuentes de información diversas y las mejores pruebas disponibles.

Adaptabilidad

- Reconocen cómo los sesgos de género y discapacidad —por ejemplo, las suposiciones y los estereotipos sobre las víctimas/sobrevivientes— influyen en la toma de decisiones diaria.

Adecuación

- Descartan mitos y concepciones erróneas derivadas del sesgo de género que rodean a las víctimas/sobrevivientes de VCMN, en especial en lo que se refiere a las denuncias falsas.
- Determinan las razones, los motivos o los incidentes clave que subyacen a los actos violentos; por ejemplo, tienen conocimientos prácticos sobre los modelos del ciclo de la violencia, las dinámicas de poder y las conductas habituales asociadas con diferentes actos de

39 *Training Programme on the Treatment of Child Victims and Child Witnesses of Crime for Law Enforcement Officials* (UNODC, 2015).

Recuadro 12

Investigaciones policiales sensibles a los niños y las niñas*

- Factores relacionados con las circunstancias personales del niño o la niña: edad, deseos, nivel de comprensión, género, orientación sexual.
- Factores relacionados con las necesidades especiales del niño o la niña: salud, habilidades, capacidades, otras necesidades especiales.
- Factores relacionados con el entorno social del niño o la niña: procedencia étnica y cultural, pertenencia a grupo religioso, lingüístico o social, casta.
- Factores relacionados con la situación socioeconómica de la familia del niño o la niña: estrato socioeconómico, condición de inmigrantes, condición de refugiados.

*Fuente: Training Programme on the Treatment of Child Victims and Child Witnesses of Crime for Law Enforcement Officials (UNODC, 2015).

VCMN, que afectan tanto a la víctima/sobreviviente como al presunto perpetrador.

- Comprenden lo que significa un “enfoque sensible a los niños y las niñas” y “el derecho a ser tratado con dignidad y compasión”, especialmente cuando las víctimas/sobrevivientes y los testigos son menores⁴⁰.

Priorización de la evaluación de los riesgos de seguridad y planificación de la seguridad

- Buscan y relacionan la información de las características del perfil de la víctima/sobreviviente —como el género, la sexualidad, la discapacidad, el grupo étnico, la religión y la edad— con los ciclos de la VCMN y los patrones de comportamiento del perpetrador.
- Tras recibir la información de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN, aplican principios de imparcialidad y proporcionalidad para garantizar una respuesta inmediata y adecuada a las necesidades de protección⁴¹.

40 *Ibid.*

41 En caso de denuncias de desaparición de mujeres y niñas, la policía no debe esperar a que se confirme que ha ocurrido un delito para reaccionar.

- Garantizan el uso eficiente de recursos para garantizar la protección adecuada y la cooperación de la víctima/sobreviviente⁴².

Vinculación con otros sectores y organismos mediante mecanismos de remisión y coordinación

- Adaptan las metodologías de investigación de la VCMN —como las entrevistas a la víctima/sobreviviente y el apoyo recomendado que se le debe prestar— a fin de atender la experiencia traumática vivida y asegurar la participación significativa de la víctima/sobreviviente a lo largo de la investigación.

Recogida de datos y gestión de la información

- Trabajan con objetividad, imparcialidad y rigor, de conformidad con el protocolo, al redactar la documentación necesaria de la denuncia del caso, lo que incluye la clasificación apropiada del acto violento.
- Garantizan la transparencia de los procedimientos de denuncia, en particular en relación con la recepción de la denuncia, la gestión inicial y la posterior respuesta⁴³.
- Asumen la responsabilidad personal de intentar que la investigación alcance una conclusión satisfactoria y se subsanen los problemas existentes de manera rápida y transparente.

Consentimiento informado y confidencialidad

- Detectan puntos de partida habituales de formas secundarias de victimización de la víctima/sobreviviente durante la investigación.

42 More than just a ramp: A guide for women's refuges to develop disability discrimination act action plans, Women with Disabilities Australia (WWDA) (2007).

43 Estos procedimientos deben publicarse y estar fácilmente disponibles para el público, todos los sectores del gobierno y otros organismos de justicia penal. Para obtener recomendaciones adicionales sobre cómo gestionar los casos, puede consultarse la publicación *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (UNODC, 2014).

- Representan las opiniones de las víctimas/sobrevivientes de manera precisa y coherente, lo que significa que se dispone de procesos adecuados para recoger la opinión de la víctima/sobreviviente, incluso si esta tiene problemas de comunicación o se declara legalmente incapacitada.

En 2015, la Asociación Internacional de Jefes de Policía (IACP, por sus siglas en inglés) publicó las directrices *Sexual Assault Response Policy and Training Content Guidelines*, que tenían por objeto poner en conocimiento de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley distintas cuestiones, procedimientos y recomendaciones que considerar en la elaboración de una política relacionada con las agresiones sexuales, así como contenido de capacitación complementario⁴⁴.

Recuadro 13

Función de los superiores en casos de violencia sexual*

- Si un agente lo solicita, o cuando se considere necesario, se debe responder para prestar ayuda a los agentes que investigan incidentes de agresiones sexuales.
- Los agentes deben responder de manera objetiva y profesional, y no emitir juicios de valor; los superiores deben garantizar que los agentes de operaciones saben que se espera este comportamiento de ellos.
- Ayudar a encontrar los recursos tanto de la organización como de la comunidad para investigar eficazmente la agresión que haya tenido lugar.
- Fomentar la colaboración entre el departamento y las organizaciones comunitarias que contribuya a la resolución de problemas; por ejemplo, centros de crisis para atender violaciones y programas de exámenes forenses, a fin de promover la cooperación y prestar un mejor apoyo a las víctimas.
- Revisar todas las denuncias de agresiones sexuales presentadas a la policía para comprobar su precisión y coherencia, y la respuesta centrada en la víctima/sobreviviente.
- Alentar a los agentes que trabajan en la respuesta a agresiones sexuales a que busquen delitos interconectados y que coincidan en el tiempo.
- Garantizar que los agentes e investigadores comprendan la codificación de casos y clasifiquen apropiadamente los casos de agresión sexual.
- Llevar a cabo revisiones tras las actuaciones y auditorías de los casos de agresiones sexuales para garantizar que los agentes e investigadores trabajan con un enfoque exhaustivo, que priorice a la víctima/sobreviviente y centrado en el perpetrador.
- Crear oportunidades de capacitación continuada para los miembros del departamento a fin de que mejoren las competencias necesarias para investigar adecuadamente las agresiones sexuales. Esforzarse por aumentar la comunicación entre los encargados de hacer cumplir la ley y la fiscalía para facilitar la transición de las víctimas/sobrevivientes, a medida que avanzan desde la fase de la investigación hasta la de la acusación.
- Incorporar las cuestiones relacionadas con el servicio a las víctimas y la respuesta a las víctimas de agresiones sexuales en las evaluaciones del desempeño, así como las recomendaciones de distinciones y ascensos para los miembros del departamento.
- Exigir responsabilidades a los agentes cuando se comportan de una manera que no coincide con los valores y la misión del departamento en cuanto a las investigaciones de agresiones sexuales.
- Facilitar periódicamente información sobre los servicios para las víctimas/sobrevivientes cuando se pasa lista para comprobar la asistencia y en sesiones informativas del personal. Esta formación y capacitación debe ser continuada y también se puede impartir sobre el terreno con los agentes cuando no tienen que atender peticiones de servicio.
- Reconocer y recompensar a los agentes cuando presten servicios eficaces a las víctimas/sobrevivientes.

*Fuente: Asociación Internacional de Jefes de Policía, *Sexual Assault Response Policy and Training Content Guidelines* (2015).

44 Se puede obtener información adicional en <https://www.theiacp.org/resources/sexual-assault-response-policy-and-training-content-guidelines>

En estas directrices, la IACP destacaba el papel fundamental que desempeña la supervisión eficaz para garantizar respuestas exhaustivas y la correcta investigación en el ámbito de los delitos de VCMN, como, por ejemplo, las agresiones sexuales. La IACP recomienda que los superiores directos cuenten con buenos conocimientos sobre las cuestiones que afectan a las víctimas/sobrevivientes, y que los subordinados sepan responder adecuadamente⁴⁵. Con el propósito de afianzar las recomendaciones, la IACP ha proporcionado a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley una lista de medidas clave que pueden adoptar los supervisores en los casos de violencia sexual. En cierta medida, esta lista se puede aplicar a todas las formas de VCMN (véase el recuadro 13):

INDICADORES DE REFERENCIA PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ESENCIALES POR PARTE DE LA POLICÍA: INVESTIGACIÓN

Como ya se mencionó en el capítulo 2, el Paquete de servicios esenciales propone que todos los servicios judiciales y de apoyo a las víctimas/sobrevivientes compartan una serie de características y actividades comunes para garantizar que tienen el máximo impacto. Estas características y actividades se aplican independientemente del sector específico que esté respondiendo a las necesidades de las mujeres y las niñas que sufren violencia.

La siguiente lista se basa en las características y actividades comunes que figuran en el Paquete de servicios esenciales. Propone ejemplos de indicadores de referencia para las actividades policiales que tienen por objeto cumplir eficazmente los requisitos probatorios y de investigación al responder a los casos de VCMN. Esto incluye llevar a cabo investigaciones de manera oportuna y profesional y, en el proceso, agotar todos los medios disponibles para garantizar la rendición de cuentas del perpetrador y evitar su reincidencia. Seguidamente se enumeran indicadores a los que pueden recurrir los mandos de la policía si existen; si no

⁴⁵ *Ibid.*

existen, pueden promover que los mandos superiores los incluyan.

1. Disponibilidad y accesibilidad: Porcentaje o proporción de opiniones positivas de las víctimas/sobrevivientes o de sus representantes respecto a la accesibilidad a los servicios policiales, tanto en términos de calidad como de cantidad. La recopilación de estas opiniones debe tener por objeto incluir la manera en la que la policía informa a las víctimas/sobrevivientes sobre el estado en el que se encuentra la investigación, a lo largo de todo el proceso. A partir de esta información, los mandos pueden evaluar en qué medida el personal recopila y gestiona adecuadamente los datos de contacto de las víctimas/sobrevivientes.

2. Adaptabilidad y accesibilidad: Porcentaje o proporción de denuncias de casos de VCMN que integran un análisis de la conducta del perpetrador, de conformidad con los modelos recomendados del ciclo de la violencia. Este análisis debe contribuir al enfoque de la investigación en el perpetrador, así como a las necesidades de protección de la víctima/sobreviviente.

3. Adecuación y accesibilidad: Porcentaje o proporción de miembros del equipo que han recibido capacitación sobre la respuesta a niños víctimas/sobrevivientes de violencia. Esta capacitación debe ser tanto especializada para equipos concretos como continuada y general para todos los agentes. Además, debe tratar sobre novedades respecto a los contactos de remisión de la víctima/sobreviviente; nuevas leyes, lo que incluye la violencia y los delitos relacionados con Internet; la violencia relacionada con la escuela y el papel de las redes sociales; y actividades criminales que repercuten en grupos vulnerables como los migrantes.

4. Priorización de la seguridad: Porcentaje o proporción de órdenes de protección recomendadas e implementadas por la policía en casos de VCMN en los que se conoce al perpetrador. Reviste la misma importancia el porcentaje o la proporción de casos de VCMN en los que no se recomiendan órdenes de protección, o bien se recomiendan pero no se ejecutan. Este indicador se debe valorar conjuntamente con el número de detenciones efectuado en estos casos.

5. Consentimiento informado, confidencialidad y accesibilidad:

Porcentaje o proporción de agentes capacitados respecto a enfoques de la actuación policial que tengan en cuenta el trauma. La capacitación también debe abarcar la traumatización secundaria e incorporarlo en cursos especializados para equipos concretos, así como en la capacitación continuada y general para todos los agentes.

6. Comunicación eficaz con las partes interesadas y participación de estas en el diseño, la prestación y la evaluación de los servicios:

Número de víctimas/sobrevivientes con las que se ha hablado y a las que se ha tomado declaración. Si bien este indicador no proporciona propiamente información sobre la calidad de la comunicación entre el policía y la víctima/sobreviviente o el testigo, es fundamental para com-

Recuadro 14

Liderazgo policial eficaz: violencia doméstica

Según indica el Ministerio del Interior del Reino Unido, el liderazgo eficaz para combatir la violencia doméstica o dentro de la pareja en este ámbito se traduce en lo siguiente*:

- Hacer del maltrato doméstico una prioridad, con agentes que comprendan lo que este significa en la práctica.
- Dejar claro que el maltrato doméstico es un asunto que concierne a todo el mundo, no solamente a las unidades de especialistas.
- Reforzar una cultura y actitudes positivas.
- Recompensar y reconocer con incentivos a las personas que apoyan a las víctimas/sobrevivientes del maltrato doméstico, lo que puede incluir desde felicitaciones hasta la posibilidad de un ascenso. Ya existen los “premios a la valentía policial”; quizás también podrían crearse los “premios al cuidado de víctimas”.
- Garantizar que se presta atención a este ámbito y que se gestiona el desempeño eficaz al respecto.
- Garantizar que se lleva a cabo una supervisión eficaz para reforzar un enfoque profesional y competente.

*Fuente: *Everyone's business: Improving the police response to domestic abuse* (Inspección de Policía de Su Majestad, 2014).

“La calidad de la investigación y la manera como se documenta, junto con las decisiones del investigador, son fundamentales para obtener un buen resultado. Por ejemplo, la gestión de la cadena de custodia de pruebas en concreto, al guardar relación con las pruebas forenses, tiene una importancia crucial y es uno de los primeros ámbitos que se cuestiona en el sistema judicial”.

Gerry Campbell, ex Detective Superintendente en Jefe, Scotland Yard

plementar las opiniones cualitativas que facilita la víctima/sobreviviente.

7. Recogida de datos y gestión de la información:

Porcentaje o proporción de casos registrados y guardados adecuadamente, de conformidad con el protocolo o el procedimiento de gestión de expedientes de casos. Al registrar esta información, se demuestra la rendición de cuentas y la integridad del proceso de investigación. Esto incluye el registro de que la víctima/sobreviviente ha recibido, tras denunciar un delito, un acta de la policía respecto a su denuncia donde se detallan los elementos básicos del delito, como el tipo de delito, la hora, el lugar y cualquier daño que sea consecuencia del delito. El acta debe incluir un número de expediente, la fecha, la comisaría y el nombre del agente encargado de redactar el informe. De esta manera, se obtiene una prueba de que el delito se ha denunciado (por ejemplo, si se reclama alguna compensación)⁴⁶.

8. Vinculación con otros sectores y organismos a través de la coordinación:

Porcentaje o proporción de casos de VCMN que se remitieron a organismos y asociados externos. Será igualmente importante documentar el porcentaje o la proporción de casos en los que la víctima/sobreviviente rechazó una oferta de apoyo o remisión.

⁴⁶ Para obtener recomendaciones adicionales sobre cómo gestionar los casos, puede consultarse la publicación *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (UNODC, 2014).

ANEXO 1

PASOS RECONOCIDOS DE LA VIOLENCIA EN UNA RELACIÓN

Por Graham Goulden, Inspector en Jefe (jubilado), Scotland Yard

Si bien los agentes no siempre detectan los signos de abuso, conviene conocer estas etapas y lo que puede comunicar una víctima/sobreviviente cuando se atiende una llamada.

Sedución: durante las primeras etapas de una relación, muchos maltratadores se mostrarán encantadores. Es posible que sea “el compañero perfecto”. A menudo, esta será la percepción que tienen los amigos y las familias de una víctima/sobreviviente.

Durante las etapas iniciales, las tácticas utilizadas por un perpetrador consistirán en aislar a la víctima/sobreviviente de la familia y los amigos. Esto se presentará como un acto de cariño y amor.

El proceso de seducción de una víctima/sobreviviente suele ser gradual y coloca al maltratador en una posición privilegiada para empezar a ejercer un abuso más grave y violencia física.

Los agentes de policía quizás reciban llamadas de familiares o amigos que están preocupados por la persona.

Indicios de prueba: banderas rojas

- **Aislamiento de familia y amigos**
- **Rápida dependencia financiera: préstamos tomados con el nombre de la víctima/sobreviviente**
- **Embarazo en los inicios de la relación**
- **Vivir juntos en los inicios de la relación**
- **Es posible que los amigos describan al perpetrador como el compañero perfecto**

Nota: Resulta evidente que las banderas rojas que se listan anteriormente no siempre serán ejemplos de seducción. Cuando se investiga un caso de maltrato doméstico, el agente puede considerar plantear preguntas sobre las etapas iniciales de la relación.

Gestión de la situación: cuando aumenta la frecuencia del abuso o la violencia física, es posible que algunas víctimas/sobrevivientes abandonen la relación. Muchas no lo hacen, por el nivel de control establecido durante la etapa de seducción. Probablemente, las víctimas/sobrevivientes intenten encontrar justificaciones para el abuso a fin de dejar abierta la posibilidad de que las cosas mejoren.

La víctima/sobreviviente elaborará estrategias para gestionar al perpetrador y las situaciones concretas y, a menudo, optará por modificar su propio comportamiento. De esta manera, las reglas del perpetrador se imponen y el abuso pasa a formar parte de la relación.

Si se llama a la policía, probablemente sea como estrategia para gestionar el abuso dentro de la relación. Si en este momento la víctima/sobreviviente no desea colaborar, no hay que entender que no coopera o que está obstaculizando la investigación deliberadamente. Simplemente está gestionando la situación de la manera en la que pueda garantizar la máxima seguridad.

En esta etapa, es importante que los agentes planteen preguntas que permitan a la víctima ver como posiblemente está modificando y limitando su propio comportamiento para que se ajuste al del perpetrador.

Indicios de prueba: banderas rojas

- **Aislamiento de familia y amigos**
- **La víctima/sobreviviente asume la culpa**
- **Dejar de trabajar como consecuencia de las lesiones**
- **Existe una serie de normas estrictas que impone el perpetrador (p. ej., comidas, limpieza, aseo personal de la víctima/sobreviviente, ropa que debe llevar, etc.)**

- **El perpetrador vigila los movimientos de la víctima/sobreviviente. Los agentes también deben pensar en que los perpetradores pueden utilizar distintas tecnologías para ejercer el control**
- **Daños a la propiedad**

Distorsión de la perspectiva o la realidad: la conducta de control y coercitiva incluye muchas tácticas diferentes que se solapan. La combinación de ellas da como resultado que la víctima/sobreviviente viva con miedo. Probablemente, sienta ansiedad y esté asustada.

Los perpetradores intentarán desplazar la culpa y la responsabilidad del abuso hacia la víctima/sobreviviente. Algunas presentarán oposición y resistirán. Con frecuencia, se recurre al alcohol y otras sustancias como mecanismos de afrontamiento, lo que puede distorsionar la situación y hacer que la víctima/sobreviviente se presente como una persona que no contribuye a la solución. También por ello se puede deducir erróneamente que en la pareja “tan malo es uno como el otro”.

En esta etapa, las principales respuestas de la policía consisten en poner a prueba y cuestionar el tema de la culpa, haciendo hincapié en que no se debe culpar a la víctima/sobreviviente, e intentar de nuevo hacerle ver que su conducta está cambiando para tratar de agradar al perpetrador.

Indicios de prueba: banderas rojas

Los agentes deben inclinarse por preguntar a las víctimas/sobrevivientes cómo se sienten en la relación, en lugar de preguntar simplemente “¿qué ocurrió?”.

Cuando reciben llamadas, los agentes deben hablar con la víctima/sobreviviente solamente y ser conscientes de que es posible que se estén dando conductas de control incluso en su presencia.

- **Miedo continuo en la relación como consecuencia de una conducta de control**
- **Asumir la culpa**
- **Consumo de alcohol o sustancias**
- **Declaraciones de amigos, familiares o empleador**

- **Menosprecios en público**
- **El perpetrador retoma la etapa de seducción por miedo a que la víctima/sobreviviente esté pensando en abandonarle**
- **El perpetrador permanece al lado de la víctima/sobreviviente durante visitas médicas y citas de otro tipo**
- **La escena no es lo que se esperaba**

Al atender llamadas, los agentes deben fijarse en signos de control coercitivo que sean sutiles. Entre ellos, se pueden incluir:

- **Gestos con la mano para que la víctima/sobreviviente se calle**
- **El perpetrador culpa a la víctima/sobreviviente**
- **El perpetrador se presenta como la víctima/sobreviviente**

En un caso denunciado en los Estados Unidos se vio como una víctima/sobreviviente dejaba de hablar cuando el presunto perpetrador entraba en la sala. Únicamente más tarde los agentes descubrieron que esto ocurría cuando el perpetrador entraba con una toalla blanca en la mano. Tras preguntar a la víctima/sobreviviente, esta explicó que el sospechoso a menudo utilizaba la toalla para asfixiarla.

Definición de abuso. A menudo ha de transcurrir un cierto tiempo para que una víctima/sobreviviente defina su situación como abuso, especialmente si ha habido poca violencia física, o si la violencia consiste en coerción de “baja intensidad”.

Esta etapa puede ser difícil para la víctima/sobreviviente, ya que se ve obligada a reconocer su condición de víctima/sobreviviente y que la persona a la que ha amado es un maltratador. Asimismo, esta etapa también implicará, al menos en cierta medida, el reconocimiento del abuso como algo continuado, y no como incidentes puntuales.

Puede ser de ayuda que la persona encargada de la respuesta aliente a la víctima/sobreviviente a cuestionar los estereotipos sobre lo que debe ser una “víctima” y un presunto “perpetrador”. Es importante que los agentes validen la experiencia de la víctima/sobreviviente y

la descarguen de toda culpa. Decir frases del tipo “lo que ha pasado no es culpa suya” puede ser muy empoderador para ellas.

Indicios de prueba: banderas rojas

- **Declaraciones detalladas de la víctima/sobreviviente con el abuso señalado que ha comunicado la propia víctima/sobreviviente**
- **Reconocimiento de la condición de víctima/sobreviviente**
- **Reconocimiento de que su pareja es un perpetrador**
- **Llamadas de una víctima/sobreviviente sobre el abuso**

Reevaluación de la relación. Una vez una víctima/sobreviviente ha reconocido la situación que atraviesa como abuso, es posible que empiece a reevaluar toda su relación.

También es posible que continúen las estrategias que utiliza para gestionar el abuso. Una opción realista consistirá en marcharse, ya sea temporal o permanentemente, y recurrir a sistemas de apoyo formales.

En esta etapa, la intervención puede tener por objeto analizar los obstáculos prácticos que existen para abandonar la relación.

De nuevo, los agentes deben validar la experiencia de la víctima/sobreviviente.

Indicios de prueba: banderas rojas

- **Autorreflexión de una víctima/sobreviviente**
- **Planificación de la seguridad**
- **Comunicación con los servicios para víctimas/sobrevivientes**
- **Permanecer con el perpetrador hasta que sea seguro marcharse**
- **Hablar con amigos, familiares o la policía sobre la posibilidad de marcharse**

Finalización de la relación. Es imprescindible tener en cuenta que muchas víctimas/sobrevivientes intentan abandonar a su compañero maltratador muchas veces antes de hacerlo realmente.

Los motivos para no poner fin a una relación a menudo son de carácter práctico, e incluyen, entre otros: múltiples conductas y tácticas de control y promesas de cambio; la vivienda; el apoyo económico; los hijos; la presión de la familia y el miedo de que no poder garantizar su seguridad.

Los responsables de la respuesta inicial deben conocer los requisitos de la planificación de la seguridad inmediata y garantizar que las víctimas/sobrevivientes son remitidas hacia servicios de apoyo especializados que puedan ayudarlas a hacer frente a las difíciles decisiones que deben tomar sobre el futuro.

Es crucial designar un “espacio para la acción”. Los responsables de la respuesta pueden desempeñar un papel fundamental en la creación de dicho espacio apartando al perpetrador y arrestándolo si existen motivos para ello.

Indicios de prueba

- **Planes de seguridad**
- **Conversaciones con los servicios para víctimas/sobrevivientes**
- **Permanecer con el perpetrador hasta que sea seguro marcharse**

Finalización del abuso. Es importante señalar que poner fin a la relación no siempre implica poner fin a la violencia y el abuso. De hecho, el período que sigue a la separación puede ser el más peligroso. Muchas víctimas/sobrevivientes sufren abuso después de la separación y los responsables de la respuesta inicial deben ser conscientes de que existe un mayor peligro. Tras la separación, un problema importante puede ser el contacto con los hijos. Muchos agresores siguen intentando ejercer control aprovechando el contacto con los hijos, y ha habido víctimas/sobrevivientes y niños que han sufrido abuso o han sido asesinados durante visitas de contacto dictadas por un tribunal.

Indicios de prueba

- **Contacto continuado con el perpetrador cuando hay hijos de por medio**
- **Contacto con el perpetrador a través de teléfono móvil, el trabajo o familiares y amigos**

ANEXO 2

VIOLENCIA O ABUSO POR MOTIVOS DE HONOR Y PRÁCTICAS NOCIVAS, COMO EL MATRIMONIO INFANTIL, PRECOZ Y FORZADO Y LA MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA

Por Gerry Campbell, miembro de la Orden del Imperio Británico, miembro del Instituto de Gestión (FCMI), miembro asociado de la Academia de Educación Superior y Detective Superintendente en Jefe (jubilado) de Scotland Yard

¿Qué es la violencia o el abuso por motivos de honor?

Para definir el abuso por motivos de honor, es importante comprender lo que se entiende con el término “honor”. Se puede argumentar que todas las culturas del mundo funcionan con un código de honor de algún tipo.

Todos estos códigos coinciden en hacer referencia a una serie de normas establecidas en nuestras sociedades que determinan lo que son conductas aceptables e inaceptables, es decir, lo que se debe y no se debe hacer. En algunas culturas, el código de honor es más que un estilo de vida.

El honor está relacionado con tener un alto respeto o una alta estima y es un rasgo positivo asociado con la integridad y la buena moral. Se dice de las personas con estas cualidades que son honorables⁴⁷, lo cual conlleva otros atributos positivos como la confianza y el respeto, además de asociarse con el estatus y la reputación⁴⁸. Está la importancia que tiene el honor para uno mismo, pero también a los ojos de la sociedad en la que se encuentra.



Gerry Campbell, miembro de la Orden del Imperio Británico, miembro del Instituto de Gestión (FCMI), miembro asociado de la Academia de Educación Superior y Detective Superintendente en Jefe (jubilado) de Scotland Yard

Este aspecto de importancia en las culturas del honor está estrechamente relacionado con la reputación de una persona y, en consecuencia, el estatus que ostenta en la comunidad. Cuando se percibe que el honor ha sido mancillado, el daño causado puede ser muy considerable. Así, para defender el honor de una persona o una familia puede recurrirse al castigo mediante la violencia⁴⁹. Este castigo puede ser inmediato y emplear el uso de una fuerza inimaginable que provoque la muerte.

47 Vandello, J. A. y Cohen, D. (2003), “Male honor and female fidelity: Implicit cultural scripts that perpetuate domestic violence”, *Journal of Personality and Social Psychology*, 84, en la pág. 997.

48 Julian Pitt-Rivers, “Honor and Social Status”, en *Honour and Shame: The Values of Mediterranean Society* (ed. J. G. Peristiany, Weidenfeld y Nicolson, 1965), pág. 21.

49 *Ibid.*

ESTUDIO DE CASO: EL ASESINATO DE BANAZ MAHMUD EN 2006

“Fue un crimen inhumano y cruel... A fin de restaurar lo que se conoce como honor de la familia, su padre y su tío decidieron que Banaz debía morir, y que se debía borrar todo recuerdo de ella” (juez Brian Barker).

La difunta Banaz Mahmud nació en el Kurdistán iraquí el 16 de diciembre de 1985. Con 10 años, Banaz se trasladó al Reino Unido con su familia, donde solicitaron asilo.

A los 17 años, la casaron en un matrimonio concertado con un hombre diez años mayor que ella. Dos años después y tras sufrir violencia sexual y malos tratos, Banaz le abandonó y volvió a vivir con sus padres en Mitcham (Londres), con el consentimiento de ellos. Tras la separación, Banaz inició una nueva relación con otro hombre, al que los hombres de su familia calificaban de “inadecuado”. Banaz y su novio eran perseguidos y vigilados por miembros de la comunidad, y en una ocasión fueron vistos, según parecía, besándose a la salida de una estación de metro londinense.

En diciembre de 2005, el tío paterno de Banaz convocó una reunión o consejo familiar en un apartamento de Londres que sentenció el destino de la muchacha. Se determinó que había traído la vergüenza a la familia.

Entre septiembre de 2005 y enero de 2006, Banaz se puso en contacto con agentes del Servicio de Policía Metropolitana de Londres y de la Policía de Midlands Occidentales (Birmingham, Reino Unido) en cinco ocasiones, a los que trasladó graves alegaciones, como agresiones sexuales y amenazas de muerte. La Comisión Independiente de Denuncias contra la Policía (actualmente la Oficina Independiente para la Conducta Pública) descubriría posteriormente deficiencias en la manera en la que los agentes de policía investigaron estas alegaciones (IOPC, noviembre de 2008).

En una ocasión, el 31 de diciembre de 2005, un vecino de la abuela de Banaz alertó a la policía de que los paneles de vidrio de la puerta de esta última estaban rotos. Los había roto Banaz en su desesperación por huir de su padre, que la había obligado a beber gran cantidad de brandy. Co-

rrió hasta una cafetería cercana, donde el personal y los clientes vieron que estaba muy alterada y tenía sangre en las manos. Banaz les explicó que la habían forzado a beber alcohol, que había gente que la estaba persiguiendo y que se había visto obligada a romper una ventana para escapar. La policía y una ambulancia se personaron en la escena. Banaz explicó al personal de la ambulancia que había roto una ventana y que su padre la había forzado a beber alcohol y estaba intentando matarla. También dijo que “ellos” iban a asesinar a su novio, Rahmat Suleimani.

Rahmat declaró que Banaz había explicado a los agentes de policía que creía que su padre y su tío querían matarla.

Durante la noche del 22 de enero de 2006, cuatro hombres se acercaron al novio de Banaz. Le pidieron que les acompañara y, al negarse, estos le amenazaron de muerte y dijeron que también matarían a Banaz. Rahmat denunció este hecho a la policía. El 23 de enero, Banaz se trasladó a una comisaría para denunciar la amenaza. Dijo a un agente los nombres de los hombres que habían amenazado a su novio. Poco después, Banaz desapareció. La habían violado y estrangulado hasta la muerte. Su cadáver fue metido en una maleta.

El 25 de enero de 2006, Rahmat comunicó que Banaz había desaparecido. Ninguno de sus familiares dio parte de esta desaparición. El Servicio de Policía Metropolitana de Londres inició una investigación de persona desaparecida que duró tres meses y fue de alto riesgo. El 29 de abril de 2006, se halló el cuerpo descompuesto de Banaz en una maleta enterrada en el jardín de una propiedad cercana a Birmingham, a unos 300 kilómetros de la casa que su familia tenía en Londres.

El 11 de junio de 2007, el padre de Banaz, Mahmud Mahmud; su tío paterno, Ari Mahmud; y otro familiar, Mohammed Hama, fueron condenados por su asesinato a cadena perpetua. Se condenó a otros miembros de la comunidad del Kurdistán iraquí por delitos asociados al asesinato de Banaz, como perjurio y obstaculización para llevar a cabo el entierro legítimo y decente de Banaz.

En marzo de 2016, Rahmat Suleimani, que había vivido con protección policial durante los últimos 10 años, murió en un hospital tras supuestamente quitarse la vida. Se comunicó que ya había intentado suicidarse dos veces anteriormente.

Rahmat había manifestado: “Mi vida dependía de ella. Era mi presente, mi futuro y mi esperanza. Ella era lo mejor que me había pasado nunca. Mi vida se apagó cuando Banaz murió. Ya no hay vida. Lo único que me mantenía en pie era ver el momento en el que se hacía justicia para Banaz”.

Rahmat es otra víctima del asesinato por honor de Banaz.

Además, los temas del honor y la reputación [“*izzat*” (honor) y “*sharam*” (vergüenza) en las comunidades de Asia Meridional, así como las muchas otras variantes lingüísticas de estas palabras] también influyen de manera destacada en este sentido. El honor y la vergüenza son emociones muy fuertes, que uno se puede imponer o bien sufrir como la imposición de otros, y determinan de manera decisiva como actúa una persona. Pese a que el abuso por motivos de honor es una reacción adversa ante la vergüenza o la percepción de vergüenza, en ocasiones también se ejerce para prevenir o evitar que la vergüenza aparezca. Aunque las mujeres, los niños y los hombres son víctimas de la violencia y el abuso por motivos de honor, las mujeres y las niñas son las principales víctimas, por lo que estas agresiones se consideran violencia de género.

Respecto a los daños, las supuestas infracciones de un código de honor de una cultura o comunidad pueden desencadenar todo tipo de delitos penales como el asesinato, el secuestro, la privación ilegítima de la libertad, la violación, ataques físicos graves (lo que incluye ataques con ácido o el uso de armas), amenazas de muerte, el acoso, la persecución y la intimidación, entre muchos otros. Según estimaciones de las Naciones Unidas, cada año mueren asesinadas 5.000 mujeres en nombre del honor⁵⁰. La realidad es que el número de desapariciones de mujeres es mucho mayor. Sus casos no se denuncian y no se recuperan sus cuerpos, o bien no se registran por

50 Noticias ONU (4 de marzo de 2010), acceso a través de <https://news.un.org/en/story/2010/03/331422>

parte de las autoridades⁵¹. A esto se suman las víctimas que mueren como resultado de un “suicidio forzado”, es decir, las que se autoinmolan o se autoinfligen heridas de arma blanca o lesiones de otro tipo.

Un estudio realizado por la UNODC en 2018 constató que en 2017 habían sido asesinadas 87.000 mujeres en todo el mundo⁵². En la mitad de los casos (el 58% o, lo que es lo mismo, 50.000 mujeres), el asesinato había sido cometido por la pareja o familiares. Esto se traduce en que cada día mueren asesinadas 137 mujeres de todo el mundo a manos de su propia familia. En más de un tercio (30.000) de los casos de mujeres asesinadas de 2017, el autor fue su pareja actual o la anterior. Esta cifra coincide en general con el estudio de la Organización Mundial de la Salud de 2018 sobre la prevalencia a este respecto. Asimismo, este estudio reconoce que los asesinatos de mujeres por motivos de honor y los relacionados con la dote, así como los de mujeres y niñas relacionados con la brujería⁵³, son otras formas de prácticas nocivas.

Prácticas nocivas

Este tipo de violencia y abuso contra las mujeres es multidimensional y coexiste en un continuo de temas transversales diversos e interrelacionados de diferentes contextos sociales, económicos, culturales y políticos⁵⁴. La violencia contra las mujeres es tanto la causa como la consecuencia de la desigualdad y discriminación de género⁵⁵ y es uno de los obstáculos principales para lograr la igualdad de género⁵⁶.

Las tradiciones son patrones de acciones o comportamientos muy arraigados, que a menudo se transmiten en las familias y las comunidades a lo largo de muchas generaciones. Estas costumbres se basan en creencias

51 *Global Study on Homicide, Gender related killing of women and girls* (UNODC, 2018).

52 *Ibid.*

53 *Ibid.*

54 *Ibid.*

55 *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General: A/61/122/Add.1* (2006), párr. 65, pág. 31.

56 *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General: A/61/122/Add.1* (2006), párr. 1, pág. 11.

y valores. Las tradiciones suelen protegerse con tabús, que son firmes prohibiciones sociales relacionadas con la actividad humana o las costumbres sociales a raíz de juicios morales y creencias religiosas. Esto implica que las tradiciones no son fáciles de cambiar, ya que las personas respetan estos patrones de comportamiento al creer que son la manera correcta de hacer las cosas.

Las tradiciones influyen positivamente en las personas, las familias y las comunidades; sin embargo, también pueden resultar nocivas. Las Naciones Unidas han calificado las siguientes violaciones de los derechos humanos como prácticas nocivas, que perjudican y socavan gravemente la salud, el bienestar y los derechos humanos de las mujeres y las niñas: la mutilación genital femenina; la alimentación forzada de mujeres o “*leblouh*”; el matrimonio infantil, precoz y forzado; la preferencia por el hijo varón; el infanticidio de niñas; el embarazo precoz; y el precio de la dote⁵⁷. Existen otras prácticas nocivas como asesinar por motivos de honor, poner precio a una novia, raptar a la novia, asesinar por venganza, “planchar” o aplastar los senos e infligir cicatrices.

Asimismo, las mujeres y las niñas con discapacidad se ven sometidas a las mismas prácticas nocivas que sus compañeras sin discapacidad, con consecuencias que en ocasiones agravan las discapacidades existentes o crean otras nuevas, o bien acentúan su vulnerabilidad y exclusión social previas⁵⁸.

Matrimonio forzado

Un matrimonio forzado es aquel en el que uno o ambos cónyuges (un hombre y una mujer) no otorgan su consentimiento informado para que se celebre el matrimonio, sino que, en cambio, son agredidos, amenazados, engañados o coaccionados de otro modo para llevarlo a cabo. La presión empleada para forzar a alguien a que contraiga matrimonio puede adoptar muchas formas

57 Naciones Unidas, *Fact Sheet No. 23, Harmful Traditional Practices Affecting the Health of Women and Children*, acceso a través de: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet23en.pdf>.

58 *A Submission Highlighting the Harmful Practices Targeted at Persons with Disabilities, and in Particular Women and Girls with Disabilities* (Alianza Internacional de la Discapacidad, 2017).

Recuadro 15

Matrimonio forzado: ficha de datos

- 700 millones de mujeres con vida hoy en día se casaron antes de cumplir los 18 años, de las cuales 250 millones se casaron antes de cumplir los 15 años.
- En 2019, 1 de cada 5 mujeres de edades comprendidas entre los 20 los 24 años se habían casado antes de cumplir 18 años¹.
- Si no se reduce el matrimonio infantil, precoz y forzado, de aquí a 2030 habrá 950 millones de mujeres y niñas que se casarán antes de cumplir los 18 años. Esta cifra rozará los 1.200 millones de aquí a 2050².
- A escala mundial, prácticamente una de cada tres niñas adolescentes de edades comprendidas entre los 15 y los 19 años (84 millones) ha sido víctima de la violencia emocional, física o sexual perpetrada por su esposo o compañero³.
- Las complicaciones del embarazo y el parto se cuentan entre las primeras causas de muerte en las niñas con edades comprendidas entre los 15 y los 19 años en países de ingreso bajo y mediano⁴.
- 115 millones de varones se casaron antes de cumplir los 18 años; de ellos, 23 millones se casaron antes de cumplir los 15 años⁵.

1 Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, División de Estadística (2020). “Achieve gender equality and empower all women and girls”.

2 GirlsNotBrides, acceso a través de <https://www.girlsnotbrides.org/700-million-women-married-children-reveals-new-unicef-data/>.

3 Organización Mundial de la Salud (OMS), “La salud de los adolescentes y los adultos jóvenes” (28 de abril de 2023), acceso a través de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/adolescents-health-risks-and-solutions>.

4 *Ibid.*

5 “115 million boys and men around the world married as children”, UNICEF Reino Unido. Acceso a través de <https://www.unicef.org.uk/press-releases/115-million-boys-and-men-around-the-world-married-as-children-unicef/>.

y ser de carácter físico, psicológico, financiero, sexual y emocional⁵⁹.

59 *Multi-agency practice guidelines: Handling cases of Forced Marriage*, Gobierno de Su Majestad (junio de 2014).

El matrimonio forzado, al igual que cualquier otra forma de VCMN, constituye un tipo de abuso de niños y adultos, una vulneración fundamental de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, y un delito penal en muchos países y jurisdicciones.

Si bien es conocido que se obliga tanto a mujeres como a hombres a casarse, las mujeres y las niñas son las víctimas principales o están en una situación de mayor vulnerabilidad ante esta práctica nociva. Tras haberse casado a la fuerza, las víctimas se exponen, se enfrentan y se ven sometidas a toda una serie de delitos graves, violencia física y sexual, abuso psicológico y emocional, y servidumbre doméstica durante toda su vida, algo que implica consecuencias a largo plazo para la salud.

El matrimonio infantil —es decir, el matrimonio antes de cumplir los 18 años— tiene lugar en muchos países del mundo, incluidos los Estados Unidos de América y el Reino Unido.

Existen muy diversos motivos y variaciones regionales por los que se recurre al matrimonio forzado; entre ellos se incluye el deseo de retener o asegurar el patrimonio y el estatus, pero también es consecuencia de la pobreza, la falta de seguridad, el hecho de evitar el aislamiento de la comunidad o la garantía de que un hijo o hija enfermos tengan quien les cuide. Esta práctica se ha relacionado con otras nocivas como el rapto de la novia.

Matrimonios concertados

La tradición de los matrimonios concertados está presente en todo el mundo. Se trata de una tradición en la que los familiares, en especial los padres, desempeñan un papel principal a la hora de decidir el matrimonio. Sin embargo, es importante diferenciar entre matrimonio concertado y matrimonio forzado. Para que un matrimonio esté verdaderamente concertado se debe basar en la **compatibilidad**, la **elección** y el **consentimiento informado** de ambas partes de la unión.

Quienes offician el matrimonio, la policía, otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los familiares no tan cercanos y los miembros de la comunidad deben estar alerta ante el hecho de que un matrimonio forza-

Recuadro 16

Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño¹

El artículo 2 establece lo siguiente:

1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.
2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

¹ Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1990), acceso a través de <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>.

do se disfrace de matrimonio concertado con consentimiento. Por lo tanto, es indispensable que, a pesar del apoyo que exista por parte de la comunidad a las prácticas nocivas, las cuales vulneran los derechos humanos y el derecho nacional e internacional, los Estados nación y los gobiernos regionales, los organismos de supervisión y las entidades encargadas de hacer cumplir la ley ejerzan la diligencia debida para proteger a los niños frente a todas las formas de discriminación.

A escala internacional, las organizaciones policiales y las encargadas de hacer cumplir la ley, y en consecuencia sus agentes y responsables, tienen como propósitos básicos **proteger la vida, prevenir y detectar el crimen y mantener el orden y la seguridad**.

En sus directrices sobre el matrimonio forzado dirigidas a diferentes organismos, el Gobierno del Reino Unido defiende el concepto de “la regla de una sola oportunidad” aplicada a los agentes de policía y otros profesiona-

les que gestionan casos de matrimonio forzado⁶⁰. Según esta regla, los profesionales solamente tienen una ocasión para salvaguardar y proteger a una persona ante la victimización o revictimización. Con ello se quiere motivar a los profesionales a implicarse activamente en la seguridad y protección de las víctimas/sobrevivientes — que lo son o están en riesgo de serlo— ante los daños.

Si bien esta regla de una sola oportunidad se ha elaborado pensando en el matrimonio forzado, también se puede extrapolar a las diferentes esferas relacionadas con la VCMN.

Mutilación o ablación genital femenina

La mutilación o ablación genital femenina sigue siendo un problema importante para los investigadores policiales y la fiscalía en muchas de las jurisdicciones del mundo donde se considera un delito⁶¹.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define la mutilación o ablación genital femenina como “*todos los procedimientos que implican la resección parcial o total de los genitales externos femeninos u otras lesiones de los órganos genitales femeninos por razones no médicas*”⁶².

La mutilación o ablación genital femenina es una horrible vulneración de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, que repercute gravemente en su salud y bienestar, hasta el punto de poder causar la muerte⁶³.

Es importante que los agentes de policía y los encargados de equipos reconozcan que la mutilación o ablación genital femenina causa un grave daño tanto físico en el cuerpo como psicológico a las víctimas/sobrevivientes. Las lesiones físicas son similares a las que resultan de apuñalar o que se propinan con arma blanca.

En 1997, la OMS clasificó la mutilación o ablación genital femenina en cuatro tipos principales:

60 *Multi-agency practice guidelines: Handling cases of Forced Marriage*, Gobierno de Su Majestad (junio de 2014), pág. 16.

61 Fundación Thomson Reuters y 28TooMany, *The Law and FGM, An Overview of 28 African Countries* (septiembre de 2018).

62 *Ibid.*

63 *Ibid.*

Recuadro 17

Bea*, 14 años

Bea era una niña de 14 años de Kenya que fue obligada a someterse a la mutilación genital femenina durante las vacaciones escolares. Estaba previsto que se casara con un hombre de 67 años después de que sus padres la vendieran por 2 kg de hojas de té y 10 kg de azúcar, lo que constituía el precio de la novia.

No es de extrañar que el día en el que su futuro marido vino a recogerla, Bea gritara que no quería ir ni casarse con él. El hombre se fue transcurrido un tiempo tras decir al padre de Bea que volvería a buscarla cuando se hubiera calmado. Parece ser que, cuando el futuro marido de Bea abandonó la vivienda, su padre estaba muy avergonzado y enfadado puesto que Bea había mancillado su honra al desobedecerle y negarse a casarse.

Como castigo a Bea por no hacerle caso, sus hermanos la sujetaron en el suelo y su padre le cortó los lóbulos de las orejas con un machete.

Una vez curadas las heridas, Bea fue entregada para casarse con el hombre de 67 años. Posteriormente, Bea fue rescatada. Actualmente reside en condiciones de seguridad en un refugio junto con otras muchas niñas a las que también quisieron casar en matrimonios forzados o se enfrentaban a destinos similares.

*Nombre ficticio.

- **Tipo 1:** A menudo conocida como **clitoridectomía**, es la resección parcial o total del clítoris (órgano pequeño, sensible y eréctil de los genitales femeninos) y, solo en casos muy raros, del prepucio (pliegue de piel que rodea el clítoris).
- **Tipo 2:** A menudo conocida como **escisión**, es la resección parcial o total del clítoris y los labios menores (los pliegues internos de la vulva), con o sin escisión de los labios mayores (los pliegues externos de piel de la vulva).

Recuadro 18

Mutilación o ablación genital femenina: datos clave¹

- La mutilación o ablación genital femenina incluye procedimientos que modifican intencionadamente los órganos genitales femeninos o causan lesiones en ellos por razones no médicas.
- El procedimiento no aporta ningún beneficio para la salud de las niñas y las mujeres.
- Los procedimientos pueden causar hemorragias abundantes y problemas de orina y, más adelante, quistes, infecciones y complicaciones en el parto, además de un mayor riesgo de muerte para el recién nacido.
- Más de 200 millones de niñas y mujeres que viven hoy en día se han visto sometidas a la ablación en 30 países de África, Oriente Medio y Asia, donde se concentran los casos de esta práctica.
- La mutilación o ablación genital femenina principalmente se ejerce en niñas pequeñas, desde que nacen hasta los 15 años.
- Esta práctica es una vulneración de los derechos humanos de las mujeres y las niñas.
- Existen cuatro tipos de mutilación o ablación genital femenina (véase a continuación).¹

¹ *Ibid.*

• **Tipo 3:** A menudo conocida como **infibulación**, es la reducción de la abertura vaginal mediante una cobertura a modo de sello. Este sello se forma cortando y recolocando los labios menores o mayores, a veces mediante una sutura, con o sin resección del clítoris (clitoridectomía).

• **Tipo 4:** En esta categoría se incluye el resto de procedimientos lesivos de los genitales femeninos realizados con fines no médicos, como pinchazos, perforaciones, incisiones, raspados o cauterizaciones de la zona genital.

Por desinfibulación se designa la técnica consistente en practicar un corte para abrir la abertura vaginal sellada de una mujer previamente sometida a infibulación, lo que suele ser necesario para mejorar su estado de salud y bienestar y para hacer posible el coito o facilitar el parto⁶⁴.

Existen muchas razones y motivaciones por las que las familias y las comunidades practican la mutilación o ablación genital femenina; por ejemplo, controlar la autonomía sexual de las mujeres. Además, “a menudo responde a la concepción de lo que se considera una conducta sexual aceptable”⁶⁵.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*

La investigación o el enjuiciamiento de la mutilación o ablación genital femenina resulta muy difícil, debido a la combinación de varios factores, entre los que cabe destacar⁶⁶:

- El momento de la vida en el que esta práctica tiene lugar va desde el nacimiento hasta los 15 años. La víctima/sobreviviente no recuerda haber sido sometida a la mutilación o ablación genital femenina o el momento exacto en el que tuvo lugar. También existe el problema añadido de poner fecha a las cicatrices de las lesiones.
- La implicación de las madres y otras mujeres de la familia en ocasiones influye en la toma de decisiones de las víctimas/sobrevivientes sobre su familia respecto a la colaboración con la policía, la fiscalía y otras autoridades.
- El hecho de que una víctima/sobreviviente colabore activamente con la policía u otras autoridades, puede acarrearle el aislamiento social o de la comunidad.
- Las víctimas/sobrevivientes no desean “criminalizar” o demonizar su religión. Pese a que no hay ningún principio religioso que prescriba la práctica, quienes la ejercen suelen creer que cuenta con apoyo religioso.

⁶⁶ *Ibid.*

- Las estructuras locales de poder y autoridad —como los líderes comunitarios, tradicionales y confesionales, las personas que llevan a cabo la circuncisión e incluso ciertos profesionales médicos— pueden contribuir a mantener la práctica, lo que se suma a las presiones que ya de por sí sufren las víctimas/sobrevivientes.



Gerry Campbell, miembro de la Orden del Imperio Británico, miembro del Instituto de Gestión (FCMI), miembro asociado de la Academia de Educación Superior y Detective Superintendente en Jefe (jubilado) de Scotland Yard

Los factores descritos anteriormente destacan la importancia que tienen los mandos intermedios de la policía y otros actores colaboradores y que establecen colaboraciones con miembros de la comunidad, líderes comunitarios, activistas, líderes tradicionales y confesionales, fiscales, y profesionales de la atención sanitaria y social. La comunicación y la colaboración con las comunidades afectadas y otros profesionales es crucial para generar conciencia y confianza, a fin de tomar medidas favorables para denunciar los casos de mutilación genital femenina y evitar que, en primer lugar, lleguen a pasar.

Los mandos intermedios de la policía han de asumir los cometidos siguientes:

- negociar con otras organizaciones y asociados e influir en ellos para elaborar protocolos; por ejemplo, sobre la investigación y el enjuiciamiento, acuerdos de intercambio de información, entre otros;
- informar a los superiores de su organización de los acuerdos logrados;
- comunicar la serie de protocolos y acuerdos que existan a sus agentes y personal, y sensibilizarlos al respecto;
- proporcionar recursos para que los protocolos y los acuerdos de intercambio de información se materialicen; y
- garantizar que los protocolos y los acuerdos de intercambio de información se aplican eficazmente.

Buenas prácticas para el trabajo con colaboradores en el ámbito de la investigación y el enjuiciamiento de prácticas nocivas

Los principales acuerdos de asociación en la investigación del abuso por motivos de honor, matrimonio forzado y mutilación genital femenina que deben adoptar los mandos intermedios de la policía se detallan en las orientaciones del Consejo Nacional de Jefes de Policía (Reino Unido)⁶⁷ y la Fiscalía de la Corona (Reino Unido y Gales)⁶⁸, que incluyen los siguientes protocolos para la investigación y el enjuiciamiento:

(1) Protocolo para la investigación y el enjuiciamiento de la mutilación genital femenina por parte del Consejo Nacional de Jefes de Policía y la Fiscalía de la Corona

- Protocolo para gestionar los delitos de mutilación genital femenina entre el Consejo Nacional de Jefes de Policía y la Fiscalía de la Corona⁶⁹.

(2) Protocolo para la investigación y el enjuiciamiento del abuso por motivos de honor y el matrimonio forzado por parte del Consejo Nacional de Jefes de Policía y la Fiscalía de la Corona

- Protocolo para gestionar los delitos de lo que se conoce como violencia/abuso por motivos de honor y de matrimonio forzado entre el Consejo Nacional de Jefes de Policía y la Fiscalía de la Corona⁷⁰.
- Estrategia de políticas para abordar conjuntamente el abuso por motivos de honor, el matrimonio forzado y la mutilación genital femenina, destinada a Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte⁷¹.

67 Consejo Nacional de Jefes de Policía (Reino Unido), véase: <https://www.npcc.police.uk>.

68 Fiscalía de la Corona (Reino Unido), véase: <https://www.cps.gov.uk>.

69 *Protocol on the handling of Female Genital Mutilation (FGM) offences between the National Police Chiefs' Council and the Crown Prosecution Service* (2016), Consejo Nacional de Jefes de Policía (Reino Unido).

70 *Ibid.*

71 *Honour-based Abuse, Forced Marriage and Female Genital Mutilation: a Policing Strategy for England, Wales & Northern Ireland - Eradicating Honour Based Abuse, Forced Marriage and Female Genital Mutilation Together*, Consejo Nacional de Jefes de Policía (Reino Unido).

Buenas prácticas en las investigaciones individuales de prácticas nocivas

El siguiente cuadro muestra lo que se debe hacer y lo que se debe evitar en la investigación de las prácticas nocivas. Se trata de medidas que los mandos interme-

dios de la policía deben adoptar, promover y consolidar con los encargados de la respuesta en primera línea y los investigadores.

Los ámbitos que se muestran se han obtenido de las buenas prácticas:

Recuadro 19

LO QUE SE DEBE HACER	LO QUE SE DEBE EVITAR
Proteger a la víctima/sobreviviente y evitar que tengan lugar más delitos	Hacer juicios subjetivos sobre la víctima/sobreviviente, su estilo de vida, su cultura o la religión o la fe que profesa, etc.
Tranquilizar a la víctima/sobreviviente y tener empatía con ella	Entrevistar a la víctima/sobreviviente en presencia de los perpetradores y testigos. En la escena del delito, se debe separar a las partes: la víctima/sobreviviente, los testigos y los perpetradores
Proteger, preservar y acordonar las escenas del delito y las pruebas de los testigos para maximizar la recuperación de pruebas	No hacer nada
Gestionar el caso de manera profesional, sensible y confidencial	Ponerse en contacto con la familia de la víctima/sobreviviente o intentar participar en algún tipo de mediación (ya que esto puede aumentar el riesgo)
Revisar las cuestiones relacionadas con la evaluación y gestión de riesgos que afectan a la víctima/sobreviviente y a otras personas, como los niños, los adultos vulnerables y quienes hayan prestado apoyo a la víctima/sobreviviente. Elaborar un plan de seguridad o de gestión de riesgos, que incluya un plan de fuga y métodos seguros de contacto	Revelar información del caso a personas externas a la investigación o el “círculo de confianza”. El círculo de confianza incluiría al asesor independiente sobre violencia doméstica ¹ o el asistente social especializado, pero EN NINGÚN CASO un consejero local, un alcalde, un líder de la comunidad, un representante político u otras personas de la vida pública o que ocupen puestos de autoridad.
Gestionar, guardar y transferir la información personal de la víctima/sobreviviente con cuidado y confidencialidad	Afirmar en algún momento que la VCMN NO compete a la policía
Gestionar el caso con la información que sea estrictamente necesaria	Recurrir a un familiar (especialmente si es un niño o una niña), un miembro de la comunidad, un amigo o cualquier otra persona no autorizada para que actúe como intérprete
Tranquilizar y apoyar a la víctima/sobreviviente al tiempo que se garantiza la comunicación de novedades de manera continuada y oportuna, a través del método de contacto preferido de la víctima/sobreviviente	Establecer contacto directo con organismos o funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cuando un delito ha tenido lugar en una jurisdicción extranjera. Esto se debe hacer únicamente con fuentes de confianza y procesos autorizados
Actuar con sinceridad, franqueza y transparencia al interactuar con la víctima/sobreviviente	Desplazar la responsabilidad a la víctima/sobreviviente para que se proteja o proteja a sus hijos sin el apoyo de la policía, otros organismos encargados de hacer cumplir la ley u organizaciones de apoyo especializadas

¹ En inglés, Independent Domestic Violence Advisor (IDVA).

LO QUE SE DEBE HACER	LO QUE SE DEBE EVITAR
Velar por la plena accesibilidad a sus servicios y favorecer las prácticas inclusivas a lo largo de toda la gestión del caso	
Garantizar que se informa a un superior para que este brinde asesoramiento, orientaciones y apoyo a los recursos. Dicho superior puede ser un asesor sobre metodología, responsable del contacto con la familia, asesor para las entrevistas o director forense (en función de la gravedad y complejidad del delito)	
Supervisar la actuación del <i>responsable de la respuesta inicial</i> . Si la logística lo permite, tomar huellas dactilares, muestras de ADN y una fotografía de la víctima/sobreviviente con su consentimiento informado y confeccionar un árbol familiar	
Remitir a la víctima/sobreviviente a una ONG u organización de la sociedad civil de confianza que se adapte a su cultura	
Remitir el caso a una dependencia de investigación policial especializada o a un fiscal especialista	
<p>Valorar la colaboración de expertos culturales y de otro tipo que puedan asesorar durante la investigación. Llevar a cabo la diligencia debida sin excepción y comprobar las acreditaciones de los expertos y los intérpretes con los que se colabora</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se debe garantizar que se recurre al experto adecuado por el motivo adecuado 	
Reunir a un equipo de asesores especialistas de la policía que aconsejen sobre los enfoques estratégicos u operacionales para abordar el abuso por motivo de género	
<p>Dirigir y llevar a cabo sesiones de capacitación conjuntas con los responsables de la respuesta y los investigadores que intervienen en el momento inicial, los investigadores especializados y sus superiores, a fin de que todo el mundo conozca el puesto que ocupan en la respuesta y el modelo de investigación</p> <p>Ampliar estas actividades de capacitación a los asociados de diferentes organismos</p>	



NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

1. "Investigation process" (College of Policing), véase: <https://www.app.college.police.uk/app-content/investigations/investigation-process/>.
2. Huhtanen, H., Lonsway, K. A., Archambault, J. (2017), *Gender Bias in Sexual Assault Response and Investigation*; serie de boletines de capacitación: parte 1, End Violence Against Women International (EVAWI).
3. "Unbiased Policing" (Gobierno Provincial de la Columbia Británica), véase: <https://engage.gov.bc.ca/unbiasedpolicing/work-to-date/>.
4. Malcolm K. Sparrow (2015), "Measuring Performance in a Modern Police Organization" en *New Perspectives in Policing* (Instituto Nacional de Justicia), véase: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/248476.pdf>.
5. Erin Gallagher, *SGBV Investigation Planning* (2015), Institute for International Criminal Investigations (IICI) y la iniciativa Justice Rapid Response.
6. Nathan Birdsall, Stuart Kirby y Michelle McManus (2017), "Police-victim engagement in building a victim empowerment approach to intimate partner violence cases", *Police Practice and Research*, 18:1, 75 a 86, DOI: 10.1080/15614263.2016.1230061
7. *Training Programme on the Treatment of Child Victim/survivors and Child Witnesses of Crime for Law Enforcement Officials* (UNODC, 2015), véase: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Training_Programme_on_the_Treatment_of_Child_Victims_and_Child_Witnesses_of_Crime_-_Law_Enforcement.pdf.
8. *United Nations Police Gender Toolkit* (Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, Servicio Integrado de Capacitación [SIC] de la División de Políticas, Evaluación y Capacitación [DPEC] de las Naciones Unidas, 2015).
9. *A Handbook for Police Responding to Domestic Violence: Promoting Safer Communities by Integrating Research & Practice* (2002). Baker, L.B., Jaffe, P.G., Berkowitz, S.J., & Berkman, M. Londres, Ontario: Departamento de Justicia del Canadá y Real Policía Montada del Canadá (RPMC). Disponible en: <https://studylib.net/doc/8287441/handbook-for-police-responding-to-domestic-violence>
10. *Training Programme on the Treatment of Child Victim/survivors and Child Witnesses of Crime* (UNODC, 2015), véase: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Training_Programme_on_the_Treatment_of_Child_Victims_and_Child_Witnesses_of_Crime_-_Law_Enforcement.pdf.
11. *Manual de Capacitación de Agentes Policiales*, Programa de Fortalecimiento para la Seguridad de Grupos en Situación de Vulnerabilidad (UNODC en asociación con el Gobierno de México, 2017), véase: <https://www.policia-mas.org/uploads/files/documents/zPcgshsciff-OgOraNGIUORK3APSAo8G0X0xAQZu4.pdf>
12. *Guidelines for Medico-Legal Care for Victim/Survivors of Sexual Violence* (OMS, 2003), véase: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42788/924154628X.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
13. Roberts, Campbell y Lloyd, *Honor-Based Violence: Policing and Prevention*, CRC Press (Taylor and Francis Group), 2013.
14. *Sexual Assault Response Policy and Training Content Guidelines*. Asociación Internacional de Jefes de Policía (2015), National Law Enforcement Leadership Initiative on Violence Against Women: <https://www.theiacp.org/resources/sexual-assault-response-policy-and-training-content-guidelines>.
15. *Guidelines for Medico-Legal Care for Victim/Survivors of Sexual Violence* (Organización Mundial de la Salud, 2003), véase: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42788/924154628X.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
16. *Training Programme on the Treatment of Child Victim/survivors and Child Witnesses of Crime for Law Enforcement Officials* (UNODC, 2015), véase: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Training_Programme_on_the_Treatment_of_Child_Victims_and_Child_Witnesses_of_Crime_-_Law_Enforcement.pdf.
17. "No haga daño" (ONU-Mujeres, 2010), véase: <https://endvawnow.org/es/articles/200-do-no-harm.html>.
18. *Gender-based Violence Training Resource Pack: A Standardized Training Tool for Duty Bearers, Stakeholders, and Rights Holders* (ONU-Mujeres, 2019), véase: <https://gender.go.ke/wp-content/uploads/2020/09/GBV-Resource-Pack-13-Sept-w-3mm-bleed.pdf>.
19. Lisa Adams y Yumi Sera, *Gender Guidelines* (2018), Disability Rights Fund y Disability Rights Advocacy Fund, véase: <https://disabilityrightsfund.org/wp-content/uploads/Gender-Guidelines.pdf>.
20. *More than just a ramp: A guide for Women's Refuges to develop Disability Discrimination Act Action Plans* (2007), Women with Disabilities Australia (WWDA), véase: <https://awava.org.au/wp-content/uploads/2015/06/More-Than-Just-A-Ramp.pdf>.
21. Naciones Unidas, *Fact Sheet No. 23, Harmful Traditional Practices Affecting the Health of Women and Children*, acceso a través de: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet23en.pdf>.

22. *A Submission Highlighting the Harmful Practices Targeted at Persons with Disabilities, and in Particular Women and Girls with Disabilities*, Alianza Internacional de la Discapacidad (2017), véase: <http://www.internationaldisabilityalliance.org/resources/submission-highlighting-harmful-practices-targeted-persons-disabilities-and-particular>.
23. Nathan Birdsall, Stuart Kirby y Michelle McManus (2017), "Police-victim engagement in building a victim empowerment approach to intimate partner violence cases", *Police Practice and Research*, 18:1, 75-86, DOI: 10.1080/15614263.2016.1230061.
24. Ellison, L. (2002), "Prosecuting domestic violence without victim participation", *Modern Law Review*, 65, 834 a 858.
25. Vandello, J. A. y Cohen, D., "Male honor and female fidelity: Implicit cultural scripts that perpetuate domestic violence" (2003), *Journal of Personality and Social Psychology*, 84, en la pág. 997.
26. Julian Pitt-Rivers, "Honor and Social Status", en *Honour and Shame: The Values of Mediterranean Society* (ed. J. G. Peristiany, Weidenfeld y Nicolson, 1965), pág. 21.
27. Noticias ONU (4 de marzo de 2010), acceso a través de <https://news.un.org/en/story/2010/03/331422>
28. *Global Study on Homicide, Gender related killing of women and girls* (UNODC, 2018), acceso a través de: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/GSH2018/GSH18_Gender-related_killing_of_women_and_girls.pdf, pág. 31.
29. *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General: A/61/122/Add.1* (2006), párr. 65, pág. 31.
30. *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General: A/61/122/Add.1* (2006), párr. 1, pág. 11.
31. Naciones Unidas, *Fact Sheet No. 23, Harmful Traditional Practices Affecting the Health of Women and Children*, acceso a través de: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet23en.pdf>.
32. *A Submission Highlighting the Harmful Practices Targeted at Persons with Disabilities, and in Particular Women and Girls with Disabilities* (Alianza Internacional de la Discapacidad, 2017).
33. *Multi-agency practice guidelines: Handling cases of Forced Marriage*, Gobierno de Su Majestad, (junio de 2014).
34. GirlsNotBrides, acceso a través de <https://www.girlsnotbrides.org/700-million-women-married-children-reveals-new-unicef-data/>.
35. Organización Mundial de la Salud (OMS), "La salud de los adolescentes y los adultos jóvenes" (28 de abril de 2023), acceso a través de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/adolescents-health-risks-and-solutions>.
36. "115 million boys and men around the world married as children", UNICEF Reino Unido. Acceso a través de <https://www.unicef.org.uk/press-releases/115-million-boys-and-men-around-the-world-married-as-children-unicef/>.
37. Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, acceso a través de <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>.
38. Gobierno de Su Majestad, *Multi-agency practice guidelines: Handling cases of Forced Marriage*, pág. 16, junio de 2014, acceso a través de https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/322307/HMG_MULTI_AGENCY_PRACTICE_GUIDELINES_v1_180614_FINAL.pdf.
39. Fundación Thomson Reuters y 28TooMany, *The Law and FGM, An Overview of 28 African Countries* (septiembre de 2018), acceso a través de [https://www.28toomany.org/static/media/uploads/Law%20Reports/the_law_and_fgm_v1_\(september_2018\).pdf](https://www.28toomany.org/static/media/uploads/Law%20Reports/the_law_and_fgm_v1_(september_2018).pdf).
40. Organización Mundial de la Salud (OMS), nota descriptiva sobre la mutilación genital femenina, 3 de febrero de 2020, acceso a través de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/female-genital-mutilation>.
41. Consejo Nacional de Jefes de Policía (Reino Unido), véase: <https://www.npcc.police.uk>.
42. Fiscalía de la Corona (Reino Unido), véase: <https://www.cps.gov.uk>.
43. *Protocol on the handling of Female Genital Mutilation (FGM) offences between the National Police Chiefs' Council and the Crown Prosecution Service* (Consejo Nacional de Jefes de Policía, Reino Unido), véase: <https://www.cps.gov.uk/sites/default/files/documents/publications/FGM-Protocol-june-2016.docx>.
44. *Honour-based Abuse, Forced Marriage and Female Genital Mutilation: A Policing Strategy for England, Wales & Northern Ireland - Eradicating Honour Based Abuse, Forced Marriage and Female Genital Mutilation Together* (Consejo Nacional de Jefes de Policía, Reino Unido), véase: <https://library.college.police.uk/docs/appref/Final%20NPCC%20HBA%20strategy%202015%202018December%202015.pdf>.



SEGURIDAD Y PROTECCIÓN

“La violencia dentro de la pareja es la forma de violencia contra las mujeres más habitual en todo el mundo, con consecuencias graves para su salud y costos económicos y sociales considerables para las familias, las comunidades y los gobiernos”.

Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006.

OBJETIVOS DEL CAPÍTULO

La policía ha empoderado a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN para que persigan el acceso a la justicia, brindándoles con eficacia medidas de protección bien fundamentadas disponibles con independencia de la incoación de cualquier asunto penal, civil o de derecho de familia y permitiéndoles implicarse en el proceso de justicia de forma segura.

Mensajes y enseñanzas clave:

- La violencia dentro de la pareja es uno de los componentes básicos de la labor policial, por lo que todo el personal de respuesta debe ser competente en la aplicación del principio de “no hacer daño”.
- La seguridad y la protección de las víctimas/sobrevivientes han de ser primordiales en la adopción de decisiones.
- La evaluación de riesgos y la planificación de la seguridad y la revisión han de constituir un proceso constante desde el momento en que la víctima/sobreviviente inicia el proceso judicial.
- Los planes de seguridad son herramientas preventivas, no predictivas, que deben formularse en colaboración con la víctima/sobreviviente para ajustarse a sus circunstancias concretas.
- El seguimiento y la aplicación de las medidas de seguridad han de ser proporcionales a la amenaza y garantizar el empoderamiento de la víctima/sobreviviente.
- Las herramientas para el examen o la evaluación de los riesgos son cruciales para detectar un desempeño insatisfactorio y promover la profesionalización.
- Las competencias y aptitudes interpersonales, como la escucha activa, la ausencia de prejuicios y el respeto de la dignidad de las personas, contribuyen a la eficacia de los servicios policiales.
- Para aplicar las medidas de protección, es fundamental relacionar el carácter desproporcionado de ciertos actos de violencia y discriminación con el contexto en el que se producen.



INTRODUCCIÓN

Las *Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal de 2010* exigen que el funcionamiento de la justicia penal —como la policía y los abogados o abogadas de las víctimas/sobrevivientes— realice evaluaciones de riesgos que revelen el nivel o el alcance del daño que puedan sufrir las víctimas/sobrevivientes en función de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentren, las amenazas a las que estén expuestas, la presencia de armas y otros factores determinantes.

Fotografía cortesía de ONU-Mujeres/Jashim Salam (Bangladesh)

En este sentido, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas destaca algunos factores de riesgo que pueden relacionarse con la violencia de género¹.

“La violencia de género o VG es un término general que comprende cualquier acto nocivo que se perpetra en contra de la voluntad de una persona y está basado en las diferencias entre hombres y mujeres asignadas socialmente (género). El carácter y alcance de los tipos específicos de violencia de género varía entre culturas, países y regiones”.

Fuente: UNICEF, UNFPA, PNUD, ONU-Mujeres.

Entre ellos se incluyen el analfabetismo; las desigualdades económicas; ciertas normas culturales y prácticas sociales y consuetudinarias; la falta de acceso de las mujeres a viviendas seguras y asequibles y la desheredación de propiedades; la ausencia de servicios y recursos para las mujeres o la ineficacia de los existentes; la carencia de políticas de género o la ineficacia de las vigentes; normas sociales que respaldan la violencia, la desigualdad de género y las prerrogativas de los hombres; sanciones comunitarias leves por los actos de violencia; un sistema de justicia ineficaz; infraestructura urbana de mala calidad; y abuso de alcohol y drogas².

¹ Entre los ejemplos de violencia de género se encuentra la violencia sexual, que incluye la explotación y los abusos sexuales y la prostitución forzada; la violencia doméstica; la trata de mujeres y niñas; las prácticas tradicionales nocivas como la mutilación o ablación genital femenina; los asesinatos “por motivos de honor”; y el matrimonio infantil, temprano y forzado.

² Véase: Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y Huairou Commission, “Global Assessment on Women’s Safety. Preliminary Survey Results, draft working document”, septiembre de 2007, pág. 8, en Los aspectos del problema de la violencia contra la mujer que incumben directamente a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal (Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, V.08-52191 (E) *0852191*, 17º período de sesiones, Viena, 14 a 18 de abril de 2008).

Otros factores son las formas de discriminación aceptadas social e institucionalmente por motivos de etnia, orientación sexual, nacionalidad de origen y discapacidad que colocan a las mujeres y las niñas en situación de mayor vulnerabilidad.

El presente capítulo se centra en los elementos fundamentales de las medidas de protección necesarias para una intervención policial eficaz y adecuada en casos de violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN) cuando la víctima/sobreviviente o la policía conocen de algún modo al presunto perpetrador.

En función del marco jurídico nacional, la policía dispondrá de distintas herramientas y protocolos de los que se puede servir cuando intervienen para proteger a las víctimas/sobrevivientes de casos de VCMN, como la capacidad de emitir órdenes de protección o intervención en su nombre. La aplicación proactiva de tales herramientas y procedimientos puede marcar una diferencia vital para las mujeres y las niñas que requieren protección.

Un examen nacional realizado por el Departamento de Servicios Sociales del Gobierno de Australia del modo en que los servicios esenciales exigían responsabilidades a los presuntos perpetradores en todos los sistemas destacó que la capacidad de la policía de emitir órdenes de intervención en nombre de las víctimas/sobrevivientes era crucial. Se reconoció la necesidad de proteger a las mujeres y a sus hijos e hijas frente los nuevos daños que podían sufrir al solicitar ellas mismas las órdenes de intervención —como represalias por parte del perpetrador—, así como de reducir la carga y la responsabilidad que recae en las víctimas/sobrevivientes en cuanto a su propia protección³. Como resultado, el informe estableció que las medidas de protección y seguridad aplicadas por los prestadores de servicios esenciales debían cumplir las normas siguientes⁴:

- La seguridad de las mujeres y sus hijas e hijos debe ocupar un lugar central en las intervenciones dirigidas al perpetrador.
- Los perpetradores son objeto de las intervenciones adecuadas en el momento debido.
- Los perpetradores se enfrentan a consecuencias legales y judiciales cuando cometen actos de violencia.
- Los perpetradores participan en programas y servicios que los ayudan a modificar sus actitudes y comportamientos violentos.
- Las intervenciones dirigidas al perpetrador se basan en pruebas creíbles con miras a una mejora continua.
- Las personas que trabajan en sistemas encargados de intervenciones dirigidas a los perpetradores están capacitadas para responder a las dinámicas y repercusiones de la violencia doméstica, familiar y sexual.

El presente capítulo se centrará en promover normas de este tipo derivadas de exámenes promovidos por los gobiernos, así como principios clave aplicables a las medidas de protección policial según lo indicado en el paquete de servicios esenciales, de manera que puedan diseñarse específicamente para cada víctima/sobreviviente y les aporten la sensación de tener el control del proceso.

Es importante destacar que la policía también debe garantizar medidas de protección para las víctimas/sobrevivientes de la VCMN que decidan no acudir a la justicia.

Además de este capítulo, es recomendable que la policía lea la sección 8: “Seguridad y protección” del módulo 3 (“Servicios judiciales y policiales”) del paquete de servicios esenciales.

La particularidad de este capítulo sobre seguridad y protección con respecto a los demás radica en que se centra principalmente en casos de violencia dentro de la pare-

3 Véase “National Outcome Standards for Perpetrator Interventions (NOSPI) Baseline Report 2015-2016” (Departamento de Servicios Sociales del Gobierno de Australia, 2017). Disponible en: <https://plan4womenssafety.dss.gov.au/wp-content/uploads/2018/08/nationaloutcomestandardreportweb.pdf>.

4 Ibid.



ja⁵, en la mayoría de los cuales la víctima/sobreviviente ya conocía al presunto perpetrador o lo conoce como resultado directo del acto de violencia. El paquete de servicios esenciales describe la violencia dentro de la pareja como:

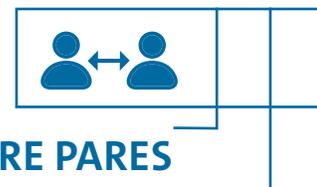
“[l]a forma más común de violencia experimentada por las mujeres en todo el mundo. . . (y) comprende toda una gama de actos sexual, psicológica y físicamente coercitivos practicados contra mujeres adultas y adolescentes por una pareja actual o anterior, sin el consentimiento de la mujer. La violencia física entraña el uso intencional de la fuerza física, el vigor o un arma para dañar o lesionar a la mujer. La violencia sexual comprende el contacto sexual abusivo, hacer que una mujer participe en un acto sexual no consentido y la tentativa o consumación de actos sexuales con una mujer que está enferma, incapacitada, bajo presión o bajo la influencia de alcohol u otras drogas. La violencia psicológica consiste en actos tendientes a controlar o aislar a la mujer, así como a humillarla o avergonzarla. La violencia económica entraña negar a una mujer el acceso a los recursos básicos o el control sobre ellos”⁶.

La violencia dentro de la pareja es uno de los componentes básicos de la labor de respuesta policial, por lo que todo el personal de respuesta debe ser competente para aplicar el **principio de no hacer daño**, lo cual empieza por

- 5 A los efectos del presente manual, las autoras y autores prefieren el término *violencia dentro de la pareja a violencia doméstica o violencia interfamiliar*, por lo que se le dará prioridad a no ser que en la fuente original se utilice específicamente *violencia doméstica*.
- 6 Informe del Secretario General, “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer”, Naciones Unidas, A/61/122/Add.1 (6 de julio de 2006), párrs. 111 y 112.

respetar los derechos de la víctima/sobreviviente, incluida su privacidad y necesidad de confidencialidad⁷. “No hacer daño” también puede entenderse como el principio de que las intervenciones no deben agravar la situación o el problema objeto de examen ni poner en peligro a las familias y las comunidades implicadas⁸. Llevar a cabo todas las evaluaciones de la víctima/sobreviviente, así como las conversaciones y entrevistas que se mantengan con ella, en un lugar seguro es un ejemplo de cumplimiento del principio de no hacer daño.

Cuando se busque proporcionar seguridad y protección a una víctima/sobreviviente de la VCMN, es conveniente tener en cuenta la ilustración del triángulo de *la seguridad, el consentimiento y la confidencialidad* de ONU-Mujeres. El triángulo promueve a las autoridades como actores clave en la protección de las mujeres y las niñas que sufren violencia en el hogar, y hace hincapié en la importancia de obtener su consentimiento antes de emprender medidas, y de mantener la confidencialidad de su identidad y sus experiencias. Es crucial que actúen únicamente si tienen su permiso, salvo cuando sus vidas corran peligro.



ORIENTACIÓN ENTRE PARES

La policía es un asociado fundamental dentro del sistema de justicia a la hora de asegurar la seguridad y la protección iniciales y continuas de las víctimas/sobrevivientes, por lo que su trabajo con otros organismos y proveedores de servicios resulta esencial.

- 7 Existen ciertas excepciones al principio de confidencialidad. La guía práctica sobre cuestiones de género para la policía de las Naciones Unidas ofrece algunos ejemplos, como la sospecha de que ha habido maltrato o descuido infantil, o de tendencias suicidas; situaciones de vida o muerte, o que otras personas corran un grave peligro de sufrir daño. Según la policía de las Naciones Unidas, en tales casos, la policía puede actuar si hay razones justificadas que demuestren estas situaciones, y solicitar asesoramiento por parte de profesionales de la salud y de consejeros o consejeras. Véase: ⁷*United Nations Police Gender Toolkit* (Departamento de Operaciones de Paz [DOP] de las Naciones Unidas, en colaboración con los Servicios Integrados de Capacitación [SIC] de la División de Políticas, Evaluación y Capacitación [DPEC] de las Naciones Unidas, 2015).
- 8 *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres* (ONU-Mujeres et al., 2018).

Al colaborar con otros asociados, su papel en la investigación de delitos de VCMN se verá reforzado y respaldado, al tiempo que las víctimas/sobrevivientes reciben una protección y seguridad acordes con sus necesidades concretas. Para poder determinar las necesidades de la víctima/sobreviviente en materia de seguridad y protección, antes debe saber a qué riesgos se enfrenta. Se hará una evaluación de riesgos para cada víctima/sobreviviente, que variará en función de sus circunstancias individuales, y ella ocupará un lugar central en el proceso.

El anexo 1, “Standard risk and danger assessment: assessment of the lethality risk and risk of repeated violence” (Modelo de evaluación de riesgos y peligros: evaluación del riesgo de mortalidad y de repetición de la violencia), del *Handbook on Effective Prosecution Responses to Violence against Women and Girls* (Manual sobre respuestas procesales eficaces a la VCMN) de la UNODC y ONU-Mujeres ofrece una lista de verificación de los factores de riesgo que resulta de gran utilidad. Es importante entender que la presencia de cualquiera de estos riesgos revela un riesgo mayor de sufrir lesiones o de muerte, si bien su ausencia no quiere decir que no exista tal riesgo.

El resultado de toda evaluación de riesgos debe ser un plan de seguridad, el cual les pertenece conjuntamente

a usted, sus agentes y la víctima/sobreviviente. Su papel es facilitar la formulación del plan de seguridad, que, si bien no podrá prever cuándo se producirá un acto de violencia, se crea como medida de prevención con el fin de reducir el peligro y mejorar la seguridad de la víctima/sobreviviente.

El plan de seguridad debe centrarse en mitigar todos los riesgos detectados, lo cual puede hacerse en colaboración con otros proveedores de servicios esenciales, quienes podrán prestar servicios de apoyo que ustedes no tienen a su disposición. Al igual que la evaluación de riesgos, se formulará un plan de seguridad para cada víctima/sobreviviente, ya que las circunstancias individuales y sus complejidades serán distintas en cada caso. En el recuadro 1 se ofrecen ejemplos de medidas de mitigación de riesgos en casos de VCMN.

Al igual que con todos los aspectos de la respuesta dirigida a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN, el contenido de la evaluación de riesgos y del plan de seguridad subsiguiente debe ser privado y confidencial, y solo las personas implicadas en la protección de la víctima/sobreviviente de las distintas entidades proveedoras de servicios tendrán acceso a ellos.

Recuadro 1

¿Qué pueden hacer usted y su personal para mitigar los riesgos a los que se enfrentan las víctimas y las personas allegadas a ellas?

Entre las medidas que pueden adoptar, se incluyen las siguientes:

- Solicitar órdenes de protección judicial, órdenes de alejamiento y así sucesivamente.
- Colaborar con las víctimas/sobrevivientes para determinar los factores de riesgo y crear un plan de seguridad personalizado.
- Remitir a las mujeres a refugios o acompañarlas hasta ellos.
- Adoptar una política de arresto obligatorio en todos los casos de presunta violencia doméstica.
- Pedir, según proceda, condiciones estrictas de liberación para los infractores, incluso toques de queda, órdenes de alejamiento, abstinencia de alcohol, prohibición de utilizar armas, búsqueda de asesoramiento y asistencia a sesiones.
- Supervisar e imponer condiciones para la libertad bajo fianza o liberación y para la liberación posterior al juicio, y dar notificación a las víctimas/sobrevivientes antes de la liberación del infractor.
- Realizar evaluaciones de riesgos y elaborar planes de gestión de amenazas para mitigar el riesgo de futuras agresiones.

Fuente: *Manual sobre Respuestas policiales eficaces ante la violencia contra la mujer* (UNODC, 2010).



Figura 1
Flujograma para la evaluación de riesgos (PROTECT II, 2012)

Recuadro 2

Modelo para la determinación, evaluación y gestión de riesgos de maltrato doméstico, persecución, hostigamiento y violencia por motivos de honor (DASH, por sus siglas en inglés)

En marzo de 2009, el consejo de la Asociación de Jefes de Policía del Reino Unido (ACPO, por sus siglas en inglés) autorizó la implantación del modelo DASH en todos los servicios policiales del país. La lista de verificación de DASH es una herramienta práctica que ayuda a los cargos directivos y el personal a determinar los riesgos en una etapa inicial. Consta de 27 preguntas. Con la capacitación adecuada, los cargos directivos y el personal podrán utilizar la lista de verificación de DASH para determinar los casos de alto riesgo y reconocer a agresores peligrosos y en serie. Tras la determinación y evaluación iniciales de los riesgos, los casos se clasificarán según tres niveles de riesgo:

- **Estándar:** las pruebas disponibles no indican que exista probabilidad de que se causen daños graves.
- **Medio:** existen indicadores claros del riesgo de daños graves. Cabe la posibilidad de que el agresor inflija daños graves, pero ello no es probable a no ser que se produzca un cambio en las circunstancias, como, por ejemplo, que deje de tomar la medicación, pierda su vivienda, se rompa la relación, o haga un uso indebido del alcohol o las drogas.
- **Alto:** existen indicadores claros de riesgo de daños graves. El incidente podría producirse en cualquier momento y sus efectos serían graves.

Se entiende como *riesgo de daños graves*: “Un riesgo que pone la vida en peligro o supone un trauma y del cual cabe esperar que resulte difícil o imposible recuperarse, ya sea física o psicológicamente” (fuente: Ministerio del Interior del Reino Unido, 2002, y Sistema de Evaluación de Delincuentes de Inglaterra y Gales, 2006).

Fuente: *Everyone's business: Improving the police response to domestic abuse* (HMIC, 2014).

El “Flujograma para la evaluación de riesgos” anterior, de gran utilidad, está extraído de *PROTECT II. Competencias para la Evaluación del riesgo y la Gestión de la Seguridad para la Protección de Víctimas de Alto Riesgo: Un recurso formativo* (Viena, 2012), pág. 116.

En cuanto a las medidas policiales concretas:

- ¿Cómo garantiza que la seguridad de la víctima/sobreviviente sea uno de los criterios que determine la adopción de decisiones?
- ¿Cómo garantiza que, cualquiera que sea la persona encargada de adoptar decisiones —por ejemplo, un miembro del personal de custodia—, esta dispondrá de la información necesaria para decidir con fundamento si se arresta, se libera o se mantiene detenido al presunto perpetrador?
- ¿Cómo garantiza que la evaluación de riesgos se revise cuando se emita una orden de protección o le notifiquen que se ha incumplido una orden vigente y, cuando proceda, que se actualice el plan de seguridad en consecuencia?
- ¿Cuáles son sus mecanismos de revisión?
- ¿Cómo supervisará los planes de seguridad y el cumplimiento de las órdenes judiciales?

Cualquier cambio en las circunstancias de la víctima/sobreviviente o del presunto perpetrador deberá incluirse en el proceso continuo de evaluación de riesgos y requerirá una supervisión constante del plan de seguridad. En el recuadro 2 se ofrece un ejemplo del modelo de evaluación de riesgos de maltrato doméstico, persecución, hostigamiento y violencia por motivos de honor (DASH, por sus siglas en inglés):

El propósito de los modelos típicos de evaluación de riesgos, como el DASH⁹ (Reino Unido) y el breve cuestionario de evaluación de riesgos en caso de violencia conyugal (B-SAFER, por sus siglas en inglés)¹⁰ (Canadá), es proporcionar un marco práctico, normalizado y sistemático que resulte de utilidad para recopilar y considerar información a fin de fundamentar la adopción de decisiones sobre riesgos de violencia. Pueden describirse como listas de verificación o guías para ayudar a las fuerzas policiales y a otros proveedores de servicios esenciales de respuesta inicial a evaluar los riesgos y reconocer casos

9 “Domestic Abuse, Stalking, Harassment and ‘Honour’-Based Violence (DASH, 2009) Risk Identification and Assessment and Management Model”. Disponible en: <https://www.dashrisk-checklist.com/>.

10 Brief Spousal Assault Form for the Evaluation of Risk (B-SAFER). Disponible en: https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/fl-lf/famil/rr05_fv1-rr05_vf1/index.html.

de violencia dentro de la pareja en contextos de justicia penal y civil.

Estos marcos y modelos, cuya utilidad han reconocido un gran número de agentes de policía, se basan en publicaciones profesionales y científicas sobre violencia dentro de la pareja, evaluación de riesgos y planificación de la seguridad de las víctimas/sobrevivientes¹¹. Así, por ejemplo, poco después de que se introdujese como práctica habitual en 2014, la Policía del Estado de Maryland (Estados Unidos) registró una disminución del 30% de las muertes por violencia dentro de la pareja¹².

Es importante señalar que el modelo de DASH es objeto de revisión constante entre pares y que los resultados de dichas evaluaciones están disponibles en Internet. Dado que ningún modelo es perfecto, este proceso de revisión resulta fundamental para detectar la ineficacia del modelo y promover su uso profesional. Además, el hecho de que los resultados de estas revisiones —en este caso, del DASH— estén disponibles en línea demuestra que existe un compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas. Véase el estudio de caso sobre la herramienta de evaluación de riesgos de DASH en el Reino Unido al final de este capítulo¹³.

Para asegurarse de que su personal está protegiendo con eficacia a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN, deberá tener en cuenta lo siguiente:

- ¿Qué papel desempeña (la policía) en las órdenes civiles o penales de protección en caso de que estén disponibles?
- ¿Cuánto se tarda en obtener una orden de protección?

11 Véase: *United Nations Police Gender Toolkit* (Departamento de Operaciones de Paz [DOP] de las Naciones Unidas, en colaboración con los Servicios Integrados de Capacitación [SIC] de la División de Políticas, Evaluación y Capacitación [DPEC] de las Naciones Unidas, 2015).

12 Las 16 preguntas utilizadas para reconocer a víctimas de maltrato doméstico que corren el riesgo de ser asesinadas pueden consultarse en <https://www.cbsnews.com/news/16-questions-used-to-id-domestic-abuse-victims-likely-to-be-killed/>.

13 Véase también: Emily Turner, Juanjo Medina, Gavin Brown, “Dashing Hopes? The Predictive Accuracy of Domestic Abuse Risk Assessment by Police”, *The British Journal of Criminology*, volumen 59, núm. 5, septiembre de 2019, páginas 1013 a 1034.

- ¿Con qué problemas se encuentran usted y su personal durante el proceso de aplicación de las órdenes de protección, bien sea por su parte o por la de otro organismo?
- ¿Qué se necesita para detectar y solucionar los problemas?
- ¿Cuáles son sus competencias, si es que las tiene, para promover la emisión de órdenes de protección de emergencia? ¿Qué requisitos han de cumplirse? ¿Están usted y su personal informados al respecto?

Si usted y su personal no conocen la respuesta a estas preguntas, ¿cómo pueden ofrecer a las víctimas/sobrevivientes información precisa y detallada que cumpla sus expectativas y les permita, como parte del enfoque centrado en la víctima/sobreviviente, adoptar decisiones fundamentadas sobre lo que les ofrece la justicia? Si la víctima/sobreviviente corre algún riesgo o tiene miedo, tendrán que velar por su seguridad antes de que pueda decidirse a denunciar al presunto perpetrador, sobre todo en casos de violencia doméstica o dentro de la pareja.

Un ejemplo de buenas prácticas en la colaboración con otros proveedores de servicios con el fin de reducir los riesgos para las víctimas/sobrevivientes y sus familias puede encontrarse en el Reino Unido, donde ya es habitual celebrar **conferencias de evaluación de riesgos entre múltiples organismos** (MARAC, por sus siglas en inglés)¹⁴. Las MARAC sobre violencia dentro de la pareja son reuniones en las que distintos organismos abordan los riesgos que corren quienes sufren este tipo de violencia (y sus hijos e hijas, cuando procede) de sufrir daños en el futuro, y en las que se formulan planes de seguridad para ayudar a gestionar tales riesgos¹⁵. En el recuadro 3 se ofrecen ejemplos de factores que han de tenerse en cuenta al diseñar un plan de seguridad en casos de VCMN.

14 Para consultar una revisión entre pares de las MARAC, véase: Rachel Robbins, Hugh McLaughlin, Concetta Banks, Claire Bellamy, Debbie Thackray (2014), “Domestic violence and multi-agency risk assessment conferences (MARACs): A Scoping Review”, *The Journal of Adult Protection*, vol. 16, núm. 6, págs. 389 a 398.

15 SaveLives ha elaborado una presentación de gran utilidad sobre la labor de las MARAC que puede encontrarse en <http://www.safelives.org.uk/sites/default/files/resources/MARAC%20FAQs%20General%20FINAL.pdf>.

Recuadro 3

Crear un plan de seguridad personal

Al crear un plan de seguridad personal, el examen de los factores de apoyo a la seguridad puede incluir lo siguiente:

- Nivel de apoyo personal de que dispone la víctima/sobreviviente.
- Su situación personal de vida.
- Grado de temor.
- Obstáculos a la seguridad creados por actitudes y creencias personales, y las actitudes y creencias de la familia ampliada, la comunidad o la cultura.
- Repercusiones del maltrato en la salud.
- Situación de empleo o problemas económicos.
- Preocupaciones relacionadas con los niños.
- Problemas personales de uso y uso indebido de sustancias (alcohol o drogas, tanto lícitas como ilícitas).
- Acceso a servicios locales y disponibilidad de ellos, y su capacidad de respuesta a las necesidades de la víctima.
- Acceso a la información necesaria y disponibilidad de esta.
- Coordinación de servicios de apoyo.

Fuente: *Manual sobre Respuestas policiales eficaces ante la violencia contra la mujer* (UNODC, 2010).

Para obtener más información sobre el enfoque centrado en la víctima/sobreviviente, véase el capítulo 2: “Marcar la diferencia desde la gestión y el liderazgo de los equipos”.

La policía debe informar sobre la emisión de una orden de protección en las zonas de actuación policial en las que residen la víctima/sobreviviente y el presunto perpetrador, en caso de que sean distintas.

- ¿Cómo recibe esta información?
- ¿Dónde está disponible y con que regularidad se revisa su cumplimiento? Por ejemplo, si el agresor está obligado a residir en una dirección establecida, ¿visita su personal la residencia con regularidad para comprobar que se cumple lo prescrito?
- ¿Cómo se asegura de que se mantiene informada a la víctima/sobreviviente? Recuerde que es necesario mantener el contacto con la víctima/sobreviviente durante todo el proceso judicial.
- ¿Con qué alcance se difunden entre su personal los detalles de todas las órdenes de protección con el fin de que pueda detectarse de inmediato cualquier incumplimiento? Es indudable que constituye una buena práctica

mantener al personal de custodia al tanto de esta información, por si vuelve a detenerse al presunto perpetrador por un incidente relacionado o no con el caso.

Debe servirse de la colaboración y coordinación con sus asociados del sistema de justicia para recabar de manera proactiva información relevante con respecto a cualquier medida u orden de protección emanada del tribunal u otros organismos judiciales.

¿Cómo garantiza que su personal responde con rapidez ante cualquier tipo de incumplimiento de una orden de protección y que adoptan medidas positivas para proteger a la víctima/sobreviviente? Debe dar instrucciones precisas sobre lo que espera de su personal en estos casos. El intercambio de información con otros proveedores de servicios resulta fundamental para garantizar la seguridad y la protección de las víctimas/sobrevivientes.

Si todos los proveedores de servicios ponen en común información sobre las interacciones con la víctima/sobreviviente o el perpetrador, es posible construir una imagen más completa del caso. Los servicios sociales, educativos y sanitarios, por ejemplo, pueden disponer de información crucial tanto para la investigación como para la seguridad y protección de la víctima/sobreviviente.

te. ¿De qué protocolos de intercambio de información con otros proveedores de servicios dispone? Si no dispone de ninguno, debe plantearse elaborarlos.

Para obtener más información, véanse el capítulo 9: “Comunicación” y el capítulo 8: “Coordinación entre los organismos judiciales”.

Además del proceso de las MARAC y del marco de evaluación de riesgos de DASH, que el Servicio de Policía Metropolitana de Londres aplica como parte del mode-

lo de evaluación de riesgos de violencia doméstica del Reino Unido, los modelos de propensión al riesgo y actitud frente al riesgo¹⁶ (RARA, por sus siglas en inglés) son otras opciones para gestionar los riesgos.

El recuadro 4 que aparece a continuación está extraído de Richards, L. 2003, “Metropolitan Police Service Domestic Violence Risk Assessment Model”, donde el Servicio de Policía Metropolitana de Londres describe las principales opciones de gestión del riesgo y las medidas correspondientes:

Recuadro 4

Modelo de gestión de riesgos RARA

Opción para la gestión del riesgo	Medida correspondiente
Alejar el riesgo:	arrestando al sospechoso y obteniendo la detención preventiva.
Evitar el riesgo:	trasladando a la víctima/sobreviviente o a testigos importantes a otro alojamiento o albergue que el presunto perpetrador no conozca.
Reducir el riesgo:	con una intervención conjunta o un plan de seguridad para la víctima/sobreviviente, metas más estrictas y el uso de legislación proactiva.
Aceptar el riesgo:	mediante la referencia constante a la evaluación de riesgos, la planificación continua de las intervenciones entre múltiples organismos, el respaldo y consentimiento de la víctima, y medidas orientadas al agresor.

LA GESTIÓN DE DIFICULTADES EN LA RESPUESTA ANTE LA VCMN EMPIEZA CON LA DETECCIÓN DE DEFICIENCIAS EN EL DESEMPEÑO DEL EQUIPO

Según el informe presentado por Logar (2005) ante la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer, uno de los errores más graves que se cometen en las intervenciones en materia de violencia contra las mujeres es infravalorar el peligro subyacente¹⁷.

¹⁶ Véase: Richards, L. (2003), “Metropolitan Police Service Domestic Violence Risk Assessment Model” (Servicio de Policía Metropolitana, London).

¹⁷ Loger, Rosa., *Violence against women: Good practices in combating and eliminating violence against women*: “The Austrian model of intervention in domestic violence cases”. Informe presentado en la Reunión del Grupo de Expertos organizada por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Viena [Austria], 2005).

“Uno de los errores más graves que se cometen en las intervenciones en materia de violencia contra las mujeres es infravalorar el peligro subyacente”.

Experiencias extraídas del modelo austríaco de intervención en casos de violencia doméstica.

En el mismo informe, Logar añade que ninguno de los diversos instrumentos que utiliza la policía para evaluar el peligro es tan importante como escuchar a las víctimas/sobrevivientes, crearlas y tomarlas en serio¹⁸.

Logar señala que, para evitar que la policía subestime el riesgo que corren las víctimas/sobrevivientes de la

¹⁸ Loger (2005), a partir de la investigación a largo plazo sobre programas para hombres violentos de Gondolf (1999). Véase: Golding JM., “Intimate partner violence as a risk factor for mental disorders: A Meta-Analysis”. *Journal of Family Violence*, 1999; 14:99–132.

VCMN, es esencial empezar por aplicar los principios básicos de cualquier relación interpersonal: **respeto** y **escucha eficaz**.

Por desgracia, a la policía se la acusa habitualmente de carecer de estas cualidades interpersonales o de no aplicarlas de manera sistemática al interactuar con víctimas/sobrevivientes de la VCMN. Los altos cargos de la policía deben mantener a sus equipos al tanto de la importancia que las habilidades interpersonales, como la escucha activa, un comportamiento libre de prejuicios y el respeto a la dignidad de las otras personas, contribuyen a la eficacia de los servicios policiales. **Véase el capítulo 9: “Comunicación”.**

Además, en especial con relación a las mujeres y las niñas con discapacidad, aplicar las habilidades interpersonales resultará esencial para entender sus necesidades concretas en lo que respecta a un alojamiento adecuado (y seguro) para ellas. Sin la capacidad plena de comunicarse **de manera adecuada** con el personal de respuesta, este último no podrá evaluar el peligro que corren ni reaccionar en consecuencia.

A continuación se ofrece una lista inspirada en un amplio estudio mundial de las buenas prácticas y carencias de capacidad de las organizaciones policiales en la adopción de medidas de protección y seguridad para víctimas/sobrevivientes de la VCMN. Para realizar el estudio se consultó a diversos agentes de policía en activo y jubilados, a la sociedad civil y a personal de las Naciones Unidas con experiencia en colaborar con la policía, así como a organizaciones no gubernamentales (ONG) especializadas en hacer frente a la VCMN. Las carencias de capacidad se han clasificado por categorías para ayudar a relacionarlas fácilmente con un problema en concreto; no obstante, todas son aplicables a cada categoría o se complementan entre sí:



Unos servicios esenciales apropiados para mujeres y niñas son aquellos cuya prestación resulta agradable para ellas: se respeta su dignidad, se garantiza la confidencialidad, son sensibles a sus necesidades y puntos de vista, y minimizan la victimización secundaria.

Mala praxis

- La interpretación y el registro de un incidente por parte de la policía no siempre es conforme con la legislación nacional. Un ejemplo sería la realización de evaluaciones de riesgos sin que la víctima/sobreviviente lo sepa¹⁹.
- Los mandos y el personal de policía tienden a centrarse en la violencia y las lesiones físicas para determinar los delitos penales, así como en las fases inicial y secundaria de la evaluación de riesgos.
- Las herramientas de evaluación de riesgos para la respuesta de primera línea no le dan la importancia suficiente a los patrones de comportamiento abusivo.
- Tendencia de la policía a documentar la violencia física y lo ocurrido durante el incidente, pero no las formas de violencia no física, como la coerción y el control ejercido sobre la víctima que motivan tales actos. Una evaluación inicial tan limitada suele tener una influencia negativa en las siguientes evaluaciones que se lleven a cabo.
- La policía tiende a completar los formularios de evaluación de riesgos horas después de haber abandonado el lugar donde se produjo el incidente de violencia dentro de la pareja en lugar de hacerlo allí mismo, lo cual afecta a la calidad de la información porque reduce las probabilidades de consultar a la víctima/sobreviviente²⁰.
- En los casos que implican delitos graves, como la trata de mujeres con fines de explotación sexual por parte de grupos delictivos organizados, la policía se enfrenta al reto de obtener órdenes de protección también para los familiares de la víctima/sobreviviente que puedan ser objeto de medidas de represalia.
- Con frecuencia, la policía acaba investigando delitos aislados en lugar de tener en cuenta la relación de maltrato en su conjunto.

19 Basado en Kropp, R.P, Hart, S.D., (2004) “The Development of the Brief Spousal Assault Form for the Evaluation of Risk (B-SAFER): A Tool for Criminal Justice Professionals”, Plan de Lucha contra la Violencia en el Hogar, División de Estadística e Investigaciones, Ministerio de Justicia del Canadá.

20 Dowling, C., Morgan, A., Boyd, C., Voce, I., (2018) “Policing Domestic Violence: A Review of the Evidence”, Instituto Australiano de Criminología, informe de investigación núm. 13.

“Los planes de seguridad para víctimas/sobrevivientes inmigrantes de la VCMN deben contemplar la posibilidad de que su primer idioma no sea el del país en el que residen o donde sufren la victimización, y que quizá se encuentren en una situación migratoria insegura y pertenezcan a una comunidad minoritaria”.

Gerry Campbell, ex Detective Superintendente en Jefe, Scotland Yard

Carencias de capacitación y educación

- La respuesta policial a la VCMN, especialmente en los casos de violencia dentro de la pareja, está demasiado centrada en el proceso. Resulta habitual que el personal encargado de la respuesta no conozca los motivos que justifican la determinación y evaluación de riesgos y, en consecuencia, no sean capaces de detectar los distintos indicadores de riesgo²¹ ni de registrar la información de forma precisa y sistemática.
- El personal de policía encargado de la respuesta no suele saber lo que es el control coercitivo o, aun sabiéndolo, no lo integra en un enfoque basado en los riesgos con la suficiente eficacia²².
- El personal de respuesta suele ser reactivo a utilizar formularios de evaluación de riesgos porque creen que el proceso exige que “hagan juicios y planteen hipótesis” sobre el agresor y la víctima/sobreviviente que sobrepasan sus funciones como agentes de policía²³.

21 En muchos casos, los conocimientos del personal de policía sobre las categorías de riesgos — como las relativos a los trastornos mentales — son limitados. Véase: “Risk-led policing of domestic abuse and the DASH risk model, College of Policing” (Reino Unido) en: <https://library.college.police.uk/docs/college-of-policing/Risk-led-policing-2-2016.pdf>.

22 Según Robinson et al. (2016), el desconocimiento de los patrones coercitivos y controladores de la conducta abusiva puede condicionar la decisión de clasificar un incidente como maltrato violento y, en consecuencia, someterlo a una evaluación de riesgos.

23 Basado en Kropp, R.P, Hart, S.D (2004), “The Development of the Brief Spousal Assault Form for the Evaluation of Risk (B-SAFER): A Tool for Criminal Justice Professionals”, Plan de Lucha contra la Violencia en el Hogar, División de Estadística e Investigaciones, Ministerio de Justicia del Canadá.

- Resulta especialmente problemático para la policía entender los riesgos a los que se enfrentan las mujeres inmigrantes que son víctimas/sobrevivientes de la violencia dentro de la pareja. En muchos casos, las mujeres migrantes dependen social y económicamente de su pareja, por lo que el plan de seguridad policial debe incluir permisos de residencia y de trabajo independientes de los de sus parejas a fin de que la víctima/sobreviviente pueda abandonar la relación de maltrato.
- Los programas de capacitación de la policía no suelen abordar los riesgos y las necesidades específicas de las mujeres sobrevivientes de la violencia que tienen alguna discapacidad o pertenecen a grupos de riesgo. Ello incluye la necesidad de obtener el consentimiento informado, la dificultad de mantener la confidencialidad cuando la comunicación depende de la ayuda de un miembro de la familia, y el posible papel coercitivo de la persona que la cuida, que en ocasiones puede ser el perpetrador. La policía tiende a pasar por alto el hecho de que las mujeres con discapacidad dependen de sus familiares o personas cuidadoras, lo cual las hace vulnerables. Esto, además, impide que denuncien los incidentes y pone en peligro la reintegración social de cualquier tipo.

Los Estados deben condenar la violencia contra la mujer y no invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir su obligación de procurar eliminarla. Los Estados deben aplicar por todos los medios apropiados y sin demora una política encaminada a eliminar la violencia contra la mujer. Con este fin, deberán:

c) Proceder con la debida diligencia a fin de prevenir, investigar y, conforme a la legislación nacional, castigar todo acto de violencia contra la mujer, ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares;

Artículo 4: Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993)

DEFINICIÓN Y MARCOS

En el paquete de servicios esenciales se establece que las **medidas de protección** para las mujeres y las niñas que han sufrido violencia dentro de la pareja y otro tipo

de violencia sexual son cruciales para poner fin a la violencia y evitar que esta se repita y se intensifique, así como para eliminar las amenazas de violencia.

Esto significa que, con independencia del contexto o el tipo de delito cometido, la policía debe intervenir de manera inmediata y proporcional (a la amenaza) para garantizar la protección y seguridad de la víctima/sobreviviente. Además, es necesario que haya medidas de protección disponibles con independencia de la incoación de cualquier asunto penal, civil o de derecho de familia.

En el paquete de servicios esenciales se indica, asimismo, que dichas medidas deben estar diseñadas para empoderar a las víctimas/sobrevivientes en su acceso a la justicia y permitirles implicarse en el proceso judicial de forma segura²⁴.

Tras la intervención inicial e inmediata, la policía dispone de diversas herramientas de apoyo —como formularios de evaluación de riesgos²⁵ para *personal de respuesta inicial* y, cuando esté disponible, información sobre conductas abusivas previas— para determinar la proporcionalidad de las medidas de protección requeridas como urgentes o de emergencia.

- Las **medidas de emergencia** son aquellas que pueden obtenerse sin notificación al perpetrador; no es preciso recabar todas las pruebas y la decisión se adopta con base en un análisis de las probabilidades. Por lo general, conducen a la adopción de medidas de protección a corto plazo.
- Son **medidas urgentes** aquellas que se presentan ante el tribunal sin demora, utilizando, por ejemplo, procedimientos de vía rápida; no obstante, la decisión se basa en un análisis exhaustivo de las pruebas. Las me-

24 Véase: “Módulo 3: Servicios judiciales y policiales”, *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia, 2015). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/12/essential-services-package-for-women-and-girls-subject-to-violence>, pág. 33.

25 En la sección “Orientación entre pares” sobre los servicios policiales basados en los riesgos y el uso del modelo de evaluación de riesgos de DASH puede verse un ejemplo de cuestionario de evaluación de riesgos para casos de violencia dentro de la pareja.

didias de protección urgentes suelen abarcar un período de tiempo más amplio²⁶.

Con independencia de su clasificación y de que estén amparadas por el derecho civil o penal, el ingrediente fundamental para que las medidas de protección sean adecuadas y eficaces es saber en qué elementos basar su proporcionalidad y eficacia con el fin de garantizar que **ponen fin inmediatamente a la violencia** que sufre la mujer y, al mismo tiempo, permiten que la víctima/sobreviviente **reclame sus derechos y dé inicio, de conformidad con la ley, a una investigación exhaustiva e imparcial de lo(s) acto(s) de violencia**.

Con el fin de garantizar que las intervenciones de protección sean eficaces y conformes a las normas internacionales de **diligencia debida**²⁷, el cálculo de la proporcionalidad²⁸ utilizado por la policía para recomendar y aplicar medidas de protección no debe limitarse a las circunstancias inmediatas (y tener en cuenta la violencia psicológica, el terror causado o la persecución) que resultan evidentes de los actos de violencia objeto de la investigación.

Las normas internacionales exigen que las intervenciones policiales, especialmente las medidas de protección de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN, se adapten

26 Véase la nota 24.

27 El concepto de diligencia debida puede describirse como un mecanismo que establece una obligación de cuidado normalizada o un estándar de cuidado que se emplea para determinar si un Estado ha cumplido con eficacia sus obligaciones en el campo del derecho nacional o internacional. El Estado tiene la responsabilidad de evitar que se dañe a otros y de proporcionar un remedio eficaz, de conformidad con las obligaciones adquiridas en virtud de los tratados, cuando se hayan causado daños. Véase: R. Higgins, *Problems and Process*, (Clarendon Press, Oxford, 1994), págs. 153-154. El Estado debe eliminar los obstáculos que impiden el acceso efectivo de las víctimas/sobrevivientes a la justicia, adoptar medidas encaminadas a ayudarlas a reclamar sus derechos, y evaluar la repercusión de las medidas aplicadas en su nombre. Véase también: *Manual de Capacitación de Agentes Policiales*, Programa de Fortalecimiento para la Seguridad de Grupos en Situación de Vulnerabilidad (UNODC en asociación con el Gobierno de México, 2017).

28 Consúltense los principios de necesidad y proporcionalidad del principio 5 en los *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley* (1990), adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

Recuadro 5

Hecho contextual 1

Por lo general, la poligamia y el matrimonio infantil son dos factores que desencadenan incidentes de violencia doméstica. Las niñas que contraen matrimonio a edades tempranas tienen más probabilidades de sufrir violencia doméstica, dado que se encuentran indefensas al depender económicamente de sus esposos, tener un nivel educativo demasiado bajo para conseguir un puesto de trabajo, ser inmaduras emocionalmente para hacer frente al maltrato y encontrarse en una etapa reproductiva temprana.

Conclusiones del informe de evaluación de final de proyecto titulado “The End of Project (EoP) Evaluation Report of the Project ‘Multi-Sectoral Gender Based Violence Response at the District Level in Nepal’” (2009).

al contexto²⁹. Esto significa que la policía debe conocer y tener en cuenta por igual las culturas de violencia y discriminación en las que viven las mujeres y las niñas, y la conducta coercitiva y agresiva del presunto perpetrador al evaluar los riesgos para la seguridad de la víctima/sobreviviente durante el curso de la investigación.

En el anexo 1 del capítulo 5: “Investigaciones” se ofrecen ejemplos de conducta de control coercitivo.

La información sobre el contexto, en combinación con los acontecimientos que desencadenan la intervención policial, también debe ampliarse para incluir la seguridad de las familias de las víctimas/sobrevivientes con el fin de protegerlas de la intimidación y las represalias.

Esta información combinada ha de transmitirse, a su vez, a las personas que trabajan en el sistema de justicia —como jueces y juezas, fiscales, la policía y otros organismos encargados de hacer cumplir la ley— con el fin de garantizar que, en las decisiones relativas a la puesta en libertad de los perpetradores, se tengan en cuen-

29 Véase: *Maria da Penha v. Brazil*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2000); *Gonzalez et al. (Cotton field) v. México*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009); *Opuz v. Turkey*, Tribunal Europeo de Derechos Humanos (2009); *A.T. v. Hungary*, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2003); *Osman v. UK*, Tribunal Europeo de Derechos Humanos (1998); *Jessica Lenahan v. United States* (2011), Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y *Fatima Yildirim v. Austria*, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2007), entre otros.

ta los riesgos que afectan a la seguridad de las víctimas/sobrevivientes y se adopten medidas adecuadas para facilitar los testimonios de las víctimas/sobrevivientes en los procedimientos penales. Las medidas podrían adoptar distintas formas: aumento de las visitas de patrullas de la policía local a la residencia de la víctima/sobreviviente, vigilancia de las visitas del perpetrador a sus hijos o hijas, u órdenes de alejamiento más estrictas.

Al cumplir con las normas de diligencia debida, la policía responde de conformidad con las obligaciones positivas en relación con los derechos humanos ya que actúa “en proporción a la gravedad del delito” con miras a alcanzar el “objetivo legítimo que se persiga”³⁰.

La desigualdad de género favorece actos desproporcionados de violencia de cierto tipo y la discriminación contra las mujeres y las niñas en el seno de la sociedad (véase la introducción). Cada contexto social presentará sus propias manifestaciones de violencia y discriminación contra las mujeres y las niñas, que tienden a ser únicas y similares al mismo tiempo.

En los recuadros sobre hechos contextuales (5 a 8) pueden consultarse ejemplos de formas de violencia desproporcionada y discriminación sufridas por mujeres y niñas.

La capacidad del personal de policía de relacionar el carácter desproporcionado de ciertos actos de violencia y discriminación con el marco contextual en el que se producen no está garantizada.

En consecuencia, la concienciación de la policía con respecto a la importancia de los factores contextuales ha de basarse en pruebas y ser un reflejo de los datos recopilados y las estadísticas oficiales elaboradas por otros proveedores de servicios esenciales que demuestren la prevalencia de ciertas formas de VCMN y patrones de conducta de los perpetradores.

30 Principio 5 de los *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley* (1990), adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

Recuadro 6

Hecho contextual 2

Las prácticas nocivas como el matrimonio infantil, precoz y forzado, y la mutilación genital femenina suelen ser invisibles. La policía no debe subestimar la violencia física y sexual derivada de estas prácticas. UNICEF calcula que, a día de hoy, alrededor de 750 millones de niñas y mujeres de todo el mundo han sido objeto del matrimonio infantil y que a más de 200 millones se les ha practicado la mutilación genital femenina.

UNICEF

Esto desempeñará un papel decisivo en la prevención del delito en general y también será importante para fundamentar las actividades específicas, como el diseño y la aplicación de las medidas de protección, de manera que satisfagan las necesidades cambiantes en materia de protección de las víctimas/sobrevivientes y mitiguen la probabilidad de que se produzcan más actos de violencia contra ellas.

Otra de las dificultades a las que se enfrenta la policía es la de proporcionar medidas de protección adecuadas para las víctimas/sobrevivientes de ciberdelitos de VCMN, como el hostigamiento en línea y el ciberacoso infantil con fines de explotación sexual.

En estos casos, la proximidad del perpetrador a la víctima/sobreviviente es virtual en un primer momento, pero con el objetivo de que se llegue a establecer algún tipo de relación personal.

Las conductas violentas desde el punto de vista coercitivo y psicológico son los patrones predominantes que se observan en los perpetradores. Estas formas de violencia no física también se encuentran en los modelos de ciclos de violencia que resultan de gran utilidad a la policía para mitigar las amenazas de violencia y garantizar la adopción de medidas de protección adecuadas.

Véase el capítulo 11: “Dificultades y estrategias para llevar a cabo una respuesta policial con perspectiva de género”, para obtener más información sobre los modelos de ciclo de la violencia en casos de VCMN.

El “Módulo 12: Ciberdelitos interpersonales”³¹ de la iniciativa Educación para la Justicia de la UNODC ofrece información sobre el alcance de la violencia cibernética contra las mujeres y las niñas, su efecto desproporcionado y las consecuencias que tiene para ellas:

“Las mujeres son víctimas de distintas formas de abuso en línea de manera desproporcionada en diversas partes del mundo, en especial mujeres de religiones, grupos étnicos o raciales, orientación sexual, situación económica y con discapacidades específicas. Una encuesta realizada por Amnistía Internacional (2017) reveló que aproximadamente una cuarta parte de las 4000 mujeres encuestadas en los Estados Unidos, Reino Unido, Dinamarca, Suecia, España, Italia y Polonia sufrieron alguna forma de abuso en línea (por ejemplo, hostigamiento cibernético) al menos una vez. Además, el 41 % de estas mujeres que sufrieron abuso en línea temían por su seguridad personal a causa de este abuso y hostigamiento (Amnistía Internacional, 2017). Las mujeres han recibido mensajes intimidatorios, amenazas de violencia y mensajes de texto, correos electrónicos, imágenes y videos sexualmente explícitos a través de aplicaciones de citas, redes sociales y otras plataformas en línea, así como en salas de chat y servicios de mensajería instantánea”.

La VCMN relacionada con los conflictos, en especial la violencia sexual, también plantea a la policía desafíos únicos en materia de protección. En tales contextos, la policía y otras fuerzas de seguridad del Estado a menudo carecen de capacidad para garantizar la protección adecuada de las víctimas/sobrevivientes o de los y las testigos de la VCMN; o son complacientes con los presuntos actos de violencia o incluso cómplices de estos.

31 “Ciberdelincuencia interpersonal por razones de género” (UNODC). Disponible en: <https://www.unodc.org/e4j/es/cybercrime/module-12/key-issues/gender-based-interpersonal-cybercrime.html>. Véase también el “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de la violencia en línea contra las mujeres y las niñas desde la perspectiva de los derechos humanos” (A/HRC/38/47) de 2018 y “Amnesty reveals alarming impact of online abuse against women” (2017). Disponible en: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/11/amnesty-reveals-alarming-impact-of-online-abuse-against-women/>.

Recuadro 7

Hecho contextual 3

La VCMN y la presencia de APAL en el hogar. La presencia de APAL en el hogar es la herramienta definitiva para que los maltratadores puedan mantener una situación de poder y ejercer control pleno sobre sus parejas, lo cual constituye el objetivo de la violencia dentro de la pareja. La mera presencia de este tipo de armas, aun cuando no se utilicen, puede reducir incluso más las oportunidades de que las mujeres denuncien los casos de violencia y merma su capacidad de resistencia. Es más, los estudios han indicado una correlación positiva entre la presencia de APAL en el hogar y los casos de feminicidio. Según el Centro de Referencia de Europa Sudoriental y Oriental para el Control de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras (SEESAC), los homicidios cometidos por un miembro de la familia son el tipo de feminicidio más habitual en Europa Sudoriental, y las armas de fuego suelen ser las elegidas para ello. El SEESAC ha indicado que, en la región, el 61% de las mujeres asesinadas murieron a manos de un miembro de la familia, mientras que, entre los hombres, este porcentaje fue del 12,4%. La diferencia es incluso mayor en los casos de violencia infligida por la pareja: el 38,6% de todas las mujeres asesinadas murieron a manos de su pareja, frente al 1,2% de todos los hombres asesinados.

Estas estadísticas pueden verse fácilmente exacerbadas con la proliferación de APAL como resultado de un conflicto armado en el propio país o en el país vecino.

Fuente: Bozanic, D, [“The Hidden Pandemic: Firearms and Intimate Partner Violence Killing Women”](#) (PNUD, SEESAC, 2020).

Por tanto, es crucial que se preste atención especial a la proliferación de armas pequeñas y armas ligeras (APAL), lo cual agrava los riesgos que afrontan las mujeres y las niñas, y además representa un riesgo para el personal de policía que responde a un caso.

Además, las mareas de personas refugiadas en busca de protección frente a conflictos armados u otras crisis de gran gravedad en los países vecinos plantean desafíos importantes para la policía y sus asociados de los servicios esenciales, ya que los movimientos de población indocumentada, incluidas las víctimas/sobrevivientes y los presuntos perpetradores, reducen la eficacia de las medidas policiales de protección. La protección y seguridad de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN relacionada con conflictos se abordará en el **capítulo 13: “Temas emergentes en la investigación de casos de VCMN”**.

Recuadro 8

Hecho contextual 4

Los desplazamientos internos aumentan el riesgo de que las mujeres y las niñas sufran violencia dentro de la pareja. Según los datos del Observatorio de Desplazamiento Interno, diversos estudios nacionales revelan que la violencia dentro de la pareja aumenta tras un desplazamiento. En Colombia, por ejemplo, más de la mitad de las mujeres desplazadas han sido objeto de algún tipo de violencia dentro de la pareja, en comparación con el 41% de las mujeres no desplazadas. En el Afganistán, dos tercios de las mujeres manifestaron haber sufrido violencia doméstica. Más del 12% indicó que se producía con más frecuencia que antes del desplazamiento.

*Fuente: “Briefing Paper: Sex matters-A gender perspective on internal displacement” (Observatorio de Desplazamiento Interno, 2019).

COMPETENCIAS DIRECTIVAS CLAVE PARA APLICAR ESTRATEGIAS DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN EN DELITOS DE VCMN

En lo que a protección y seguridad se refiere, y una vez que se haya realizado la evaluación de riesgos inicial, la policía debe adoptar un enfoque amplio para proporcionar información precisa sobre las posibles compensaciones de la víctima/sobreviviente de la VCMN. Para ello, pueden tener en cuenta los **factores que suelen desencadenar** los nuevos actos de violencia o delitos que se cometen contra ellas después de presentar la denuncia. A continuación se ofrecen algunos ejemplos:

- Medidas de represalia por parte del perpetrador o perpetradores originales, que pueden manifestarse de distintas formas: físicamente, psicológicamente (como amenazas a los hijos o hijas, o su alejamiento de la madre), económicamente, e incluso social y culturalmente, mediante la exclusión de la comunidad y de las redes sociales.
- Violencia constante por parte de múltiples perpetradores o partes interesadas con una enorme motivación en regiones afectadas por conflictos.

- Actos de violencia cometidos por un nuevo agresor debido a las vulnerabilidades a las que se ve expuesta la víctima/sobreviviente tras el acto (o los actos) de violencia original, incluso por parte de la propia policía.
- Daños infligidos a la víctima/sobreviviente como consecuencia del acto (o los actos) de violencia original.

En muchos casos, se solicita el apoyo de personal o unidades de policía especializados para que asuman la competencia de los casos o incidentes. Este personal especializado suele estar mejor capacitado para acceder a la red de remisión de la víctima/sobreviviente y tener mejores conexiones con el personal experto de los servicios esenciales asociados. En las unidades especializadas también suele haber más mujeres policía que en las de otro tipo, lo cual puede resultar importante para que las víctimas/sobrevivientes creen un vínculo inicial con la policía.

No obstante, como ya se ha mencionado en capítulos anteriores, no siempre hay unidades especializadas disponibles ni estas disponen de recursos suficientes para gestionar con eficacia todos los casos de VCMN. Por tanto, entender lo que significa empoderar a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN para que puedan participar de manera significativa en las decisiones que afectan a su seguridad y protección debe considerarse una competencia clave de todo el personal de policía, con independencia de su rango.

El uso de marcos y modelos de evaluación de riesgos (como los mencionados anteriormente) por parte de la policía para establecer las necesidades de seguridad y protección de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN es cada vez más habitual, dado que, en general, el personal de policía encargado de la respuesta reconoce su utilidad.

No obstante, en la guía práctica sobre cuestiones de género para la policía de las Naciones Unidas (2015) se reconoce que estas herramientas no sustituyen el criterio profesional. Esta afirmación por parte de la policía de las Naciones Unidas tiene gran importancia, pues destaca la necesidad de que el personal de las fuerzas policiales tenga las competencias adecuadas para evaluar los riesgos, así como para transmitir sus observaciones con eficacia, imparcialidad y rapidez a otros proveedores de

“Las personas con discapacidad que no pueden contar su historia también pueden correr un riesgo mayor. Este problema se suele observar en el caso de personas con discapacidades intelectuales o psicosociales, y personas que tienen dificultades para comunicarse”.

Directrices del Comité Permanente entre Organismos sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la acción humanitaria (2019)

servicios esenciales del continuo de la justicia. Las revisiones de la herramienta de DASH presentada en este capítulo también respaldan esta observación.

Así, los altos cargos de la policía, y entre ellos los mandos intermedios, desempeñan un papel fundamental a la hora de garantizar que el personal encargado de la respuesta disponga de las competencias y habilidades interpersonales adecuadas para evaluar los riesgos y transmitir sus observaciones con eficacia, imparcialidad y rapidez.

Con el fin de contribuir a que las intervenciones policiales se fundamenten más en los riesgos —lo cual se corresponde con las mejores prácticas centradas en las víctimas y con perspectiva de género que incluyen la consideración de factores interrelacionados como la etnia, el analfabetismo, la discapacidad y la orientación sexual (entre otros)—, en esta sección se presenta una lista de competencias relacionadas con la conducta a las que pueden remitirse los mandos policiales para orientar y supervisar a su personal en la respuesta a la VCMN, en especial a la violencia dentro de la pareja.

Al igual que en capítulos anteriores, las competencias recomendadas se inspiran en otros documentos de las Naciones Unidas, como *“Blueprint for Action: An Implementation Plan for Criminal Justice Systems to Prevent and Respond to Violence against Women”* (Plan de acción para la implantación de sistemas de justicia destinados a evitar la violencia contra las mujeres y a darle respuesta) (incluido en la publicación *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* [Fomento de la prevención de delitos y la respuesta de la justicia penal a la violencia contra las mujeres]) de la UNDOC (2015) y la guía práctica so-

bre cuestiones de género para la policía de las Naciones Unidas (2015), entre otros. Se trata de una lista no exhaustiva diseñada para proporcionar ejemplos clave de las expectativas emanadas de las normas internacionales³² al tiempo que complementa y refuerza las políticas relativas a los valores, la ética y la integridad de la organización de policía de su país. Los mandos policiales deben velar por que el personal encargado de la respuesta priorice la evaluación de riesgos y la planificación de la seguridad demostrando lo siguiente:

Disponibilidad:

- Solicitar y velar por el cumplimiento de las medidas de protección disponibles aun cuando la víctima/superviviente no pueda o no desee participar en el proceso de justicia penal.
- Reunir las pruebas necesarias para respaldar la emisión de órdenes judiciales de protección con independencia de la incoación de un procedimiento civil o penal contra el perpetrador.
- Implantar el uso de herramientas de evaluación de riesgos, de conformidad con los protocolos, al tiempo que se obtiene toda la información posible sobre la situación y las personas implicadas.

Comunicación eficaz con las partes interesadas y participación de estas en el diseño, la prestación y la evaluación de los servicios:

- Prestar una atención especial a la seguridad y protección de las víctimas/sobrevivientes en cada etapa del proceso de justicia penal. Esto incluye, entre otros aspectos, supervisar e imponer condiciones para la libertad bajo fianza o liberación y para la liberación posterior al juicio, y dar notificación a las víctimas antes de la liberación del infractor.
- Reconocer las dimensiones transnacionales de las necesidades de protección y señalar la necesidad de establecer mecanismos y procesos que garanticen el reconocimiento y la aplicación de las órdenes de protección, así como la armonización de las prácticas policiales entre las distintas jurisdicciones, y entre fronteras regionales, nacionales e internacionales.

32 Véase: *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, adoptado por la resolución 34/169 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1979.

- Aplicar técnicas de investigación que no degraden a las mujeres y las niñas que han sufrido violencia y que reduzcan al mínimo la intrusión en sus vidas, al tiempo que se respetan las normas aplicables a la recogida de las pruebas de mayor calidad³³. Ello incluye la capacidad de tomar declaración a la víctima/sobreviviente y registrarla palabra por palabra, tal como la ha expresado, así como la comunicación con los proveedores de servicios implicados en incidentes anteriores.
- A continuación, el supervisor o la supervisora redacta el resumen de las pruebas y envía el expediente del caso a la fiscalía con los anexos siguientes: declaraciones de la víctima/sobreviviente, declaraciones de testigos y declaraciones de los presuntos perpetradores.

Adaptabilidad:

- Determinar las vulnerabilidades de las víctimas/sobrevivientes al responder a los casos de VCMN, y vincular las decisiones relacionadas con los riesgos y la gestión de manera que la distribución y coordinación de los recursos refleje las necesidades de la víctima/sobreviviente. Esto incluye, entre otras medidas, órdenes judiciales de protección, órdenes de prohibición de contacto, condiciones estrictas de liberación para los infractores —incluso toques de queda, órdenes de alejamiento, abstinencia de alcohol, prohibición de utilizar armas, búsqueda de asesoramiento y asistencia a sesiones—.
- Saber con claridad cuáles son los grupos de mujeres que pueden ser más vulnerables, o correr un mayor riesgo de sufrir ciertos tipos de violencia, y cuáles son los factores desencadenantes de la vulnerabilidad que pueden repercutir en la seguridad y calidad de vida de estas mujeres. Por ejemplo, plantearse si prácticas de hostigamiento y acoso sexuales como el “sexteo” o si el mayor riesgo de sufrir lesiones graves o la muerte por parte de las trabajadoras sexuales son problemas presentes en el país³⁴.
- Adoptar o reforzar medidas que, cuando resulte necesario, puedan garantizar la seguridad de las familias de las víctimas/sobrevivientes y protegerlas de la intimidación.
- Adoptar o reforzar medidas encaminadas a brindar apoyo y protección plenos a las mujeres y niñas

33 Extraído de *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (UNODC, 2014).

34 *Ibid.*

más vulnerables, como las que son analfabetas, tienen alguna discapacidad o no disponen de recursos económicos, entre otras.

- Garantizar que los planes de seguridad que complementan las órdenes judiciales (como las órdenes de prohibición de contacto) en los casos civiles o penales estén personalizadas, cuenten con el respaldo de la comunidad y sean realistas e integrales.

Adecuación:

- Responder con rapidez, y con el más alto grado de sensibilidad, frente a las denuncias de VCMN, y adoptar de inmediato medidas que garanticen la salud y la seguridad de las víctimas/sobrevivientes y de sus familiares más cercanos, cuando sea necesario.

Vinculación con otros sectores y organismos mediante mecanismos de remisión y coordinación:

- Coordinarse con los proveedores de servicios esenciales para vigilar los cambios en el contexto externo que puedan influir negativamente en la seguridad de las víctimas/sobrevivientes objeto de medidas de protección.
- Implicar a grupos apropiados de asistencia a la víctima/sobreviviente o a sus defensores y defensoras en la elaboración de los planes de seguridad o recurrir a estos grupos para ayudar a las víctimas/sobrevivientes a planificar su seguridad. Entre ellos deben incluirse servicios especializados para mujeres, en especial, aquellos con experiencia en hacer frente a ciertas formas de VCMN y los dirigidos por grupos marginados y enfocados a estos, como, por ejemplo, los servicios especializados en mujeres y niñas con discapacidad.

Recogida de datos y gestión de la información:

- Detectar y notificar la falta de armonización entre las herramientas de evaluación de riesgos disponibles y la realidad práctica de los equipos de policía de primera línea a fin de que puedan ajustarse para ser más eficaces y fáciles de usar y que el personal pertinente reciba la capacitación adecuada.
- Implantar el uso de herramientas de evaluación de riesgos, de conformidad con los protocolos, al tiempo que se obtiene toda la información posible sobre la situación y las personas implicadas.

Consentimiento informado y confidencialidad:

- Aportar a las víctimas/sobrevivientes la sensación de tener el control del proceso, para lo cual se les brindará toda la información posible y se les permitirá controlar su propia participación en los procedimientos.
- Formular un plan de seguridad con las víctimas/sobrevivientes a fin de determinar las opciones y los recursos disponibles para equiparlas y facultarlas de manera que puedan protegerse a sí mismas, a sus hijos e hijas y a otros miembros de la familia en diversas situaciones y circunstancias³⁵.

INDICADORES DE REFERENCIA PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ESENCIALES POR PARTE DE LA POLICÍA: SEGURIDAD Y PROTECCIÓN

Al igual que ocurre con la recogida general de datos para las estadísticas sobre el delito y el desempeño de la policía, la calidad de la información policial sobre la VCMN será tan buena como la de la información que registre en los sistemas el personal de respuesta y otros servicios esenciales.

Cuando el personal encargado de la respuesta registra la información de manera adecuada, imparcial y discreta, esta puede servir para fundamentar operaciones y estrategias, pero también para disipar los mitos con sesgo de género que rodean la VCMN, como los relacionados con la violencia dentro de la pareja que se han mencionado en capítulos anteriores.

La información de calidad recopilada por la policía dará una idea de los efectos positivos que pueden tener las víctimas/sobrevivientes empoderadas cuando reciben apoyo del personal de respuesta. Por ejemplo, saber el número de formularios de evaluación de riesgos consultados y completados adecuadamente durante la intervención policial en un caso de violencia dentro de la pareja puede reflejar la existencia de una relación positiva entre el o la agente y la víctima/sobreviviente.

³⁵ *Ibid.*

Esta información, analizada en comparación con las encuestas de percepción de la prestación de servicios policiales en casos de violencia dentro de la pareja (cuando esta percepción ha mejorado), puede indicar un aumento de las denuncias de este tipo de casos debido a que las mujeres y las niñas se sienten lo bastante seguras para acudir a la policía, más que una mayor prevalencia de la VCMN.

Si se completan correctamente, en teoría, los formularios de evaluación de riesgos ayudan a reducir el número de veces que la víctima/sobreviviente ha de prestar declaración, así como el número de personas con las que tendrá que tratar, y a garantizar que recibe el apoyo profesional adecuado. Además, esta medida puede aportar información sobre la práctica policial de remitir a las víctimas a servicios de mediación en contraposición al sistema formal de justicia penal, reconociendo así que el personal de policía no debe ejercer la función de mediador.

El Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE) ofrece recomendaciones útiles para mejorar los enfoques empíricos de la gestión de riesgos (véase el recuadro 9):

Al comprender mejor los riesgos que corren las víctimas/sobrevivientes, el personal de policía debería inclinarse por recurrir al sistema de justicia formal a fin de reducir la posibilidad de que se produzcan daños adicionales y de buscar sanciones proporcionales a los actos de violencia.

Rollings y Taylor (2008) ofrecen otro ejemplo de información de referencia útil al proponer que una reducción del número de agresores que continúan infligiendo violencia familiar o dentro de la pareja después de que se haya llamado a la policía tras los incidentes sería un indicador de que la intervención policial previa ha repercutido en la conducta ofensiva posterior³⁷.

Recuadro 9

Recomendaciones para mejorar los enfoques empíricos de la gestión de riesgos³⁶



En *A guide to risk assessment and risk management of intimate partner violence against women for police* (Guía policial para la evaluación y gestión de los riesgos de violencia contra las mujeres dentro de la pareja) (2019), el EIGE propone que el seguimiento de la gestión de los riesgos incluya datos procedentes de fuentes administrativas y que los datos se desglosen, de conformidad con los marcos jurídicos europeos, del siguiente modo:

- número y tipo de delitos denunciados;
- número, edad y género de las víctimas/sobrevivientes;
- número de casos investigados;
- número de personas enjuiciadas;
- número de personas condenadas.

Asimismo, debe incluir, como mínimo, los siguientes datos desglosados:

- sexo de la víctima/sobreviviente y del perpetrador;
- edad de la víctima/sobreviviente y del perpetrador;
- tipo de violencia;
- relación entre el perpetrador y la víctima/sobreviviente;
- ubicación;
- otros factores pertinentes, como la raza, discapacidades y otras características.



³⁶ Véase: “Risk assessment and risk management by police” (Instituto Europeo de la Igualdad de Género). Disponible en: <https://eige.europa.eu/gender-based-violence/risk-assessment-risk-management/principle-3-establishing-evidence-based-approach>.

³⁷ Kiah Rollings y Natalie Taylor, “Measuring police performance in domestic and family violence”, en *Trends & issues in Crime and Criminal Justice*, núm. 367, diciembre de 2008 (Gobierno de Australia/Instituto Australiano de Criminología, 2008).

Como ya se mencionó en capítulos anteriores, el paquete de servicios esenciales propone que todos los servicios judiciales y de apoyo a las víctimas/sobrevivientes compartan una serie de características y actividades comunes para garantizar la máxima repercusión. Estas son aplicables con independencia del sector concreto que dé respuesta a las mujeres y las niñas que hayan sido objeto de violencia. La lista siguiente está inspirada en las características y actividades comunes del paquete de servicios esenciales, y propone algunos ejemplos de indicadores de referencia para las medidas de protección y seguridad eficaces que han empoderado a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN para que persigan el acceso a la justicia y puedan implicarse en el proceso de justicia de forma segura.

Se trata de indicadores a los que puede recurrir el personal directivo de la policía en caso de que existan; si no existen, pueden promover que los altos cargos los incluyan.

- **Adaptabilidad y accesibilidad:** Número de cursos de capacitación o consultas formalizadas con las comunidades locales en su diversidad. Aquí han de incluirse grupos que representen a personas con discapacidad, personas desplazadas internas y comunidades minoritarias con el fin de recabar información sobre factores culturales y del entorno que deban tenerse en cuenta en las evaluaciones de riesgos de la policía. Es importante asegurarse de que los programas de capacitación para miembros del equipo reflejen todas las diferencias culturales de la región y sus respectivas necesidades en materia de seguridad.

“Según nuestras observaciones, los cursos sobre concienciación son más eficaces si los imparten personas de grupos infrarrepresentados, pues pueden contar sus propias experiencias vitales”.

Elena Ratoj,
Directora de Programas (ONU-Mujeres, Moldova)



- **Adecuación y accesibilidad:** Proporción de formularios de evaluación de riesgos completados correctamente por el personal con relación al número de intervenciones de los miembros del equipo en casos de VCMN (en particular, de violencia dentro de la pareja). Este indicador también debe proporcionar información sobre la medida en que la policía se comunica en un idioma comprensible para la víctima/sobreviviente. Desglosar el número de formularios de evaluación de riesgos según el sexo, el rango y la unidad de cada agente de respuesta también brindará información sobre las variables que influyen en la calidad de la comunicación entre agente y víctima/sobreviviente.
- **Priorización de la seguridad:** Proporción de medidas de protección y planes de seguridad activados y aplicados *en su totalidad* según las recomendaciones de los proveedores de servicios sociales, judiciales y de salud esenciales, y en consulta con la víctima/sobreviviente, con relación a las medidas de protección recomendadas o cuya activación ha sido solicitada. Esta medida permitirá obtener información sobre la práctica de la policía relativa a la evaluación regular y sistemática de la seguridad de las mujeres y las niñas.
- **Consentimiento informado, confidencialidad y accesibilidad:** Porcentaje de medidas de protección y planes de seguridad activados por el personal con relación al número de casos de reincidencia o repetición de las agresiones, o en los que el agresor haya incumplido las medidas³⁸. Como alternativa, proporción de medidas de protección aplicadas *en su totalidad según lo acordado* con la víctima/sobreviviente con relación al número de casos de reincidencia o repetición de las agresiones o arrestos. Esta medida brindará información sobre la repercusión que tienen las medidas cuando se aplican en su totalidad en comparación con su aplicación parcial o inaplicación. La medida presupone

³⁸ Rollings y Taylor (2008) proponen que la policía utilice un indicador sobre la reducción de las visitas a la misma dirección como una posibilidad, dado que la intervención previa de la policía ha tenido un efecto positivo en este caso. Las autoras añaden que deberá hacerse un seguimiento de esta medida de protección a lo largo del tiempo con el fin de saber si ha disminuido la proporción de hogares a los que se repiten las visitas, lo cual podría medirse utilizando datos estadísticos de los que ya dispone la policía. Véase: “Measuring police performance in domestic and family violence” (2008).

que la participación significativa de la víctima/sobreviviente en la planificación de su seguridad y protección aumentará la probabilidad de que la policía logre que se cumplan las medidas de protección hasta el momento en que se haya acordado que deben concluirse.

- **Comunicación eficaz con las partes interesadas y participación de estas en el diseño, la prestación y la evaluación de los servicios:**

Encuestas sobre la prestación de servicios de la policía locales realizadas al funcionariado y las residentes de los refugios seguros sobre la satisfacción de las víctimas/sobrevivientes con la respuesta de la policía. Estas encuestas pueden iniciarse desde las comisarías y deben perseguir la armonización de metodologías colaborativas con el fin de reflejar los objetivos estratégicos nacionales, regionales o locales en materia de prevención de la VCMN. Con esta medida se obtendrá información sobre las conductas y actitudes de la policía al informar a las víctimas/sobrevivientes sobre las opciones de protección y comunicarse con sus asociados de los refugios seguros. Estas encuestas deben recabar información sobre el grado en que la policía demuestra sensibilidad, por ejemplo, para informar con precisión sobre lo que les ocurre a los niños y las niñas cuando su madre está en un albergue, así como sobre las medidas de protección diarias que se les aplicarán cuando tienen que permanecer con familiares y siguen asistiendo a la escuela.

- **Recogida de datos y gestión de la información:**

Número de arrestos relacionados con la VCMN con relación al número de víctimas/sobrevivientes a las que se consultó para saber cómo percibían los riesgos personales y a las que se remitió a organismos externos para que les ofreciesen medidas de protección. Esta información debe considerarse como la mínima necesaria en cuanto a la recogida de datos y ha de obtenerse desde las comisarías para ser introducida en un sistema nacional de recopilación de datos.

- **Vinculación con otros sectores y organismos a través de la coordinación:**

Aumento anual de la percepción positiva de la aplicación de medidas de protección por parte de la policía según encuestas realizadas a otros proveedores de servicios esenciales o asociados locales. Esta medida debe servir para recabar información de fuentes externas sobre la capacidad de la policía de respetar y cumplir los protocolos y buenas prácticas de coordinación de las remisiones. Dowling *et al.* (2018) indican que, por lo general, no se ha prestado suficiente atención a la satisfacción de las víctimas/sobrevivientes con las evaluaciones de riesgos. No obstante, los pocos estudios disponibles en la materia revelan que las víctimas/sobrevivientes tienden a sentirse frustradas ante los formularios de evaluación de riesgos, debido a que los perciben como una serie de preguntas en su mayoría irrelevantes y al modo impersonal y repetitivo en que las interroga la policía, sobre todo cuando tienen un contacto frecuente con ella³⁹. Dowling *et al.* añaden que esta frustración puede deberse a que las víctimas/sobrevivientes desconocen la importancia del papel que desempeñan a la hora de garantizar su propia seguridad; por tanto, la policía y otros proveedores de servicios esenciales han de asegurarse de que las víctimas entiendan el proceso y lo respalden⁴⁰.

39 Dowling, C., Morgan, A., Boyd, C., Voce, I., "Policing Domestic Violence: A Review of the Evidence", Instituto Australiano de Criminología, informe de investigación núm. 13 (2018).

40 *Ibid.*

ESTUDIO DE CASO

EXAMEN DE LA HERRAMIENTA DE EVALUACIÓN DE RIESGOS DE DASH DEL REINO UNIDO



Suele resultar difícil para las fuerzas de policía garantizar que todo el personal encargado de responder ante delitos de VCMN disponga de las competencias adecuadas para realizar evaluaciones de riesgos de conformidad con las normas y protocolos; por tal motivo, herramientas como B-SAFER y DASH, por ejemplo, se aplican en todo su alcance.

De hecho, un examen realizado en 2016 del modelo de DASH⁴¹, de uso generalizado entre las fuerzas de policía del Reino Unido, puso de manifiesto las numerosas dificultades con las que se encontraban los equipos de policía de primera línea durante su intervención ante casos de violencia dentro de la pareja al intentar aplicar el modelo. Entre estas dificultades, se incluyen las siguientes⁴²:

- A pesar de que las evaluaciones de riesgos contaban con el apoyo generalizado tanto de la policía como de sus asociados, los equipos de primera línea no aplicaban la herramienta de evaluación de riesgos de DASH de manera sistemática.
- A veces, los y las agentes decidían según su propio criterio no presentar el formulario, alteraban u omitían algunas preguntas o no registraban la información de manera sistemática ni exhaustiva.
- Durante la respuesta inicial, no es necesario solicitar toda la información que contiene el punto 27 de la herramienta DASH. En su forma actual, el DASH se ha ido evitando en la práctica y proporciona datos incohe-

rentes a los equipos de evaluación secundaria.

- Según parece, el personal de policía daba prioridad a los delitos penales y, en especial, a la violencia física y las lesiones derivadas del incidente en cuestión, tanto en la etapa inicial de la evaluación como en la secundaria.

A partir de las observaciones, el examen llegó a ciertas conclusiones para futura actualización del modelo DASH, que pueden aplicarse, si no a todos, a la mayoría de los modelos y marcos de evaluación de riesgos. A continuación se presenta una lista de recomendaciones sobre las prácticas de evaluación de riesgos de los servicios policiales, en especial sobre las implicaciones para el futuro del modelo DASH, inspiradas en el examen⁴³:

- **Es necesario adoptar un enfoque de base empírica en los servicios policiales basados en los riesgos**, que ha de estar respaldado en programas de capacitación relacionados específicamente con la determinación, la evaluación y la gestión de riesgos. Las fuerzas policiales deben tratar de minimizar el aprendizaje oficial en el servicio que tiende a producirse cuando no existe una capacitación formal. Ha de darse una mayor prevalencia a la supervisión y retroinformación destinadas a reforzar cualquier necesidad de aprendizaje.
- **Debe integrarse el conocimiento de las necesidades de control coercitivo en el enfoque basado en los riesgos**: El personal de respuesta que interviene en los incidentes ha de reconocer mejor los aspectos relacionados con el maltrato doméstico. A pesar de que las investigaciones indican que el control coercitivo constituye un importante factor de riesgo para los homicidios domésticos, la policía tiende a no reconocer su relevancia cuando evalúa los riesgos.
- **Debe establecerse una herramienta revisada de evaluación de riesgos para la respuesta de primera línea que haga mayor hincapié en los patrones de conducta abusiva**: Una herramienta más específica para la respuesta de primera línea podría alentar al personal a cambiar la mentalidad basada en el incidente para centrarse en el

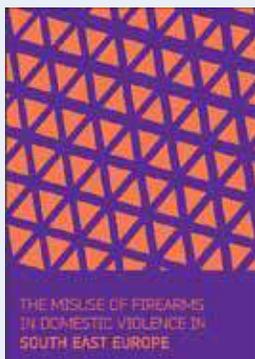
41 El modelo de evaluación y gestión de riesgos de maltrato doméstico, persecución, hostigamiento y violencia por motivos de honor (DASH, por sus siglas en inglés, 2009) se implantó en todos los servicios policiales del Reino Unido en marzo de 2009, tras ser acreditado por el consejo de la Asociación de Jefes de Policía del Reino Unido (ACPO, por sus siglas en inglés), actualmente denominado Consejo Nacional de Jefes de Policía (NPCC, por sus siglas en inglés). El modelo de evaluación de riesgos de DASH puede consultarse en <https://www.dashrisk-checklist.com/>.

42 "Risk-led policing of domestic abuse and the DASH risk model, College of Policing". Amanda L. Robinson, Andy Myhill, Julia Wire, Jo Roberts y Nick Tilley para College of Policing (2016). Disponible en: <https://library.college.police.uk/docs/college-of-policing/Risk-led-policing-2-2016.pdf>.

43 *Ibid.*

reconocimiento de patrones de conducta abusiva, como el control coercitivo.

• **El personal con capacitación especializada tiene más habilidades para realizar evaluaciones de necesidades o riesgos en mayor profundidad:** Es necesario contar con especialistas en VCMN que sitúen los posibles factores de alto riesgo (como la separación del perpetrador) en el contexto de un perpetrador sumamente controlador. Se encuentran en mejores condiciones para llevar a cabo una evaluación más exhaustiva de los riesgos o las necesidades como fundamento apropiado para elegir las medidas de seguimiento en casos de maltrato continuado. Las funciones y estructuras policiales deben respaldar la realización de revisiones sólidas y oportunas de las evaluaciones de riesgos iniciales, así como las remisiones oportunas a servicios de apoyo especializados.



Al igual que la referencia de la policía de las Naciones Unidas a la importancia del criterio profesional en la evaluación de riesgos de violencia dentro de la pareja, las recomendaciones del examen del modelo DASH no solo insisten en la importancia de que el personal de policía cuente con las competencias necesarias para

evaluar los riesgos en este tipo de casos, sino en el hecho de que debe invertirse en medidas de seguimiento y programas de capacitación adecuados con el fin de no menoscabar los esfuerzos a costa de la seguridad de la víctima/sobreviviente y de sus familiares más cercanos.

La capacitación y el seguimiento también deben extenderse al uso y la proliferación de armas de fuego, tanto legales como ilegales, en casos de VCMN. Si bien el uso indebido de armas pequeñas y armas ligeras no está extendido en el Reino Unido, en muchos otros países y regiones, los maltratadores hacen un grave uso indebido de las armas de fuego para ejercer poder y control sobre las víctimas/sobrevivientes, lo cual exige una respuesta institucional específica.

La mayor concienciación y contextualización de los vínculos entre las armas pequeñas y armas ligeras debe formar parte de la noción bien fundamentada que tenga una organización policial de la naturaleza de la violencia, sus causas y consecuencias, y los efectos diversos y desproporcionados que tiene sobre las mujeres y las niñas. La presencia de armas de fuego en un contexto de violencia dentro de la pareja aumenta significativamente el riesgo de un resultado mortal para las víctimas.

En este sentido, el Centro de Referencia de Europa Sudoriental y Oriental para el Control de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras (SEESAC) ha ofrecido orientación en el informe titulado "The Misuse of Firearms in Domestic Violence in South East Europe: Fast Facts" (El uso indebido de armas de fuego en la violencia doméstica en Europa sudoriental: Datos básicos) (2019), que contó con el respaldo de la Unión Europea mediante la Decisión (PESC) 2016/2356 del Consejo en apoyo de las actividades de desarme y control de armamentos del SEESAC en Europa Sudoriental en el marco de la Estrategia de la UE contra la acumulación y el tráfico ilícitos de APAL y de sus municiones⁴⁴.

44 "Misuse of Firearms in Domestic Violence in South East Europe: Fast Facts" (2019), Centro de Referencia de Europa Sudoriental y Oriental para el Control de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras (SEESAC). Disponible en: https://www.seesac.org/f/docs/News-SALW/Misuse-of-firearms-in-SEE_ENG_WEB_FINAL.pdf.

ANEXO 1



UNODC (2014), Modelo de evaluación de riesgos y peligros: Evaluación del riesgo de mortalidad y de repetición de la violencia⁴⁵

Antes de la victimización	<ul style="list-style-type: none">• Tipo, gravedad y frecuencia de las agresiones• Fecha de la agresión más reciente• Lesiones graves en agresiones anteriores• Historial y naturaleza de la violencia infligida anteriormente contra la víctima/sobreviviente• ¿Existe algún patrón de intimidación, coerción o violencia constante?• ¿Quién presenta dicho patrón y contra quiénes?• ¿Cuál es la gravedad de los actos de violencia?• ¿Quién ha sufrido lesiones y de qué manera?• ¿Quién tiene miedo y en qué sentido?• ¿Fue agredida la víctima/sobreviviente durante el embarazo o poco después de haber dado a luz?• Órdenes de protección vigentes o previas• Antiguos cargos por violencia doméstica desestimados, contactos con la policía o con la fiscalía por actos de violencia doméstica anteriores
Problemas del perpetrador con las drogas y el alcohol	<ul style="list-style-type: none">• Abuso de drogas o alcohol
Conducta obsesivo-compulsiva y celos extremos por parte del perpetrador	<ul style="list-style-type: none">• Celos o conducta controladora por parte del perpetrador• Intimidación de la víctima/sobreviviente si busca ayuda• Naturaleza de la conducta controladora: amenazas de lesiones o de muerte (cuanto más específica es la amenaza, más grave es el riesgo), amenazas de uso de armas, amenazas de secuestro de niños y niñas o de denegación del derecho a visitas, amenazas expresadas abiertamente y en presencia de otras personas• ¿Qué tipo de amenazas o de coerción se han utilizado contra la víctima/sobreviviente para disuadirla de participar en el enjuiciamiento?• ¿Quién es más vulnerable a las amenazas o la coerción continuadas?

⁴⁵ *Handbook on Effective Prosecution Responses to Violence against Women and Girls* (UNODC y ONU-Mujeres, 2014). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Handbook_on_effective_prosecution_responses_to_violence_against_women_and_girls.pdf, pág. 54.

Historial de salud mental del perpetrador (p. ej., ideas o planes suicidas, amenazas o intentos de suicidio en el pasado)	<ul style="list-style-type: none"> • Amenazas de asesinato o suicidio por parte del perpetrador • Pruebas de depresión del perpetrador • Pruebas de pensamiento paranoico del perpetrador • Historial de salud mental o problemas emocionales del perpetrador
Amenazas del perpetrador de matar a la víctima/sobreviviente o a sus hijos e hijas	<ul style="list-style-type: none"> • Amenazas del perpetrador de infligir daños a la víctima/sobreviviente o a sus hijos e hijas • ¿Ha herido el perpetrador a los niños o niñas y, de ser así, de qué manera? • ¿Ha amenazado el perpetrador con herir a los niños y niñas? ¿De qué manera? • ¿Teme la víctima/sobreviviente que el maltratador se lleve a sus hijos e hijas como represalia por haber cooperado con la fiscalía? • ¿Han presenciado los niños y niñas la agresión, u otro tipo de violencia o amenaza?
Uso de la violencia por parte del perpetrador fuera de casa	<ul style="list-style-type: none"> • Historial delictivo previo del perpetrador y existencia o no de otros cargos pendientes • Historial y naturaleza de actos de violencia contra otras personas (p. ej., historial de violencia en relaciones anteriores)
Pruebas que demuestran un aumento de la violencia o la intimidación	<ul style="list-style-type: none"> • Persecución; uso de armas; abusos sexuales; maltrato animal; daños a la propiedad y amenazas de daños futuros a la propiedad; secuestro; mayor vulnerabilidad de la víctima/sobreviviente debido a la edad, la discapacidad o el embarazo
Posesión de armas por parte del perpetrador, acceso a ellas, familiaridad con su uso y fascinación por ellas	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso a nuevas armas o disponibilidad de armas
Propensión del perpetrador a respetar las órdenes judiciales	<ul style="list-style-type: none"> • Expediente de incumplimiento de órdenes judiciales • Expediente de incumplimiento de las condiciones de liberación con anterioridad al juicio o libertad condicional • Participación previa en programas de tratamiento de maltratadores
Situación de la relación	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Están la víctima/sobreviviente y el perpetrador separados, en proceso de separación o distanciados? • ¿Está la víctima/sobreviviente en proceso de huida? • ¿Cuál es la situación de cualquier asunto judicial o de derecho de familia? • Ruptura inminente, separación o divorcio iniciado por la víctima/sobreviviente; cambio inminente de la custodia de los hijos e hijas o de la residencia de la víctima/sobreviviente



NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

1. Informe del Secretario General, “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer”. Naciones Unidas, A/61/122/Add.1 (6 de julio de 2006), párrs. 111 y 112.
2. “National Outcome Standards for Perpetrator Interventions (NOSPI) Baseline Report 2015-2016”, Departamento de Servicios Sociales de Australia. Disponible en: <https://plan4womenssafety.dss.gov.au/wp-content/uploads/2018/08/nationaloutcome-standardsreportweb.pdf>.
3. Haskell, L. y Randell, M., *The Impact of Trauma on Adult Sexual Assault Victims* (2019). Informe presentado ante el Departamento de Justicia del Canadá (2019). Disponible en: https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/jr/trauma/trauma_eng.pdf.
4. *Why do some men use violence against women and how can we prevent it? Quantitative Findings from the United Nations Multi-Country Study on Men and Violence in Asia and the Pacific*. Partners for Prevention (2013). Disponible en: <http://www.partners4prevention.org/sites/default/files/resources/p4p-report.pdf>. Partners for Prevention es un programa regional conjunto del PNUD, el UNFPA, ONU-Mujeres y VNU para la prevención de la violencia de género en Asia y el Pacífico.
5. Ellsberg, M., H. A. F. M. Jansen, L. Heise, C. H. Watts y C. García Moreno (2008), “Intimate partner violence and women’s physical and mental health in the WHO multi-country study on women’s health and domestic violence: An observational study”, *The Lancet*, vol. 371, págs. 1165 a 1172.
6. *WHO Ethical and Safety Recommendations for Interviewing Trafficked Women* (OMS, 2003). Disponible en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/42765>
7. *Guidelines on the Protection of Child Victims of Trafficking* (UNICEF, 2006) <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/4d9484e39.pdf>.
8. R. Higgins., *Problems and Process* (Clarendon Press, Oxford, 1994), págs. 153-154.
9. *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley* (1990), adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement>.
10. *United Nations Police Gender Toolkit* (Departamento de Operaciones de Paz [DOP] de las Naciones Unidas, en colaboración con los Servicios Integrados de Capacitación [SIC] de la División de Políticas, Evaluación y Capacitación [DPEC] de las Naciones Unidas, 2015).
11. *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres* (ONU-Mujeres et al., 2018). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2018/5/a-practitioners-tool-kit-on-womens-access-to-justice-programming>.
12. “The End of Project (EoP) Evaluation Report of the Project ‘Multi-Sectoral Gender Based Violence Response at the District Level in Nepal’” (agosto de 2009 a julio de 2013), con el apoyo del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas en Apoyo de las Medidas para Eliminar la Violencia contra la Mujer. Disponible en: <https://unfpa.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20UNTF/Publications/2018/Evaluation%20digital%20library/3%20NPLUNCTFEcompressed.pdf>.
13. “Briefing Paper: Sex matters-A gender perspective on internal displacement” (2019), Observatorio de Desplazamiento Interno. Disponible en: <http://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/201902-gender-dimension.pdf>.
14. Quintero y Culler, “IDP health in Colombia: Needs and Challenges”, *Forced Migration Review* (2009).
15. Bozanic, D., “The Hidden Pandemic: Firearms and Intimate Partner Violence Killing Women” (PNUD, SEESAC, 2020). Disponible en: <https://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/blog/2020/hidden-pandemic-firearms-killing-women.html>.
16. “Challenges of IDP Protection - Research study on the protection of internally displaced persons in Afghanistan” (Servicio Conjunto de Caracterización de Población Desplazada, noviembre de 2012).
17. Kiah Rollings y Natalie Taylor, “Measuring police performance in domestic and family violence”, *Trends & issues in Crime and Criminal Justice*, núm. 367, diciembre de 2008 (Gobierno de Australia/Instituto Australiano de Criminología, 2008). Disponible en: <https://www.aic.gov.au/publications/tandi/tandi367>.
18. Loger, Rosa., *Violence against women: Good practices in combating and eliminating violence against women: “The Austrian Model of Intervention in Domestic Violence Cases”*. Informe presentado en la Reunión del Grupo de Expertos organizada por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Viena [Austria], 2005).
19. Golding JM., “Intimate partner violence as a risk factor for mental disorders: a meta-analysis” *Journal of Family Violence*, 1999;14:99–132.

20. Dowling, C., Morgan, A., Boyd, C., Voce, I., "Policing Domestic Violence: A Review of the Evidence" (informe de investigación núm. 13). Instituto Australiano de Criminología, 2018. Disponible en: https://www.aic.gov.au/sites/default/files/2020-05/rr_policing_domestic_violence_211118.pdf.
21. *Manual de Capacitación de Agentes Policiales*, Programa de Fortalecimiento para la Seguridad de Grupos en Situación de Vulnerabilidad (UNODC en asociación con el Gobierno de México, 2017). Disponible en: <https://www.policia-mas.org/uploads/files/documents/zPcgshscIff0gOraNGIUORK3APSAo8G0X0xAQZu4.pdf>
22. *Directrices del Comité Permanente entre Organismos sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la acción humanitaria* (Equipo de Tareas del Comité Permanente entre Organismos sobre la Inclusión de las Personas con Discapacidad en la Acción Humanitaria. Comité Permanente entre Organismos, 2019). Disponible en: <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-task-team-inclusion-persons-disabilities-humanitarian-action/documents/iasc-guidelines>.
23. *Everyone's business: Improving the police response to domestic abuse* (2014). Inspección de Policía de Su Majestad. Disponible en: <https://www.gov.uk/government/news/major-review-of-police-response-to-domestic-violence>.
24. *Handbook on effective prosecution responses to violence against women and girls* (UNODC en asociación con ONU-Mujeres, 2014). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Handbook_on_effective_prosecution_responses_to_violence_against_women_and_girls.pdf.
25. *Competencias para la Evaluación del Riesgo y la Gestión de la Seguridad para la Protección de Víctimas de Alto Riesgo: Un recurso formativo* (PROTECT II, Viena 2012).
26. "Frequently asked questions in Multi-Agency Risk Assessment Conferences (MARAC)", Save Lives. Disponible en: <http://www.safelives.org.uk/sites/default/files/resources/MARAC%20FAQs%20General%20FINAL.pdf>.
27. Modelo de evaluación de riesgos de DASH. Disponible en: <https://www.dashriskchecklist.com/>.
28. *A guide to risk assessment and risk management of intimate partner violence against women for police* (Instituto Europeo de la Igualdad de Género, 2019). Disponible en: https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/20191701_mh0119277enn_pdf.pdf.
29. "Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de la violencia en línea contra las mujeres y las niñas desde la perspectiva de los derechos humanos" (A/HRC/38/47), 2018. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/184/61/PDF/G1818461.pdf?OpenElement>.
30. Rachel Robbins, Hugh McLaughlin, Concetta Banks, Claire Bellamy, Debbie Thackray (2014), "Domestic violence and multiagency risk assessment conferences (MARACs): A Scoping Review", *The Journal of Adult Protection*, vol. 16, núm. 6, págs. 389 a 398n. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/280194675_Domestic_violence_and_multi-agency_risk_assessment_conferences_MARACs_A_scoping_review.
31. Emily Turner, Juanjo Medina, Gavin Brown, "Dashing Hopes? The Predictive Accuracy of Domestic Abuse Risk Assessment by Police", *The British Journal of Criminology*, volumen 59, núm. 5, septiembre de 2019, páginas 1013 a 1034. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/bjc/azy074>.
32. "Risk assessment and risk management". Instituto Europeo de la Igualdad de Género. Disponible en: <https://eige.europa.eu/gender-based-violence/risk-assessment-risk-management/principle-3-establishing-evidence-based-approach>.
33. "Amnesty reveals alarming impact of online abuse against women" (2017). Disponible en: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/11/amnesty-reveals-alarming-impact-of-online-abuse-against-women/>.
34. "Misuse of Firearms in Domestic Violence in South East Europe: Fast Facts", Centro de Referencia de Europa Sudoriental y Oriental para el Control de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras (SEESAC) (2019). Disponible en: https://www.seesac.org/f/docs/News-SALW/Misuse-of-firearms-in-SEE_ENG_WEB_FINAL.pdf.
35. "Domestic Abuse Stalking and Harassment and 'Honour'-Based Violence (DASH)" (2011). Coordinated Action against Domestic Violence (CAADA), Reino Unido (actualmente, SafeLives, Reino Unido).
36. Hart, S. D. (2008) "Preventing violence: The role of risk assessment and management", en A. C. Baldry y F. W. Winkel (Eds.), *Intimate partner violence prevention and intervention: The risk assessment and management approach* (págs. 7 a 18). Hauppauge, Nueva York: Nova Science Publishers.



APOYO Y ASISTENCIA

“Si aceptamos que la violencia contra las mujeres y las niñas tiene sus raíces en la desigualdad, que está integrada en nuestras sociedades y persiste en todo el mundo, también debemos tener en cuenta que todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas son, en realidad, prácticas nocivas, esto es, prácticas dañinas. Por tanto, si optamos por relacionar estas prácticas nocivas con tradiciones, debemos preguntarnos “¿qué puede ser más ‘tradicional’ que una desigualdad generalizada y arraigada?”

- Marai Larasi (defensora de la eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas, activista, consultora y educadora)

OBJETIVOS DEL CAPÍTULO

La policía ha empoderado a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN para que puedan adoptar sus propias decisiones fundamentadas al proporcionarles información sobre sus derechos y las opciones que les ofrece la justicia de manera práctica, precisa, accesible y exhaustiva.

Mensajes y enseñanzas clave:

- La policía debe explicar el proceso de investigación a las víctimas/sobrevivientes y mantenerlas informadas en cada etapa del proceso judicial.
- La colaboración con otros proveedores de servicios resulta fundamental para brindar apoyo y asistencia eficaces a las víctimas/sobrevivientes, así como para que la policía pueda centrarse en su función principal, la investigación. La prioridad de toda colaboración debe ser la satisfacción de las necesidades de la víctima/sobreviviente.
- A la policía no le corresponde juzgar a las víctimas/sobrevivientes, por lo que el personal de respuesta no debe estar influenciado por ningún tipo de sesgo o prejuicio.
- Cuando la policía tiene una visión amplia de los servicios de asistencia y apoyo, empodera a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN para que colaboren.
- La participación significativa de las víctimas/sobrevivientes a lo largo de todo el proceso equivale a la generación de confianza por parte de las comunidades.
- La policía y otros proveedores de servicios esenciales deben considerar a las víctimas/sobrevivientes como asociadas a las que empoderar, en lugar de concebir su vulnerabilidad como sinónimo de debilidad física o mental.
- Resulta fundamental que la policía conozca bien el contexto para que pueda entender el apoyo y la asistencia que necesitan las víctimas/sobrevivientes de la VCMN.
- El respeto y la dignidad deben extenderse a todos los presuntos perpetradores, en especial a las mujeres y las niñas que han sido victimizadas o se encuentran al margen de la ley.



INTRODUCCIÓN

El apoyo y la asistencia de la policía a las víctimas/sobrevivientes de la violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN) es una parte integral del proceso de investigación; se inicia con la notificación del incidente y continúa durante todo el proceso judicial. Se trata de un punto de partida en el que la policía ha de planificar activamente la participación significativa de la víctima/sobreviviente en la investigación. Según los estudios¹, cuando el personal de policía proporciona a las víctimas/sobrevivientes información precisa y oportuna sobre sus derechos y las opciones que les ofrece la justicia de manera comprensible, accesible y respetuosa, estas son más proclives a buscar recursos formales para evitar nuevos actos de violencia y lograr que se sancione al agresor.

Fotografía cortesía de la UNMIT/Bernardino Soares (Timor-Leste)

El presente capítulo proporciona orientación para el personal directivo de la policía que busca reforzar la capacidad de su equipo para garantizar la participación significativa de las víctimas/sobrevivientes en la investigación del presunto delito, así como prevenir nuevos actos de violencia contra la víctima, sus personas allegadas, familia y testigos.¹

¹ Véase, por ejemplo, el papel de las agentes de policía nepalesas que responden a los casos de violencia doméstica en el informe de evaluación de final de proyecto titulado “The End of Project (EoP) Evaluation Report of the Project ‘Multi-Sectoral Gender Based Violence Response at the District Level in Nepal’” (período del proyecto: de agosto de 2009 a julio de 2023), que contó con el apoyo del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas en Apoyo de las Medidas para Eliminar la Violencia contra la Mujer. Véase también Wilson, S., & Jasinski, J. (2004). “Public satisfaction with the police in domestic violence cases: The importance of arrest, expectations, and involuntary contact”. *American Journal of Criminal Justice*, 28, 235-254; Nathan Birdsall, Stuart Kirby y Michelle McManus (2017), “Police-victim engagement in building a victim empowerment approach to intimate partner violence cases”, *Police Practice and Research*, 18:1, 75-86; Hohl, K., Bradford, B., & Stanko, E. (2010). “Influencing trust and confidence in the London metropolitan police: Results from an experiment testing the effect of leaflet drops on public opinion”. *British Journal of Criminology*, 50, 491-513, y Tyler, T. (2004). “Enhancing police legitimacy”. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593, 84-99.

En estas orientaciones se analiza el significado que tiene la participación significativa para las víctimas/sobrevivientes de la VCMN, y cómo su empoderamiento en el proceso de adopción de decisiones relativas al apoyo y la asistencia que reciban puede traducirse en una mejora de los resultados para todas las personas implicadas. Al igual que en los capítulos anteriores, se recomienda leer este capítulo conjuntamente con la sección 9: “Apoyo y asistencia” del módulo 3 del paquete de servicios esenciales (“Servicios Judiciales y Policiales”).



ORIENTACIÓN ENTRE PARES

Tanto usted como su personal han de plantearse qué apoyo y asistencia pueden prestar para satisfacer las necesidades individuales de la víctima/sobreviviente desde el momento en que se les notifica un incidente de VCMN.

El enfoque centrado en la víctima/sobreviviente requiere que se la mantenga informada a medida que avanza la investigación. Una buena práctica para lograrlo es designar a una o un agente que asuma esta función. De este modo se garantizará la continuidad de la información y se seguirá construyendo una relación de confianza entre

la víctima/sobreviviente y la policía. A medida que evolucione la relación, la o el agente que se ha designado para brindar apoyo a la víctima/sobreviviente puede ir recopilando la información, lo cual será de gran utilidad para el personal encargado de la investigación. En el Reino Unido, esta función la ejercen oficiales de enlace familiar

Recuadro 1

Oficiales de enlace familiar para un enfoque centrado en la víctima/sobreviviente (Reino Unido)

La o el oficial de enlace familiar es una parte integral del equipo de investigación que brinda apoyo a la familia durante todo el proceso de investigación hasta que el proceso judicial llega a su fin. Su función es apoyar al oficial investigador o la oficial investigadora superior y mantener a la familia informada acerca del progreso de la investigación.

El puesto se creó para solventar la falta de conexión con la familia de las víctimas/sobrevivientes, lo cual daba lugar a deficiencias en la investigación, a informes de prensa negativos e, incluso, a que los medios de comunicación recibiesen información crucial (a veces, todavía *sub iudice*) antes que la policía.

Un buen o una buena oficial de enlace familiar debe tener la capacidad de escuchar y empatizar al tiempo que se mantiene lo suficientemente al margen para cumplir los parámetros de su función, como disponer de una estrategia de salida clara, lo cual ha de explicarse desde un principio. Debe demostrar honestidad e integridad en lo que respecta a su función como parte de la investigación. Por ejemplo, en lugar de decirle a la familia “no lo sé”, le dirá algo como “no estoy en posición de revelar esa información en este momento”. Ha de dejarle claro a la familia desde un principio que, si bien está allí para brindarles apoyo, sigue siendo, ante todo, agente de policía y parte del equipo de investigación.

Es de esperar que las y los oficiales de enlace familiar asistan a la mayor parte de las reuniones informativas relacionadas con la investigación; no obstante, han de tener la cautela de no decirle nada a la víctima/sobreviviente que pueda comprometer el caso. Cuando sea necesario, deberán ausentarse de estas reuniones, ya que a veces es mejor desconocer algunos detalles para conservar cierto nivel de integridad con la familia. No obstante, deberá comunicarse directamente con la oficial investigadora o el oficial investigador superior, lo cual cobra especial importancia cuando la familia de la víctima/sobreviviente es sospechosa.

Las y los oficiales de enlace familiar no son asesores, por lo que se espera que remitan a la familia a otros organismos de apoyo cuando se considere apropiado. También brindarán apoyo y asistencia a la familia con respecto a las entrevistas y comunicados de prensa.

Debido a su relación con la familia, están en disposición de proporcionar información crucial sobre ella al equipo investigador y contribuir así a la investigación. Desempeñan un papel esencial para la comunicación bidireccional entre la oficial investigadora o el oficial investigador superior, el equipo de investigación y la familia.

Una buena o un buen oficial de enlace familiar genera confianza y mantiene una buena relación con la familia, lo cual repercute favorablemente en el resto de la comunidad local.

Según la Academia de Policía del Reino Unido, la función principal de las y los oficiales de enlace familiar es la investigadora. Su papel consiste en recabar pruebas e información de la familia con el fin de contribuir a la investigación y preservar su integridad. También proporcionan apoyo e información, con sensibilidad y comprensión, ganándose la confianza de las familias de las víctimas de delitos.

Fuente: *Family Liaison Officer (FLO)* (College of Policing, Reino Unido). Disponible en: <https://profdev.college.police.uk/professional-profile/family-liaison-officer-flo/#role-purpose>.

(FLO, por sus siglas en inglés) con capacitación especial, lo cual se ha reconocido como una buena práctica a escala internacional (véase el recuadro 1).

- ¿Cómo se asegurarán de que se mantiene la comunicación con las víctimas/sobrevivientes que se encuentran en una situación de gran vulnerabilidad?

Para obtener información adicional sobre lo que constituye un enfoque “centrado en la víctima/sobreviviente”, véase el capítulo 2: “Marcar la diferencia desde la gestión y el liderazgo de los equipos”.

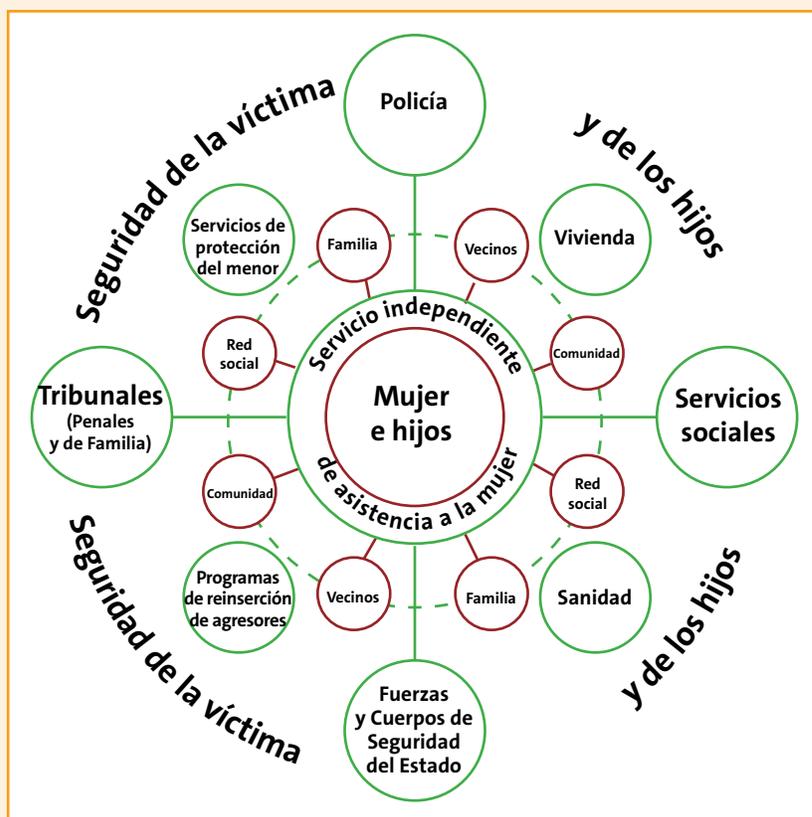
Deben asegurarse de que a las mujeres y los niños y niñas acusados de delitos que han sufrido violencia también se les reconozca y se les trate como víctimas/sobrevivientes. Este es el caso, por ejemplo, de las mujeres y las niñas objeto de trata, las que han sufrido explotación e, incluso, las que han cometido algún acto violento, dado que puede haber sido resultado de un trauma a largo plazo fruto de años de maltrato.

Para que su personal tenga esto claro, debe haberse planteado y haberles transmitido lo siguiente:

- ¿Qué información espera que su personal comparta con la víctima/sobreviviente y cómo garantizarán que esta recibe información actualizada sobre el curso de la investigación?

Figura 1:

El círculo de la coordinación (PROTECT II, 2012²)



2 “El círculo de la coordinación”, PROTECT II. Competencias para la Evaluación del riesgo y la Gestión de la Seguridad para la Protección de Víctimas de Alto Riesgo: Un recurso formativo (Viena, 2012). Disponible en: <http://files.wave-network.org/trainingmanuals/PROTECTII Risk Assessment and Safety 2012 Spanish.pdf>, pág. 52.

Usted y su personal están ahí para ayudar, no para juzgar, por lo que es importante que los sesgos, estereotipos y pensamientos o creencias que puedan tener no se traduzcan en palabras o en comportamientos hacia la víctima/sobreviviente.

Es evidente que la policía no dispone de todos los recursos necesarios para satisfacer las necesidades de cada víctima/sobreviviente —como apoyo emocional y psicológico; servicios adaptados a personas con distintos tipos de discapacidad (p. ej., interpretación de lenguaje de signos); servicios sanitarios, médicos y de bienestar social; albergues, etc.—, de manera que su colaboración con proveedores de otros servicios de apoyo resultará beneficiosa no solo para la víctima/sobreviviente, sino para el despliegue eficaz de su personal. Ello le permitirá centrarse en la función principal de la policía, la investigación, con el fin de preparar un caso lo más sólido posible para la siguiente etapa del proceso de justicia penal.

Para beneficiarse de la prestación de apoyo y asistencia institucional conjunta para las víctimas/sobrevivientes, antes debe hacer lo siguiente:

- Averiguar qué servicios de apoyo están disponibles en su zona de actuación policial.
- ¿Cómo pueden ayudarle a satisfacer las necesidades de las víctimas/sobrevivientes?
- ¿Qué relación tiene, si es el caso, con los servicios existentes?

Si no tienen ninguna relación, debe tomar la iniciativa y cultivar o forjar buenas relaciones de trabajo.

Crear un sistema de prestación de servicios interinstitucional no tiene por qué ser caro; lo fundamental es que todos los proveedores que participen persigan el objetivo común de apoyar a las víctimas/sobrevivientes.

En la página 15 del documento siguiente podrá encontrar una herramienta útil (modelos de datos) que le ayudará a localizar los servicios disponibles en su zona: *Mapping Support Services for Victims of Violence Against*

*Women in line with the Istanbul Convention Standards: Methodology and Tools*³.

En el Reino Unido, el Servicio Nacional de Salud (NHS, por sus siglas en inglés) y la policía crearon el concepto de centros de remisión de casos de agresión sexual (SARC, por sus siglas en inglés) para reunir en un solo lugar los servicios esenciales para las víctimas/sobrevivientes de este tipo de violencia. Según el NHS de Inglaterra⁴, “*los SARC contribuyen a establecer una serie de prioridades y políticas locales y nacionales destinadas a mejorar la salud y el bienestar, hacer frente a la violencia y el maltrato, reducir las desigualdades y eliminar la discriminación*”.

El marco modelo de los SARC⁵ se basa en la colaboración entre organismos asociados con el fin de brindar una atención segura y eficaz. A continuación se presenta una lista no exhaustiva de asociados incluidos en el Reino Unido:

- el Servicio de Policía;
- el Comisario o la Comisaria de Policía y Delincuencia;
- el/los Comisionado(s) o Comisionada(s) a cargo de Sanidad;
- las autoridades locales;
- NHS England (Servicio Nacional de Salud de Inglaterra), grupos clínicos;
- Public Health England (Salud Pública de Inglaterra);

3 Kelly, L., Chair, R., (2018), *Mapping Support Services for Victims of Violence against Women In Line with the Istanbul Convention Standards: Methodology and Tools* (Universidad Metropolitana de Londres). El manual también recomienda el documento *Combating violence against women: minimum standards for support services*, de Kelly, L., Chair, R., y Dubois, L. (Universidad Metropolitana de Londres, 2008) para la dirección General de Derechos Humanos y Asuntos Jurídicos del Consejo de Europa, Estrasburgo. Disponible en: [https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF\(2007\)Study%20rev.en.pdf](https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF(2007)Study%20rev.en.pdf).

4 “Commissioning Framework for Adult and Paediatric Sexual Assault Referral Centre (SARC) Services” (NHS England, 2015).

5 En la actualidad, el Instituto Nacional para la Investigación de la Salud y la Atención del Reino Unido (NIHR, por sus siglas en inglés) invierte 1,3 millones de libras esterlinas en evaluar el trabajo de los centros de remisión de casos de agresión sexual (SARC) en Inglaterra. La Universidad de Coventry dirige la evaluación, en colaboración con otras universidades y centros de remisión de casos de agresión sexual.

- servicios de pediatría locales;
- servicios de salud mental para niños, niñas y adolescentes;
- servicios de salud mental para personas adultas;
- la Fiscalía de la Corona;
- proveedores de servicios forenses;
- organizaciones del tercer sector, incluidas las especializadas en el apoyo a personas con discapacidad;
- servicios de salud sexual;
- organismos de asistencia social;
- otras partes interesadas, como el Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior, quienes conceden subvenciones para financiar a los SARC, y servicios de apoyo terapéutico del tercer sector.

Aunque las partes interesadas y las interdependencias fuera del Reino Unido puedan ser distintas a las enumeradas, los SARC ya se han implantado en muchos países —y en otros están en proceso de establecimiento—, especialmente de Europa y América del Sur.

Véase el estudio de caso 1 sobre la creación de un SARC en Bulgaria.

El objetivo de los SARC es proporcionar lo siguiente:

- Atención sanitaria y apoyo intensos en entornos adaptados a cada edad.
- Exámenes forenses exhaustivos.
- Servicios de seguimiento que tengan en cuenta las necesidades médicas, psicosociales y actuales de cada paciente.
- Acceso directo o remisión a un servicio independiente de asesoramiento en casos de agresión sexual.

Si no existe un centro de atención integral para víctimas o situaciones de crisis en su zona, ¿por qué no crear uno? De este modo demostraría su liderazgo y compromiso con la prestación de una respuesta de calidad a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN, y daría ejemplo a sus pares y sus superiores.

Véase, al final del capítulo, el estudio de caso 2 sobre la creación del primer centro de atención integral para víctimas en Daca (Bangladesh).

Aunque quizá no pueda crear un centro de atención integral que ofrezca todos los servicios desde un primer momento, averigüe qué necesitaría para establecer uno en el que se prestasen los servicios básicos. Una vez establecido, se podría reforzar añadiendo nuevos servicios cuando se hayan forjado las alianzas necesarias. Es posible que haya ONG y OSC que puedan ayudarle a establecer asociaciones con otros proveedores de servicios, en forma de proyecto, en las que se prevean mecanismos de seguimiento y evaluación apropiados para determinar qué es lo que funciona mejor y se podría replicar en otros lugares.

Si bien esto puede requerir cierto esfuerzo por su parte a corto y medio plazo, los beneficios a la larga pueden ser inmensos. En lo que respecta a las víctimas/sobrevivientes, podría proporcionarles los servicios necesarios para satisfacer sus necesidades individuales, al prestarles el apoyo y la asistencia precisos para afrontar el trauma y los efectos causados por la violencia.

En cuando a usted y su personal, la investigación podría verse favorecida si la víctima/sobreviviente tiene acceso a servicios que ustedes no pueden prestar y que le brindan apoyo tanto físico como psicológico durante el proceso de investigación, lo cual puede evitar la victimización secundaria por parte de la policía debido a la falta de recursos disponibles. Colaborar con organizaciones de personas con discapacidad, por ejemplo, también les ayudará a garantizar que las víctimas/sobrevivientes con distintos tipos de discapacidad reciban todo el apoyo que necesitan para acceder a la justicia⁶.

Al garantizar que la víctima/sobreviviente recibe apoyo y asistencia continuados gracias a la colaboración con otros proveedores de servicios, sus agentes podrán dedicarse específicamente a reunir pruebas para construir un caso sólido contra el presunto perpetrador y

⁶ Véase el artículo 13 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, relativo al acceso a la justicia. Disponible en: <https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>.



Fotografía cortesía de ONU-Mujeres/Allison Joyce (Bangladesh)

hacer justicia a la víctima/sobreviviente. También contribuirá a que la familia, las amistades y la comunidad de la víctima/sobreviviente confíen en la policía, con el consiguiente resultado positivo de que más víctimas/sobrevivientes se sentirán seguras para denunciar este tipo de delitos.

Muchas mujeres y niñas con discapacidad no denuncian los actos de violencia porque saben que las comisarías pueden carecer del apoyo accesible que necesitan. La disponibilidad de apoyo accesible dará lugar a un aumento de la confianza en la policía por parte de las mujeres y las niñas con discapacidad.

Como resultado, podrá recabarse más información de las comunidades, lo que les permitirá a usted y a su personal analizar este tipo de delitos y establecer medidas preventivas en colaboración con otros organismos y con las propias comunidades.

Para obtener más información sobre medidas de prevención, véase el capítulo 3: “Prevención”.

Durante la creación del SARC o centro de atención a las víctimas, deberá elaborar una serie de protocolos entre los organismos o proveedores de servicios, que tendrán un carácter formal o informal en función de los niveles de colaboración establecidos. En todo caso, se necesitarán protocolos formales para el intercambio de datos e información entre asociados, así como acuerdos que definan los servicios o recursos que puede aportar cada asociado.

Quizá necesite la autorización de sus superiores para poder asignar recursos policiales al proyecto, por lo que deberá darles ejemplos de los beneficios a largo plazo que puede tener tanto para las actividades de la policía local como, cuando proceda, para la labor de la policía nacional destinada a velar por la seguridad de la ciudadanía del país.

También tendrá que convenir con otros proveedores de servicios cuáles son o serán los mecanismos de remisión para las víctimas/sobrevivientes, cómo se comunicarán y, cuando proceda, el modo en que se repartirán los costos. Es posible que tenga que crear una relación de con-

fianza con otros proveedores de servicios y entre ellos, asegurándose de hacer referencia a estrategias nacionales en materia de VCMN, sobre todo a políticas que describan los mecanismos de remisión y coordinación.

Si no entienden el papel que desempeña la policía, las competencias que tiene y las dificultades a las que se enfrenta, es posible que sean reticentes a alentar a las víctimas/sobrevivientes a que acudan a ustedes para denunciar el incidente lo antes posible, si es que lo hacen.

¿Cómo puede alentar que se denuncien los casos a la policía lo antes posible para evitar que se puedan perder pruebas tanto de la víctima/sobreviviente como de testigos, del lugar del delito o, incluso, del presunto perpetrador? Ha de considerar las medidas prácticas que puede adoptar para conseguir y preservar las pruebas a la menor oportunidad, incluso cuando la víctima/sobreviviente no desee presentar una denuncia ante la policía, para que, si posteriormente se decide a hacerlo, aún haya pruebas cruciales disponibles. Un modo sencillo de lograrlo es concienciar a otros proveedores de servicios y enseñarles a hacer lo siguiente:

- Distinguir los tipos de pruebas.
- Reconocer y proteger las posibles pruebas.
- Saber qué constituye el escenario del delito.
- Conocer la importancia de proteger y preservar el escenario de delito.
- Saber cómo preservar las pruebas, en especial las de carácter forense, como los fluidos corporales.

Aunque es preferible que sea la policía quien controle los aspectos fundamentales de la investigación, con una mayor conciencia de lo que ustedes necesitan, otros proveedores de servicios podrán brindarle un mejor apoyo en su propósito de lograr justicia para la víctima/sobreviviente.

Recuerde que el objetivo más importante de todo enfoque conjunto es satisfacer las necesidades de la víctima/sobreviviente.

De poco sirve contar, por ejemplo, con un centro de atención integral frente a crisis en un hospital si el *personal de respuesta inicial* no sabe que existe o que pueden ayudar a las víctimas/sobrevivientes a acceder a él, por lo que debe plantearse lo siguiente:

- En caso de que existan servicios de apoyo, ¿en qué medida son accesibles⁷ y apropiados⁸ para las mujeres y las niñas?
- ¿Pueden prestar apoyo tanto a niños y niñas como a personas adultas?
- ¿Saben todos los miembros de su personal qué otros servicios hay disponibles y dónde se encuentran o cómo se puede acceder a ellos?⁹

La gestión de dificultades en la respuesta ante la VCMN empieza con la detección de deficiencias en el desempeño del equipo

A continuación se ofrece una lista inspirada en un amplio estudio mundial de las buenas prácticas y carencias de capacidad de las instituciones policiales en la respuesta a incidentes de VCMN. Para realizar el estudio se consultó a diversos agentes de policía en activo

7 “**Accesibles**” quiere decir que la accesibilidad de los servicios de apoyo ha de ser física (es decir, las mujeres y niñas deben poder acceder a los servicios en condiciones de seguridad y a una distancia adecuada), económica (los servicios deben ser asequibles) y lingüística (la información debe proporcionarse en distintos idiomas y formatos), según el *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia, 2015). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/12/essential-services-package-for-women-and-girls-subject-to-violence>.

8 “**Adecuados**” implica que todos los servicios de apoyo deben respetar la dignidad de las víctimas/sobrevivientes, garantizar su confidencialidad, ser sensibles a sus necesidades y perspectivas y reducir la victimización secundaria (véase el paquete de servicios esenciales [nota 7]).

9 Véase: *United Nations Police Gender Toolkit: Standardised Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping*, “Module 3: Capacity Building of Host State Police on Preventing and Investigating SGBV”, “Lesson 4: Adopting a Victim-Centred Approach”, “Step 3: Establishing a Victim Referral Network”. Disponible en: <https://police.un.org/en/un-police-gender-toolkit-standardised-best-practices-gender-mainstreaming-peace-keeping-first-edition>.

y jubilados, a personal de las Naciones Unidas y de organizaciones de la sociedad civil con experiencia directa en colaborar con la policía, así como a organizaciones no gubernamentales (ONG) especializadas en hacer frente a la VCMN.

Si bien las carencias de capacidad que se enumeran a continuación se consideran perjudiciales para la labor de investigación policial en su conjunto, resultan especialmente contraproducentes para las estrategias de apoyo y asistencia policiales a las víctimas/sobrevivientes.

El propósito de la lista es ayudar al personal directivo de la policía a reconocer y corregir las conductas, acciones y actitudes que impidan que la policía empodere a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN para que puedan adoptar sus propias decisiones fundamentadas al proporcionarles información sobre sus derechos y las opciones que les ofrece la justicia de manera práctica, precisa, accesible y exhaustiva. Las carencias de capacidad se han clasificado por categorías para ayudar a relacionarlas fácilmente con un problema en concreto, pero, en realidad, todas son aplicables a cada categoría o se complementan entre sí:

Sesgo de género

- La policía remitirá el caso a un mecanismo de mediación como alternativa a la justicia formal, a menudo porque creen que constituye una solución conveniente para todas las partes.

Victimización secundaria

- El no compartir información o hacerlo de manera inapropiada puede poner en grave peligro a las víctimas/sobrevivientes de la violencia dentro de la pareja y a sus hijos e hijas. Un enfoque coherente del intercambio de información entre todos los organismos mejorará enormemente la calidad de los servicios esenciales para las víctimas/sobrevivientes de la violencia dentro de la pareja, ya que evitará que tengan que repetir innecesariamente la declaración de unos hechos angustiosos ante distintos profesionales y ahorrará un tiempo considerable. Por encima de todo, debe incor-

porarse la participación significativa de las víctimas/sobrevivientes como un principio rector¹⁰.

- La confianza generada por la policía al brindar apoyo y asistencia puede verse minada fácilmente cuando las víctimas/sobrevivientes sienten que las están interrogando durante las entrevistas.

Mala praxis

- La policía tiene dificultades para mantener a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN informadas sobre la evolución del caso, y también sobre la situación del presunto perpetrador.
- La policía suele pasar por alto la coordinación con grupos minoritarios, grupos de personas con discapacidad, grupos de jóvenes o mujeres en conflicto con la ley como medio para mejorar la calidad de los servicios esenciales.
- El personal experto de la policía no asiste a los juicios en curso, ni siquiera cuando forma parte de sus atribuciones.
- La policía tiene dificultades para hacer un seguimiento sistemático de las evaluaciones de riesgos iniciales, especialmente en lo que se refiere al presunto perpetrador. Por lo general, la policía no solicita sistemáticamente condiciones estrictas para la puesta en libertad (p. ej., bajo fianza) que exijan que el agresor se mantenga alejado de víctimas y testigos, lo cual incluye su casa, lugar de trabajo, y su familia ampliada, ni tampoco unas condiciones de supervisión rigurosas¹¹.
- El hecho de que los mandos de policía no se responsabilicen del problema lleva a que no se asigne el tiempo de gestión suficiente al personal investigador para que este pueda hacer su trabajo de manera adecuada y eficaz. Como resultado, se generaliza el “cansancio inve-

¹⁰ Inspirado en Los aspectos del problema de la violencia contra la mujer que incumben directamente a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, V.08-52191 (E) *0852191* (17º período de sesiones, Viena, 14 a 18 de abril de 2008).

¹¹ Inspirado en *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (UNODC, 2014).

stigador”, lo que repercute en la calidad global de la investigación de los casos de VCMN¹².

Carencias de capacitación y educación

- La policía ha de ser más cuidadosa con el modo en que se recopilan y se conservan las pruebas, como la confiscación del teléfono móvil de la víctima/sobreviviente.
- La policía siente a menudo que no dispone del tiempo, la pericia o la voluntad de afrontar las necesidades de apoyo de las víctimas/sobrevivientes de la violencia familiar¹³.

DEFINICIÓN Y MARCOS

El paquete de servicios esenciales caracteriza la *victimización secundaria* como la que se produce no como resultado directo de un acto criminal, sino a través de una respuesta inadecuada de las instituciones y personas ante la víctima/sobreviviente¹⁴. La victimización secundaria puede producirse a lo largo del proceso judicial.

La policía desempeña un papel fundamental en el empoderamiento de las mujeres y las niñas al permitirles adoptar sus propias decisiones con base en el conocimiento de sus derechos y en las opciones que les ofrece la justicia.

Como punto de partida, la policía ha de asegurar a las víctimas/sobrevivientes de VCMN que, de conformidad con las normas internacionales¹⁵, la responsabilidad de la instrucción de los sumarios y el enjuiciamiento de los

12 Inspirado en: El Honorable Wally T. Oppal, *FORSAKEN: The Report of the Missing Women Commission of Inquiry. VOLUME IIB: Nobodies: How and Why We Failed the Missing and Murdered Women, Part 3, 4 and 5* (2012).

13 Gemma Hamilton, Lisa Harris y Anastasia Powell (2019): “Policing repeat and high-risk family violence: police and service-sector perceptions of a coordinated model”, *Police Practice and Research*, DOI: 10.1080/15614263.2019.1697267.

14 Véanse también las *Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal* de 2010 (2011, resolución 65/228 de la Asamblea General, anexo).

15 Véanse las *Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal* (2011, resolución 65/228 de la Asamblea General, anexo).

“El personal investigador ha de colaborar con las víctimas durante el proceso de investigación y respetar su derecho a solicitar que no se lleven a cabo ciertos pasos del proceso. Las investigaciones penales deben seguir el ritmo que marque la víctima, no el funcionariado a cargo de hacer cumplir la ley”.

Sexual Assault Response Policy and Training Content Guidelines (2015), Asociación Internacional de Jefes de Policía.

presuntos perpetradores no solo les corresponde a ellas, sino a la policía y las fiscalías.

A continuación ha de informar a la víctima/sobreviviente sobre los servicios y recursos jurídicos que tiene a su disposición con independencia de su situación (migrante, refugiada, apátrida o víctima de trata) y condición (género, etnia, orientación sexual, origen o discapacidad), sin costo económico alguno y en un idioma comprensible para ella.

Según el paquete de servicios esenciales, para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN es crucial brindarles servicios de apoyo y asistencia prácticos, precisos, accesibles y exhaustivos¹⁶. Añade, a su vez, que los actores judiciales, como la policía, deben concebir los servicios de apoyo y asistencia en sentido amplio, de manera que incluyan servicios especializados, como asistencia sanitaria, refugios, servicios sociales y asesoramiento, entre otros.

La adopción de este enfoque exhaustivo y coordinado del apoyo y la asistencia ayudará a empoderar a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN para que participen significativamente en las complejas decisiones que afectan a sus derechos y las opciones que les ofrece la justicia, como el grado de seguridad y protección policial que necesitan ellas y sus familiares. Al garantizar que las víctimas/sobrevivientes están bien informadas, la policía no solo favorece su participación significativa en el proceso de investigación, sino que también genera la confianza de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN y sus comunidades de apoyo, lo cual resulta esencial para lograr

16 Para obtener más información, véase el *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención*.

una colaboración eficaz y unos resultados positivos. Dicho de otro modo, garantizar la participación significativa de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN equivale a la generación de confianza por parte de las comunidades. Al diseñar la estrategia o el enfoque de la investigación, la participación significativa debe considerarse un objetivo, así como un medio, para garantizar un enfoque centrado en las víctimas y las sobrevivientes¹⁷.

Basándonos en la Organización Mundial de la Salud (OMS)¹⁸ para considerarse como tal, la **participación significativa** entraña que las personas tengan derecho a tomar parte en las decisiones que les conciernen directamente; por ejemplo, la creación, la ejecución y el seguimiento de las intervenciones. Por ejemplo, las víctimas/sobrevivientes de la VCMN tienen derecho a presentar declaraciones legales con relación a los incidentes, que deberán tenerse en cuenta a lo largo de todo el proceso, y a adoptar decisiones fundamentadas que afecten a sus derechos.

Esto puede incluir cualquier decisión adoptada por la víctima/sobreviviente sobre recurrir (o no) a sistemas informales o de resolución de controversias alternativos, o de utilizar un recurso específico en lugar de otro¹⁹. Además, es posible que la participación significativa se lleve a cabo de maneras diversas, como, por ejemplo, recibiendo debidamente información ponderada, accesible e imparcial para seguir controlando de cerca las decisiones clave que repercuten en el bienestar, así como siendo objeto de consultas sobre el proceso de adopción de decisiones encaminadas al diseño de alternativas y la búsqueda de soluciones²⁰.

17 El propósito del enfoque centrado en la víctima/sobreviviente es crear un entorno de apoyo en el que se respeten sus derechos y se la trate con dignidad y respeto. Este enfoque ayuda a fomentar la recuperación de la víctima/sobreviviente y su capacidad para reconocer y expresar sus necesidades y deseos, así como a reforzar su capacidad de adoptar decisiones sobre las posibilidades de intervención. Véase: “Communities Care Programme: Transforming Lives and Preventing Violence” (UNICEF, Nueva York, 2014). Disponible en: <https://www.unicef.org/documents/communities-care>

18 Organización Mundial de la Salud. Oficina Regional para Europa. (2019). *Participation as a driver of health equity*. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/324909>. Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

19 “Mapping and Analysis of Domestic Legal Remedies to issues of Violence against Women (VAW)”, (Women’s Legal and Human Rights Bureau y ONU-Mujeres, 2010).

20 Organización Mundial de la Salud. Oficina Regional para Europa. (2019). *Participation as a driver of health equity*. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/324909>. Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

En esencia, una víctima/sobreviviente de la VCMN se verá empoderada gracias a la participación significativa en el proceso de investigación cuando sea capaz de actuar por sí misma para reclamar sus derechos. La organización Women’s Legal and Human Rights Bureau (WLB) y ONU-Mujeres proponen tres formas de medir la participación significativa de una víctima/sobreviviente cuando busca acceso a la justicia²¹:

- Si la víctima/sobreviviente conoce o no sus derechos en virtud de la legislación nacional e internacional.
- Si el sistema jurídico y los garantes de derechos²² permiten o no la participación activa, significativa y visible de la víctima/sobreviviente en su caso.
- Si el proceso, en su conjunto, conecta o no a la víctima/sobreviviente con el sistema.

Al planificar la participación significativa de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN, la policía debe tener en cuenta los distintos factores interrelacionados y superpuestos²³ del perfil de la víctima/sobreviviente y cómo puede afectar la convergencia (intersección) entre la

21 “Mapping and Analysis of Domestic Legal Remedies to issues of Violence against Women (VAW)”, (Women’s Legal and Human Rights Bureau y ONU-Mujeres, 2010).

22 Los garantes de derechos suelen ser actores estatales (como la policía) o actores que actúan en nombre del Estado que tienen la obligación o responsabilidad especial de respetar, promover y hacer efectivos los derechos humanos, así como de abstenerse de vulnerarlos. En función del contexto, las fuerzas armadas privadas, los individuos (p. ej., las madres y los padres), las organizaciones locales, las empresas privadas, los donantes de ayuda y las instituciones internacionales también pueden considerarse garantes de derechos. Véase: “Glossary of Terms and Concepts”. Oficina Regional de UNICEF para Asia Meridional, noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.unicef.org/rosa/media/1761/file/Gender%20glossary%20of%20terms%20and%20concepts%20.pdf%20>.

23 El concepto de interseccionalidad fue acuñado por primera vez en 1989 por la Catedrática Kimberlé Crenshaw, activista y feminista negra. Desde entonces, esta postura ha ayudado a entender las vivencias de las mujeres y las niñas en el punto donde se interrelacionan numerosos factores de opresión que se manifiestan a la vez, como (sin ánimo de exhaustividad) la raza, la clase social, la casta, el género, la etnia, la sexualidad, la situación de discapacidad, la nacionalidad, la condición de inmigrante, la ubicación geográfica, la religión, etc. Véase: Hill Collins, P., “Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment” (Routledge, Nueva York, 1990); citado en Imkaan y ONU-Mujeres (2019), *The Value of Intersectionality in Understanding Violence against Women and Girls (VAWG)*. Disponible en: <https://eca.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/10/the-value-of-intersectionality-in-understanding-violence-against-women-and-girls>

identidad social y las circunstancias coyunturales en la participación significativa de las mujeres y las niñas, tal como se describe en los tres puntos anteriores.

Ello puede incluir la violencia infligida en los denominados delitos “por motivos de honor”²⁴ que se deriva de las desigualdades de género asociadas a creencias o interpretaciones culturales y religiosas. Otros ejemplos de factores que se entrecruzan son la discapacidad, que incluye la mental y la psicosocial; la drogodependencia; el estar en conflicto con la ley, o pertenecer a un grupo minoritario²⁵.

Al definir ciertos actos de VCMN como “violencia por motivos de honor”, es importante señalar que el término puede cuestionarse porque señala a ciertas comunidades de forma desproporcionada, lo que posiblemente ocasiona que se vean sometidas a más escrutinio y a una mayor vigilancia policial, ya que se vincula a esas comunidades con programas que no están relacionados directamente con una respuesta eficaz a la VCMN²⁶. Cuando la policía responda a la violencia “por motivos de honor”, se recomienda que evite estereotipar y aplicar otras categorizaciones discriminatorias a los individuos y las comunidades²⁷.

La interrelación y superposición de distintos factores condicionará enormemente la vulnerabilidad de una persona o de un grupo, en particular si representan de

manera visible a un grupo minoritario en una sociedad determinada.

A efectos del presente manual, se utiliza la siguiente definición²⁸ de **grupos vulnerables**:

“Las personas vulnerables pueden definirse como aquellas a las que, por motivos de edad, género, condición física o mental, o debido a circunstancias sociales, económicas, étnicas o culturales, les resulta especialmente difícil hacer valer plenamente sus derechos, tal como reconoce la ley, ante el sistema de justicia. A continuación se presentan ciertos aspectos que pueden causar vulnerabilidad: edad, discapacidad, pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, victimización, migración y desplazamiento interno, pobreza, género y privación de libertad. En cada país, la definición de personas vulnerables dependerá de sus características concretas e incluso de su nivel de desarrollo económico y social”.

Según la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), un denominador común a todos los grupos vulnerables es que están expuestos, en gran medida, a delitos basados en lo que “son”²⁹.

La OSCE añade que a ciertos grupos se los victimiza por sus preferencias sexuales o el color de la piel, o porque no pueden defenderse, hacerse entender o ejercer sus derechos. Por consiguiente, estos delitos no solo son delitos contra un individuo, sino que suelen constituir delitos contra el origen, la cultura, el patrimonio y la identidad de la persona (delitos de odio)³⁰.

24 Por lo general, la VCMN “por motivos de honor” refleja tres elementos básicos: 1) el control, o el deseo de ejercer control, sobre la conducta de una mujer; 2) la sensación de vergüenza masculina por la pérdida de control, o la percepción de haber perdido el control, sobre la conducta de una víctima/so-breviviente, y 3) la contribución de la familia o la comunidad a aumentar y reconocer esta vergüenza. Véase Barker, N., Gregware, P.R., Cassidy, M.A. (1999), “Family Killing Fields: Honor Rationales in the Murder of Women”.

25 Inkmaan, una organización de mujeres del Reino Unido dedicada a hacer frente a la violencia contra las mujeres y niñas negras y minorizadas, describe la *minorización* como un proceso que genera y preserva las condiciones sociales, políticas, económicas y de otro tipo que hacen que a ciertos grupos de personas se las trate y defina como minorías, por ejemplo, “minoría étnica” o “etnia minoritaria”. Se trata, además, de un proceso continuo y activo que margina a grupos de población concretos en función de la raza, la etnia y otros criterios. Véase: “From Survival to Sustainability: critical issues for the specialist black and ‘minority ethnic’ ending violence against women and girls sector in the UK” (Imkaan, 2018).

26 *Ibid.*

27 *Ibid.*

28 Véase: “Brasilia Regulations Regarding Access to Justice for Vulnerable People” (disponible en: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2018/11/Brasilia-rules-vulnerable-groups.pdf>), que se cita en el documento expositivo “Abuse of a position of vulnerability and other “means” within the definition of trafficking in persons” (UNODC, 2013). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf.

29 Lindgren, M y Nikolić-Ristanović, V, Crime Victims: International and Serbian Perspective. Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Misión en Serbia, Departamento para el Cumplimiento de la Ley (2011).

30 *Ibid.*



Foto cortesía de UNMIL/Christopher Herwig (Liberia)

No obstante, es indispensable que la policía y otros proveedores de servicios esenciales no conciban la vulnerabilidad como sinónimo de debilidad física o mental.

A las mujeres y las niñas se las suele etiquetar como grupo vulnerable con relación a ciertos delitos como la explotación sexual forzada. Ello se debe a su representación desproporcionada como víctimas/sobrevivientes de este tipo de delitos y violencia en comparación con los hombres y los niños. A menudo se encuentran en una situación de vulnerabilidad como resultado de la discriminación derivada de la desigualdad de género.

Por ejemplo, en algunos países, es ilegal que las mujeres hereden tierras directamente, lo cual entraña una dificultad para que logren su independencia y abandonen una relación de maltrato dentro de la pareja. Otro ejemplo es el de los empleos que se consideran femeninos —como el trabajo doméstico o el cuidado de niños y niñas—, que suelen estar mal pagados, requerir jornadas muy largas y encontrarse a una larga distancia en las partes más acaudaladas de las ciudades. Las jornadas de trabajo largas, combinadas con los tiempos prolongados de desplazamiento, suelen requerir que las mujeres y las niñas tengan que tomar el transporte público en horas de oscuridad (esto es, a primera hora de la mañana o por la noche), lo cual aumenta su vulnerabilidad al delito, incluida la violencia sexual.

Por tanto, al considerar las necesidades de los grupos

vulnerables o minoritarios con respecto a la prestación de apoyo y asistencia, la policía debe invertir recursos en entender el modo en que la identidad social y las circunstancias coyunturales (que reflejan cómo responden las personas a distintos entornos) en un contexto determinado pueden colocar a las mujeres y a las niñas en una situación de vulnerabilidad, en lugar de basar las medidas en la recopilación de información centrada en su conducta o en la percepción de su comportamiento. En el recuadro 2 se ofrecen consejos para trabajar con grupos vulnerables.

Así, la capacidad de conocer el contexto³¹ en todo momento y de aplicar análisis e intervenciones conexas, como análisis de riesgos y evaluaciones de necesidades, se convierte en una competencia crucial para la policía en su propósito de brindar una respuesta eficaz ante la VCMN en general.

Para obtener más información sobre la proporcionalidad de las respuestas de la policía a la VCMN, véase el capítulo 6: “Seguridad y protección”, y para consultar ejemplos de conducta policial que reflejan la diligencia debida con relación al principio de proporcionalidad, véase el capítulo 5: “Investigación”.

El manual alienta a la policía y a sus asociados en los servicios esenciales a seguir las orientaciones de la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder en su interacción con las víctimas/sobrevivientes.

Estos principios básicos también se extienden a los presuntos perpetradores, especialmente en los casos en los que han sido victimizados. Al igual que las víctimas/sobrevivientes que se encuentran al margen de la ley, como las forzadas a ser esclavas sexuales para fines comerciales, los grupos vulnerables también incluyen a personas migrantes indocumentadas que han sido objeto de trata e incluso a individuos que han cometido agresiones graves o asesinatos como consecuencia de años de maltrato.

³¹ Las organizaciones de la sociedad civil de ámbito local resultan muy valiosas para reforzar el conocimiento de la policía sobre el contexto local y el modo en que algunas circunstancias coyunturales son, en realidad, tendencias vigentes.

Recuadro 2

Consejos para trabajar con grupos vulnerables

En su publicación *Sexual Assault Response Policy and Training Content Guidelines* (Directrices para la elaboración una política de respuesta a las agresiones sexuales y el contenido de la formación) (2015)*, la Asociación Internacional de Jefes de Policía proporciona una lista de consejos para trabajar con miembros de grupos vulnerables en casos de violencia sexual:

- No todas las discapacidades son visibles. Las víctimas/sobrevivientes pueden tener discapacidades físicas, sensoriales o mentales, o una combinación de ellas.
- Diferencias en las actitudes distintas con respecto a las “agresiones sexuales” y los sentimientos sobre los encargados de hacer cumplir la ley. Hay que tener en cuenta que las creencias sobre el género, la sexualidad, la orientación sexual, la raza, la religión, etc. pueden variar enormemente entre las distintas culturas.
- Las cuestiones relacionadas con las agresiones sexuales son muy íntimas y puede resultar difícil hablar de ellas. Este tipo de lesiones personales pueden causar sentimientos de vergüenza y humillación, que se ven intensificados en algunas culturas, como, por ejemplo, en las que la pérdida de la virginidad antes del matrimonio puede tener un efecto social demoledor.
- Algunas comunidades tienen sus propias leyes con respecto a las agresiones sexuales, que pueden sumarse a las estatales o federales en la materia, o sustituirlas.
- Si la víctima/sobreviviente no habla su idioma, ofrézcale un servicio de interpretación imparcial e independiente. No recurra a miembros de la familia, hijos o hijas, sospechosos ni a cualquier otra parte involucrada para que actúen como intérpretes.
- Las personas LGBTQI pueden tener necesidades de privacidad concretas en función de si quienes forman parte de su vida conocen o no su orientación sexual. Sensibilidad y concienciación con respecto a los obstáculos a los que se enfrentan las víctimas de agresiones cometidas por perpetradores del mismo sexo a la hora de declarar.

*Fuente: *Sexual Assault Response Policy and Training Content Guidelines* (Asociación Internacional de Jefes de Policía, 2015).

Entre ellos figura el derecho a ser tratado con respeto y dignidad por la policía, a ser informado de inmediato de la razón del arresto o detención, a ser considerado presunto inocente, a ser protegido de actos de violencia indebida perpetrados por el Estado (es decir, prácticas policiales abusivas) o por actores no estatales, a no inculparse, a la privacidad y la confidencialidad, a tener acceso a asesoramiento jurídico, y a apelar contra cualquier orden de detención y a un juicio justo³². Aquí debería incluirse a las mujeres y las niñas que se encuentran detenidas o retenidas en centros administrativos, como las mujeres migrantes en situación irregular a la espera de ser deportadas, o las mujeres detenidas en centros de rehabilitación para drogodependientes o en estable-

32 *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (UNODC, 2014).

cimientos de salud mental³³.

Además de los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, los altos cargos de la policía deben velar por que el personal de respuesta respete los principios relativos al uso de la fuerza previstos en la legislación nacional, los protocolos institucionales y las normas internacionales, como los *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*³⁴, cuando interactúen con los presuntos perpetradores.

33 *Ibid.*

34 *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley* (adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana [Cuba] del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990).

Los “Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley”, por ejemplo, establecen los siguientes principios básicos en los que se fundamenta el uso de la fuerza:

- Proporcionalidad
- Legitimidad
- Rendición de cuentas
- Necesidad

Debe garantizarse de manera especial la eficacia de los mecanismos de control del uso de la fuerza a fin de que las pruebas recopiladas por los agentes encargados de la respuesta (u otros responsables de la primera respuesta, como personal militar) no incluyan testimonios o confesiones de presuntos perpetradores o sospechosos conexos obtenidos bajo coacción.

Tratar a las personas investigadas con respeto y dignidad aumenta las probabilidades de que colaboren, mientras que la información obtenida mediante técnicas de coacción resulta contraproducente para la prevención del delito, dado que suele ser poco fiable e infringe los derechos humanos fundamentales en tiempos de paz y de guerra, tal como prevé el derecho internacional en materia de derechos humanos³⁵ y el derecho internacional humanitario³⁶, respectivamente.

Según la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), con sede en Ginebra, las investigaciones demuestran que una persona bajo tortura o, incluso, amenaza de tortura, dirá cualquier cosa con tal de evitar el dolor. En consecuencia, no hay modo de saber si dice o no la verdad³⁷.

Con el fin de evitar el uso indebido de la fuerza por par-

35 Véase, por ejemplo, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 39/46, de 10 de diciembre de 1984, entrada en vigor el 26 de junio de 1987, de conformidad con el artículo 27 (1)).

36 Véase el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales.

37 *Exclusion of evidence obtained through torture*, Asociación para la Prevención de la Tortura. Disponible en: https://cti2024.org/wp-content/uploads/2021/01/CTI-Exclusionary_Rule_Tool_8-2020_FINAL_.pdf.

Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder

Adoptada por la resolución 40/34 de la Asamblea General, de 29 de noviembre de 1985

Se entiende por “víctimas”:

“las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder”.

te del personal de respuesta durante la investigación de casos de VCMN, la APT recomienda que los altos cargos de la policía eliminen cualquier tipo de incentivo que lo aliente. La APT también recomienda otras medidas más prácticas³⁸:

- Excluir todas las confesiones obtenidas por funcionario no judicial o en las que no esté presente la abogada o el abogado de la persona detenida.
- Excluir las pruebas obtenidas durante un interrogatorio que no se haya grabado en audio o en vídeo.
- Prohibir el uso de capuchas o de vendas para los ojos en los interrogatorios.
- Garantizar el derecho a no autoinculparse y asegurarse de que se informa a la persona acusada sobre este derecho.
- Convenir un proceso claro de control de las confesiones para detectar señales de tortura.

Además, en los casos de violencia dentro de la pareja, es posible que la víctima/sobreviviente sienta un apego emocional hacia el presunto perpetrador, tanto personal como por ser el padre o el tutor de sus hijos e hijas. En estos casos, si el personal de respuesta policial trata mal al presunto perpetrador, es posible que la víctima/sobreviviente se niegue a hablar y no colabore con la policía ni solicite su protección en caso de que el perpetrador vuelva a agredirla.

38 *Ibid.*

COMPETENCIAS DIRECTIVAS CLAVE PARA APLICAR ESTRATEGIAS DE APOYO Y ASISTENCIA EN DELITOS DE VCMN

La experiencia derivada de la aplicación del modelo austríaco de intervención en casos de violencia doméstica³⁹ ha puesto de manifiesto que, para prestar con eficacia apoyo y asistencia a las mujeres, no basta con apoyarse en la legislación. Personas expertas en la materia indican que el acceso a medidas legales suele resultar problemático para muchas víctimas/sobrevivientes y que estas necesitan un gran apoyo para plantar cara a una pareja violenta o separarse de un presunto perpetrador.

La dependencia económica supone una gran dificultad en muchos casos, ya que las mujeres que dependen económicamente del agresor o perpetrador para disponer de una vivienda, un refugio, dinero, etc. para ellas y para sus hijos e hijas tienden a soportar el maltrato.

En tales circunstancias, la policía debe disponer de las competencias necesarias para reconocer estas complejidades y adaptar su respuesta de manera proporcional y en coordinación con los servicios sociales. Una competencia esencial de la policía que presta asistencia a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN es la **escucha activa** con el objetivo de prestar servicios, en colaboración con otras instituciones, y de conformidad con las necesidades y deseos de la víctima/sobreviviente.

Cada caso es diferente. No todas las mujeres y las niñas perciben a la policía del mismo modo, no todas las mujeres y las niñas experimentan la vulnerabilidad de igual manera y no todas las mujeres y las niñas se sienten lo suficientemente seguras como para recurrir a la policía o para confiar en ella.

En Nepal, ONU-Mujeres observó que, por lo general, las víctimas/sobrevivientes prefieren recurrir, en un primer momento, a miembros de la familia o la comunidad en

39 Véase el informe elaborado por la experta Rosa Logar presentado en la reunión del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas: *Violence against Women: Good practice in Combating and Eliminating Violence against Women* (Viena, 17 a 20 de mayo de 2005).

“La escucha activa es una forma de escuchar y responder a otra persona de manera que se mejore el entendimiento mutuo. Constituye un primer paso importante para distender la situación y buscar soluciones a los problemas”.

What is Active Listening? (Instituto Estadounidense de Paz)

busca de apoyo y asesoramiento sobre cómo gestionar los incidentes de violencia contra ellas⁴⁰. En tales casos, lo habitual es que los miembros de la comunidad se reúnan e intenten solucionar el problema por sí mismos antes de recurrir a las autoridades locales.

Según la oficina de ONU-Mujeres en Nepal, los miembros de la comunidad solo proponen a la víctima/sobreviviente que busque mecanismos de reparación formales y la ayudan a hacerlo cuando el asunto suscita una preocupación más grave. Hay momentos en que la víctima/sobreviviente siente que no está recibiendo soluciones adecuadas por parte de estos grupos informales, en cuyo caso acudirá a la policía directamente⁴¹.

La vulnerabilidad de una víctima/sobreviviente puede verse agravada por cuestiones como el analfabetismo, una o más discapacidades, la condición de migrante —tanto legal como ilegal— y cualquier obstáculo lingüístico que esto pueda suponer, o el ser una persona mayor, un niño o una niña.

Cuando se planifique la prestación de asistencia en casos como estos, la policía deberá considerar con detenimiento cómo reaccionará la comunidad ante la víctima/sobreviviente cuando esta busque otras opciones. Asimismo, la policía debe tener en cuenta el papel positivo que puede desempeñar la comunidad de la víctima/sobreviviente a largo plazo cuando planifique las medidas de apoyo y asistencia (teniendo en cuenta cualquier perjuicio que puedan sufrir en el proceso).

40 “The End of Project (EoP) Evaluation Report of the Project ‘Multi-Sectoral Gender Based Violence Response at the District Level in Nepal’” (agosto de 2009 a julio de 2013), con el apoyo del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas en Apoyo de las Medidas para Eliminar la Violencia contra la Mujer.

41 *Ibid.*

“La supervisión eficaz resulta fundamental para garantizar respuestas exhaustivas y la correcta investigación de los casos de agresión sexual”.

Asociación Internacional de Jefes de Policía (2015)

La propia víctima/sobreviviente debe ser quien decida, en última instancia, cómo incorporar el papel que desempeñará la comunidad en la asistencia y el apoyo a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN, lo cual solo se logrará si su participación en el proceso de investigación es realmente significativa.

Con el fin de ayudar a la policía a apoyar y asistir a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN, a continuación se ofrece una lista de competencias relacionadas con la conducta a la que puede remitirse el personal directivo al crear los equipos a fin de garantizar la participación significativa de las víctimas/sobrevivientes en el proceso de investigación.

Al igual que en los capítulos anteriores, la lista no exhaustiva de competencias recomendadas que se ofrece a continuación se inspira en normas de las Naciones Unidas pertinentes, como las *Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal* (2010) y la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder (1985). La lista también complementa y refuerza las políticas de las organizaciones policiales nacionales sobre valores, principios éticos e integridad. Desde la dirección debe garantizarse que el personal responsable de la respuesta logre lo siguiente:

Disponibilidad

- Garantizar que las víctimas/sobrevivientes tienen acceso a los informes con el propósito de ayudarlas a tramitar órdenes de protección, recursos civiles, peticiones de inmigración, prestaciones de seguros y reclamaciones de indemnización.

Comunicación eficaz con las partes interesadas y participación de estas en el diseño, la prestación y la evaluación de los servicios

- Alentar y ayudar a las mujeres y las niñas que han sido objeto de violencia para que presenten denuncias formales y les den seguimiento, proporcionándoles protección e informándoles de que la responsabilidad de presentar cargos y enjuiciar a los perpetradores recae en la policía y los servicios fiscales.
- Proporcionar a las mujeres y las niñas que han sido objeto de violencia información pertinente sobre derechos y recursos, servicios de apoyo a las víctimas y cómo acceder a ellos, además de información sobre su papel y las oportunidades para participar en procedimientos penales; la programación, el progreso y la organización última de los procedimientos, así como cualquier orden que se dicte contra el agresor.
- Transmitir y reforzar la norma que estipula que ni agentes ni investigadoras e investigadores exigirán que las víctimas/sobrevivientes de agresión sexual se sometan a la prueba del polígrafo o a cualquier otro dispositivo de detección de mentiras.

Adaptabilidad

- Reconocer que los niños y las niñas que han presenciado actos de violencia contra una madre o un padre, o cualquier persona con la que tengan una relación cercana también son víctimas/sobrevivientes de la violencia y necesitan protección, cuidados y apoyo.
- Contener y desalentar a otras personas de que penalicen a las víctimas/sobrevivientes que han sido objeto de trata por haber entrado en el país de manera ilegal o por haber estado implicadas en actividades ilícitas que se vieron forzadas u obligadas a llevar a cabo.
- Garantizar que se tienen en cuenta los derechos y las necesidades de apoyo de las personas acusadas de cometer actos de violencia, basándose en que de esta manera aumentará la eficacia de las medidas de protección de la víctima/sobreviviente⁴².

Adecuación

- Adoptar medidas adecuadas para evitar el sufrimien-

⁴² Recomendación concreta de las *Sexual Assault Response Policy and Training Content Guidelines* (Asociación Internacional de Jefes de Policía, 2015). Disponible en: <https://www.theiacp.org/resources/sexual-assault-response-policy-and-training-content-guidelines>.

to durante la detención, la investigación y el proceso de enjuiciamiento, a fin de garantizar que se trata a las víctimas/sobrevivientes con respeto y dignidad, con independencia de que participen o no en los procedimientos penales.

- Reconocer cuando una mujer o una niña no conocen sus derechos legales y ayudarlas facilitándoles el acceso a servicios de asistencia legal que contribuyan a mejorar su seguridad personal, especialmente en el caso de las víctimas/sobrevivientes que puedan necesitar ayuda para solicitar y tramitar órdenes judiciales que restrinjan la acción del perpetrador.
- Conocer las costumbres concretas de las comunidades locales.

Priorización de la evaluación de los riesgos de seguridad y planificación de la seguridad

- Asegurarse de que las medidas para restringir la actuación de los perpetradores y alejarlos de su hogar se acompañan de arreglos adicionales que garanticen que los autores de actos de VCMN no se queden sin cobijo o desasistidos.

Vinculación con otros sectores y organismos mediante mecanismos de remisión y coordinación

- Obtener acceso a medidas y servicios adicionales, como, por ejemplo, albergues y alojamiento seguro, incluidos los provistos por ONG, organizaciones para personas con discapacidad, organizaciones confesionales o de mujeres y otros actores de la sociedad civil.

Recuadro 3

Cuando las cosas funcionan: medidas que la policía considera eficaces



En un estudio patrocinado por la Oficina de Servicios Policiales Orientados a la Comunidad del Departamento de Justicia de los Estados Unidos (2006)*, diseñada para recopilar datos descriptivos de departamentos de policía de todo el país que se habían asociado con la comunidad para hacer frente a la violencia doméstica, se observaron los siguientes elementos fundamentales para lograr una respuesta eficaz ante este tipo de violencia:

- Tratar la violencia doméstica como cualquier otro delito, esto es, responder con diligencia con el fin de llevar a cabo una investigación rigurosa (lo que implica una correcta recopilación de pruebas), y hacer arrestos.
- Tener la disposición de asociarse con la comunidad para hacer frente al problema de manera conjunta. Estas alianzas pueden incluir intervenciones tempranas con escuelas, proveedores de servicios de alojamiento y organismos de asesoramiento. Las alianzas con organismos y voluntariado comunitarios son necesarias porque los organismos encargados de hacer cumplir la ley no pueden afrontar el problema solos. También son importantes las alianzas con fiscalías locales del distrito y con el tribunal.
- Centrarse en las víctimas/sobrevivientes y estar al tanto de su situación. El personal de policía debe ser sensible a esta situación y mostrar empatía y compasión por las víctimas/sobrevivientes. Centrarse en las víctimas/sobrevivientes también incluye centrarse en su seguridad.
- Adquirir conocimientos suficientes sobre las causas de la violencia doméstica, la posibilidad de que la violencia en las relaciones sea cíclica y los motivos por los que algunas personas no dejan a sus parejas abusivas fácilmente. Estos conocimientos pueden poner de relieve tanto la necesidad de arrestar al presunto agresor como las complejidades que determinan que el arresto no siempre sea la respuesta más eficaz.
- Brindar suficientes oportunidades para comunicar distintas opciones a la víctima/sobreviviente. Esto resulta importante porque así la víctima/sobreviviente sabe que se está haciendo algo al respecto y que tiene posibilidades.
- Concentrarse en convencer a las y los agentes del valor que tienen las políticas y procedimientos que emplean para responder a las llamadas por violencia doméstica.

*Fuente: Reuland, M., Schaefer-Morabito, M., Preston, C., Cheney, J. "Police-Community Partnerships to Address Domestic Violence" (Oficina de Servicios Policiales Orientados a la Comunidad del Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 2006).

Consentimiento informado y confidencialidad

- Mantener siempre la confidencialidad de la información obtenida (p. ej., archivos digitales, fotografías e informes relacionados con todas las víctimas/sobrevivientes, testigos y agresores) a no ser que el cumplimiento del deber o las necesidades de la justicia requieran estrictamente lo contrario.
- Estipular la adopción de medidas destinadas a proteger la privacidad y confidencialidad de todas las víctimas/sobrevivientes y testigos —también de los niños y las niñas, y de las mujeres y niñas con discapacidad— con el fin de reducir el trauma vivido y evitar una nueva victimización.

INDICADORES DE REFERENCIA PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ESENCIALES POR PARTE DE LA POLICÍA: APOYO Y ASISTENCIA

Como ya se mencionó en el capítulo anterior, el paquete de servicios esenciales propone que todos los servicios judiciales y de apoyo a las víctimas/sobrevivientes compartan una serie de características y actividades comunes para garantizar la máxima repercusión. Estas son aplicables con independencia del sector concreto que dé respuesta a las mujeres y las niñas que hayan sido objeto de violencia. La lista siguiente está inspirada en las características y actividades comunes del paquete de servicios esenciales; propone algunos ejemplos de indicadores de referencia para la policía que busca empoderar a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN para que puedan adoptar sus propias decisiones fundamentadas al proporcionarles información sobre sus derechos y las opciones que les ofrece la justicia de manera práctica, precisa, accesible y exhaustiva.

Se trata de indicadores a los que puede recurrir el personal directivo de la policía en caso de que existan; no obstante, cuando no se utilicen, se puede alentar a los altos cargos a que se plantee incluirlos.

1. Disponibilidad y accesibilidad: Entrevistar a agentes de policía para averiguar si conocen los sistemas de apoyo disponibles para las víctimas/sobrevivientes de la VCMN en su puesto de servicio. La encuesta la realizaría cada dos años un equipo multidisciplinar formado por funcionarios de recursos humanos, capacitación y educación e inspección.

2. Adaptabilidad y accesibilidad: Número de colaboraciones con instituciones u organizaciones no gubernamentales locales que prestan apoyo y asistencia a mujeres y niñas en conflicto con la ley. Aquí deben incluirse las entidades que trabajan en temas relacionados con la trata de personas, la explotación sexual, el tráfico ilícito de migrantes y la prestación de servicios de encarcelamiento y libertad condicional. El objetivo de esta medida es proporcionar información sobre el número de oportunidades que tiene la policía para adoptar decisiones fundamentadas con el fin de adaptar el apoyo y la asistencia a una víctima/sobreviviente que pueda estar en situación de alto riesgo.

3. Comunicación eficaz y adecuada con las partes interesadas y participación de estas en el diseño, la prestación y la evaluación de los servicios: Datos que indiquen el número promedio de entrevistas (incluidas declaraciones) o solicitudes de información a las víctimas/sobrevivientes sobre datos personales y relativos al incidente por parte de miembros de la misma unidad o comisaría de policía en cada caso de denuncia de VCMN. Tanto la información sobre la víctima/sobreviviente como sobre el personal interviniente debe desglosarse por sexo. Esta información ha de ofrecer una idea de la eficacia de las prácticas de entrevista de la policía, lo cual incluye los riesgos de una posible victimización secundaria, especialmente cuando la identidad de la víctima/sobreviviente se considere una variable⁴³.

43 Tal como se indica en el capítulo 4: “Contacto inicial”, al analizar los datos recogidos en las intervenciones policiales frente a VCMN, debe evitarse suponer que la repetición de entrevistas a las víctimas/sobrevivientes será una forma de victimización secundaria. El ACNUDH (2018) ha señalado que, si las entrevistas se llevan a cabo como es debido, en realidad, el resultado puede tener efectos de sanación y de empoderamiento. Véase: *Integración de la perspectiva de género en las investigaciones en derechos humanos: guía y práctica* (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2018).



Recuadro 4

Consejos para mandos de la policía encargados de supervisar la respuesta frente a la violencia contra las mujeres y las niñas

En su publicación *Sexual Assault Response Policy and Training Content Guidelines* (Directrices para la elaboración una política de respuesta a las agresiones sexuales y el contenido de la formación) (2015)*, la Asociación Internacional de Jefes de Policía proporciona orientación para garantizar el cumplimiento de la política y las exigencias de rendición de cuentas del departamento con relación a los asuntos relacionados con las víctimas/sobrevivientes y la respuesta apropiada por parte del personal subordinado. El personal encargado de la supervisión debe cumplir con lo siguiente:

- Si la o el agente lo solicita, o cuando se considere necesario, se debe responder para prestar ayuda al personal que investiga incidentes de agresiones sexuales.
- Los y las agentes deben responder de manera objetiva y profesional, y no emitir juicios de valor; los mandos superiores deben garantizar que el personal de operaciones sabe que se espera que se comporten de este modo.
- Ayudar a encontrar los recursos tanto de la organización como de la comunidad para investigar eficazmente la agresión que haya tenido lugar.
- Fomentar una colaboración entre el departamento (policial) y las organizaciones comunitarias que contribuya a la resolución de problemas; por ejemplo, centros de crisis para atender violaciones y programas de exámenes forenses a fin de promover la cooperación y prestar un mejor apoyo a las víctimas/sobrevivientes.
- Revisar todas las denuncias de agresiones sexuales presentadas a la policía para comprobar su precisión y coherencia, y la respuesta centrada en la víctima/sobreviviente.
- Alentar a los agentes que trabajan en la respuesta a agresiones sexuales a que busquen delitos interconectados y que coincidan en el tiempo.
- Garantizar que los agentes e investigadores comprendan la codificación de casos y clasifiquen apropiadamente los casos de agresión sexual.
- Llevar a cabo revisiones tras las actuaciones y auditorías de los casos de agresiones sexuales para garantizar que tanto agentes como personal investigador trabajan con un enfoque exhaustivo, que priorice a la víctima/sobreviviente y centrado en el perpetrador.
- Crear oportunidades de capacitación continuada para los miembros del departamento a fin de que mejoren las competencias necesarias para investigar adecuadamente las agresiones sexuales.
- Esforzarse por aumentar la comunicación entre el funcionariado encargado de hacer cumplir la ley y la fiscalía para facilitar la transición de las víctimas/sobrevivientes que avanzan desde la fase de la investigación hasta la de la acusación.
- Incorporar las cuestiones del servicio a las víctimas/sobrevivientes y la respuesta a las víctima/sobreviviente de agresiones sexuales en las evaluaciones del desempeño, así como las recomendaciones de distinciones y ascensos para los miembros del departamento.
- Exigir responsabilidades a los agentes cuando se comportan de una manera que no coincide con los valores y la misión del departamento en cuanto a las investigaciones de agresiones sexuales.
- Facilitar periódicamente información sobre los servicios para las víctimas/sobrevivientes cuando se pasa lista para comprobar la asistencia y en sesiones informativas del personal. Esta formación y capacitación debe ser continuada y también se puede impartir sobre el terreno con los agentes cuando no tienen que atender peticiones de servicio.
- Reconocer y recompensar a los agentes cuando presten servicios eficaces a las víctimas/sobrevivientes.

*Fuente: *Sexual Assault Response Policy and Training Content Guidelines* (Asociación Internacional de Jefes de Policía, 2015).

4. Priorización de la seguridad: Porcentaje de víctimas/sobrevivientes de la VCMN de casos denunciados ante la comisaría que han recibido más visitas policiales o que han mantenido una comunicación de seguimiento directa con la policía con el propósito concreto de mantenerlas al tanto de su situación en cuanto a la seguridad. Esta información debe incluir la medida de seguridad correspondiente de conformidad con la evaluación de riesgos realizada por la policía interviniente en distintos intervalos de la comunicación con la víctima/sobreviviente. Para este indicador de referencia será importante señalar las ocasiones en que la policía informó adecuadamente a la víctima/sobreviviente sobre la situación actual de su caso y la del presunto perpetrador.

5. Consentimiento informado y confidencialidad: Porcentaje o proporción de veces que el personal investigador de la comisaría ha buscado el apoyo de la comunidad, acudiendo, por ejemplo, a líderes tradicionales o religiosos, organizaciones para mujeres y organizaciones para personas con discapacidad, para que acogiesen a las víctimas/sobrevivientes de violencia sexual cuando estas lo solicitasen. Esta cifra debe considerarse en relación con el número de casos de violencia sexual contra las mujeres y las niñas denunciados en los que se ofreció solicitar este apoyo, pero la víctima/sobreviviente se negó. Transmitirles el mensaje de que pertenecen a la comunidad y que son aceptadas por esta puede constituir un paso muy importante para la sanación de las víctimas y para que estas acepten hablar y revelar lo que padecieron⁴⁴. Esta medida brindará información sobre el papel que puede desempeñar la policía (en colaboración con las comunidades y, en particular, con las líderes comuni-

tarias) a la hora de apoyar a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN.

6. Recogida de datos y gestión de la información: Examen anual de la gestión de expedientes de VCMN en la comisaría. En este examen ha de analizarse tanto la calidad como la cantidad de información acerca de la gestión de las investigaciones de casos de VCMN, lo cual incluye la confidencialidad en su tratamiento. Ha de incluir la coordinación de la recogida de datos, las entrevistas a la víctima/sobreviviente y a las y los testigos, el seguimiento, y la identificación y el arresto del perpetrador. Uno de los propósitos del examen será proporcionar información sobre cuestiones prácticas que hagan frente al problema crucial de la gestión del tiempo, como el “cansancio investigador”, la evaluación coherente de la dirección, y la compatibilidad con otros proveedores de servicios esenciales.

Vinculación con otros sectores y organismos a través de la coordinación: Número anual de casos en que se hayan adoptado medidas coordinadas con diferentes organismos encargados de hacer cumplir la ley y proveedores de servicios esenciales que participen en programas de protección de testigos relacionados con la VCMN. Este número debe corresponderse con el número de casos clasificados por el personal de policía o los proveedores de servicios esenciales que llevan a cabo la respuesta como con un alto riesgo de que se repitan los actos de violencia. Un examen más cualitativo de estos casos debería intentar verificar si la policía recurrió de manera oportuna a expertos y expertas en esferas como el bienestar infantil, la vivienda social, los servicios penitenciarios y la gestión de fronteras.

⁴⁴ Según el ACNUDH (2018), en algunos casos, los líderes tradicionales y religiosos pueden apoyar a las víctimas/sobrevivientes que no estaban casadas al momento del presunto delito brindándoles un espacio en el que aún se puedan casar en el seno de la fe y en el cual quienes estuviesen casadas cuando sufrieron violencia tendrán más posibilidades de ser aceptadas y apoyadas por su esposo y el resto de la familia extensa. Véanse los ejemplos de la participación de la comunidad en el proceso de apoyo y asistencia en “They came to destroy: ISIS Crimes Against the Yazidis” (Vinieron a destruir: crímenes del Estado Islámico contra la población yazidí). Trigésimo segunda sesión del Consejo de Derechos Humanos, tema 4 de la agenda, situaciones de derechos humanos que requieren la atención del Consejo (A/HRC/32/CRP.2, versión anticipada, 2016).

ESTUDIO DE CASO 1

ESTUDIO DE CASO: APOYO Y ASISTENCIA

CENTRO DE REMISIÓN DE CASOS DE AGRESIÓN SEXUAL (SARC, POR SUS SIGLAS EN INGLÉS) EN BURGAS (BULGARIA)

Por Alison Eaton⁴⁵ (Inspectora en Jefe —ya jubilada—)



Taller sobre SARC en Bulgaria. Fotografía cortesía de Alison Eaton.



Fotografía cortesía de Alison Eaton. Primeras etapas del SARC en Bulgaria

La Embajada del Reino Unido en Bulgaria, con sede en Sofía, colaboró con la ONG Asociacia Demetra Sdruzhenie, y obtuvo el apoyo de la Municipalidad de Burgas, la Policía Regional de Burgas, la Dirección General del Ministerio de Asuntos Internos y el hospital estatal de Burgas, para establecer un SARC basado en el modelo del Reino Unido, que, desde entonces, ha contribuido significativamente al apoyo y el mantenimiento de las víctimas/sobrevivientes de violación y agresión sexual en el territorio.⁴⁵

El proyecto se puso en marcha en 2013 con el objetivo de establecer un SARC que prestase atención médica, y apoyo y asistencia frente a crisis a las víctimas/sobrevivientes durante la investigación y el enjuiciamiento de casos de violencia sexual. La iniciativa partió de un taller organizado entre la Embajada del Reino Unido y la

⁴⁵ Alison Eaton es una antigua Inspectora en Jefe que sirvió en la Policía de Sussex durante 30 años. Trabajó como Oficial Superior de Investigación especializada en la salvaguarda y la investigación de casos de violencia y maltrato domésticos, maltrato infantil y violación o violencia sexual. También ha colaborado con el Ministerio del Interior del Reino Unido con el fin de brindar orientación multiinstitucional nacional en el proceso reglamentario de examen de homicidios domésticos (Domestic Homicide Review [DHR]). Continúa colaborando con la Embajada del Reino Unido en Bulgaria para ampliar los servicios prestados por los SARC y, en la actualidad, brinda apoyo a Rumania, Uganda y el Perú con proyectos similares.

Policía de Bulgaria sobre “cómo trabajar de manera eficaz con víctimas/sobrevivientes de agresiones sexuales”. El taller incluyó una presentación del modelo de los SARC británicos por parte de la Inspectora en Jefe Alison Eaton, experta y asesora en la materia de la policía del Reino Unido. La Policía de Bulgaria y la ONG Asociacia Demetra Sdruzhenie participaron en la conferencia y manifestaron su interés en organizar un taller para el personal de apoyo de los servicios esenciales en Bulgaria con el fin de dar a conocer el modelo.

En 2014, la Embajada del Reino Unido en Bulgaria, con el apoyo de Alison Eaton, organizó la visita de dos miembros del Ministerio del Interior al Centro Saturn, un SARC situado en Sussex (Reino Unido). En 2015, tuvo lugar en Bulgaria un taller que contó con la participación de las principales partes interesadas de los servicios esenciales, cuyo fin era establecer el primer SARC en Burgas (Bulgaria). El SARC Vselena abrió oficialmente sus puertas en julio de 2016.

Desde la apertura del SARC, la Embajada del Reino Unido en Bulgaria ha continuado brindando apoyo a la policía local y sus asociados mediante la organización de una serie de talleres y programas de capacitación para la policía, la fiscalía y otros organismos asociados. Esta ex-

perencia ha demostrado cómo la policía y sus asociados pueden trabajar conjuntamente de manera eficaz. También se creó una junta directiva del SARC.

El SARC Vselena está ubicado junto al principal hospital de Burgas.

El SARC Vselena es un lugar seguro al que pueden acudir las víctimas/sobrevivientes de agresiones sexuales para hablar en confianza de su experiencia y recibir la atención, el apoyo y la comprensión profesionales que tanto necesitan de cara a su recuperación. También mejora la investigación y el enjuiciamiento de este tipo de delitos. El servicio brinda apoyo a víctimas/sobrevivientes tanto búlgaras como de otros países.

Desde la apertura del SARC Vselena, nuevos asociados han firmado un acuerdo para seguir desarrollando el SARC, entre los que se incluyen la Fiscalía del Distrito de Burgas y las municipalidades de Sozoplo, Karnobat, Pomorie, Nessebar y Primorsko.

Sostenibilidad, titularidad local y supervisión

El éxito del SARC Vselena ha despertado un gran interés en toda Bulgaria, que se ha extendido hasta Rumania. En octubre de 2018 se celebraron dos conferencias en Burgas y Plovdiv, con muy buenos resultados, centradas en la prevención de la violencia sexual, la protección frente a ella y el enjuiciamiento de los perpetradores, con el objetivo de aumentar el alcance de los SARC en los dos países.

En cuanto al financiamiento, en un principio, corría a cargo de la región de Burgas; sin embargo, se han unido más asociados de la fiscalía del distrito y otras municipalidades.

El SARC de Burgas se ha sometido a tres pruebas de aseguramiento de la calidad dirigidas por Alison Eaton para las que se empleó la herramienta de auditoría de los SARC del Reino Unido. La junta directiva del SARC lleva a cabo un examen anual del centro.



Primeras etapas del SARC en Bulgaria. Fotografía cortesía de Alison Eaton.

ASESORAMIENTO Y ORIENTACIÓN SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE UN SARC

Lugar:

- Es importante visualizar el SARC como un concepto más que como un edificio.
- La ubicación de los SARC en hospitales y otras instalaciones de las autoridades sanitarias (p. ej., integrados en los servicios de salud sexual) resulta ventajosa.

Acceso al SARC:

- La señalización externa e interna debe ser clara (puede contemplarse incluir varios idiomas).
- Debe haber un mapa del SARC disponible en Internet y en un archivo que se pueda enviar por correo electrónico.
- Debe haber una zona de aparcamiento cercana para la policía, el personal y las víctimas/sobrevivientes señalizada y disponible las 24 horas del día.
- Las zonas de acceso han de estar limpias y bien iluminadas.
- Los videoporteros de entrada y los sistemas de televisión en circuito cerrado (CCTV) facilitarán el acceso de las víctimas/sobrevivientes al tiempo que garantizan la seguridad del personal nocturno.

Instalaciones:

- La entrada al SARC debe estar restringida, p. ej., mediante un teclado o una tarjeta magnética.
- Un SARC debe incluir al menos dos salas de uso forense y podría incluir instalaciones de seguimiento.
- La privacidad mejora si el SARC tiene un acceso directo, sin que haya que pasar por otras instalaciones.
- La seguridad de las instalaciones y del personal constituye una parte importante de la planificación de un SARC (p. ej., mediante sistemas de alarma).

Las instalaciones de un SARC deben incluir:

- una zona de recepción acogedora;
- una sala de espera forense;
- una sala de examen médico-forense;
- un retrete y una ducha;
- una sala de entrevistas para la policía.

Instalaciones de seguimiento:

- Se pueden convenir las citas en el momento del examen forense.
- Entrada separada a la sala de seguimiento para evitar que se reproduzca la experiencia inicial del examen forense.
- Las instalaciones de seguimiento deben incluir:
 - una zona de recepción acogedora;
 - una sala de espera con asientos cómodos;
 - una sala de asesoramiento;
 - una sala de examen;
 - un retrete y una ducha;
 - una sala de entrevistas para la policía o para fines psicoterapéuticos.

Integridad e instalaciones forenses

- Sala de espera forense (sillas y suelos lavables).
- Todas las salas deben estar claramente señalizadas con placas sobre su uso (p. ej., exámenes médicos, sala de espera, aseos).
- La sala forense debe tener puertas con llave o cerrojo, que deberán echarse cuando no esté en uso con el fin de preservar la integridad del procedimiento de limpieza.

- Deberán colgarse placas laminadas reversibles en el exterior de todas las salas forenses.
- Habrá que decidir si la sala de examen médico requiere un frigorífico o un congelador para almacenar las muestras.
- Protocolo de limpieza de las zonas de uso forense.

Registro de datos de todas las víctimas/sobrevivientes que acuden al SARC:

- Debe disponerse de un diario de registro genérico en el que se cubrirá la información siguiente por cada visita que reciba el SARC:
 - número por entrada;
 - fecha y hora de la visita;
 - nombre;
 - realización de entrevista policial;
 - examen forense;
 - solicitud de limpieza;
 - limpieza realizada (hora, fecha, nombre);
 - solicitud de reposición de existencias;
 - reposición de existencias realizada a (hora, fecha, nombre);
- una carpeta de referencia en la que se incluyan orientaciones sobre protocolos de limpieza, retirada de ropa blanca sucia del baño, consejos sobre la disposición final de jeringuillas;
- datos de adquisición con respecto a la reposición de artículos médicos y suministros de los aseos.

Atención de la víctima/sobreviviente:

- Proporcionar artículos de higiene de un solo uso a cada víctima/sobreviviente de agresiones sexuales; por ejemplo, gel de ducha, pasta dentífrica, cepillo de dientes y peine.
- Proporcionar algunas prendas no retornables, ropa interior y calzado cuando la víctima/sobreviviente no traiga una muda para cambiarse.
- Facilitar un folleto con información de utilidad para víctimas/sobrevivientes que han sufrido agresiones sexuales, que incluya los datos de organizaciones de apoyo pertinentes.

- Proporcionar información que incluya los datos de contacto del SARC, entre ellos, los nombres del personal que atendió a la víctima/sobreviviente, y la medicación prescrita.
- Proporcionar a la víctima/sobreviviente un folleto sobre métodos anticonceptivos de emergencia.

Dotación de personal:

- Si es posible, estimar el número de víctimas que se atenderá en el SARC para prever la dotación de personal necesario.

Puestos principales:

- directora o director del SARC (tiempo completo);
- administradora o administrador del SARC (tiempo completo);
- trabajadora o trabajador de apoyo frente a crisis o profesional de psiquiatría o de enfermería (tiempo completo);
- directora médica o director médico (dos días a la semana);
- examinadora(s) o examinador(es) forense(s) (según investigaciones realizadas en el Reino Unido, la mayoría de las víctimas/sobrevivientes de violación prefieren que las examine una mujer);
- policía (con capacitación en investigación de delitos sexuales);
- junta directiva.

Competencias principales de la trabajadora o trabajador de apoyo frente a crisis:

- profesional de enfermería con cualificación, asesora o asesor en materia de salud con experiencia o consejeras o consejeros con cualificación o experiencia;
- conocimiento de las necesidades de las personas que han sufrido una agresión sexual;
- buenas habilidades de comunicación oral y escrita;
- capacidad de trabajar como parte de un equipo multiprofesional.

Necesidades de capacitación:

- capacitación sobre agresiones sexuales;
- capacitación judicial;
- capacitación para la recopilación de pruebas iniciales;
- respuesta inicial;
- La policía necesitará información clara o capacitación sobre cómo colaborar con el SARC.

Comunicación:

- La comunicación eficaz es un ingrediente esencial para el buen funcionamiento de un SARC.
 - Nombramiento de una o un agente de policía de enlace que sirva como vía principal para la comunicación con la policía.
 - Nombramiento de una funcionaria o un funcionario de sanidad de enlace que también será la vía principal para comunicarse con las autoridades sanitarias.
 - Crear una junta ejecutiva con miembros de los organismos pertinentes.
 - Acordar protocolos de intercambio de información.
 - Establecer y convenir políticas y procedimientos operativos específicos.

Auditoría y calidad:

- Es esencial que se realicen auditorías y se compilen estadísticas sobre los distintos aspectos de la prestación de servicios en el SARC, por ejemplo:
 - disponibilidad de exámenes forenses;
 - encuestas de satisfacción de usuarias y usuarios;
 - información sobre la gestión.
- Ello proporcionará pruebas sobre la eficacia del centro y ayudará a conseguir financiamiento a largo plazo.

ESTUDIO DE CASO 2

CENTRO DE APOYO A LAS VÍCTIMAS: UNA VÍA DE ACCESO A LA JUSTICIA EN BANGLADESH

Por Shamima Begum, Medalla Presidencial al Servicio Distinguido de la Policía (PPM, por sus siglas en inglés), Addl.DIG⁴⁶, Policía de Bangladesh



Centro de apoyo a las víctimas. Fotografía cortesía de la cuenta de Facebook de la Policía de Bangladesh



Centro de apoyo a las víctimas. Fotografía cortesía de la cuenta de Facebook de la Policía de Bangladesh

La VCMN y niños es una lacra de la sociedad. En Bangladesh, la policía se alió con ONG locales para responder colectivamente a los casos de VCMN por medio del modelo de **centros de apoyo a las víctimas** (VSC, por sus siglas en inglés). El primer VSC se creó en 2009 como parte de un proyecto de reforma policial del PNUD y se convirtió en una iniciativa innovadora para la Policía y las ONG de Bangladesh.⁴⁶

¿Cómo?

El VSC se centra en dar una respuesta rápida a las víctimas/sobrevivientes y en reintegrarlas en la comunidad. Atendido y apoyado exclusivamente por mujeres profesionales, entre las que se incluyen agentes de policía, abogadas, consejeras y doctoras, el centro brinda apoyo integral —como alojamiento, asesoramiento, asistencia legal, tratamiento de emergencia y servicios de mediación—. En colaboración con diez ONG asociadas, presta cuidados ininterrumpidos (las 24 horas del día) a mujeres, niñas y niños víctimas/sobrevivientes de la VCMN.

⁴⁶ “Addl DIG” hace referencia al cargo de Inspectora General Adicional. Shamima Begum es la actual Vicepresidenta de la Red de Mujeres Policía de Bangladesh (BPWN, por sus siglas en inglés) y coordinadora de la Región 22 de la Asociación Internacional de Jefes de Policía.

El VSC también mantiene una base de datos cuyo fin es proteger a las mujeres, las niñas y los niños de la revictimización, y ofrece un número de teléfono de asistencia, un enlace a la cuenta de Facebook de la Policía Metropolitana de Dacca y un sitio web (www.dmpwsid.gov.bd) para ayudar a la policía a dar una respuesta más eficaz a las víctimas/sobrevivientes.

Entre las otras actividades conjuntas del VSC y la policía se incluyen:

- Campañas en instituciones educativas para promover el diseño de programas de concienciación para el alumnado sobre el acoso y la explotación sexuales, y otras formas de VCMN.
- Día de puertas abiertas en las comisarías de policía.
- Organización de un puesto en la feria local para sensibilizar a la comunidad.
- Reparto de folletos.

Entre 2009 y 2014, el VCS de la Policía Metropolitana de Dacca ha prestado apoyo a más de 3.000 víctimas/sobrevivientes.

¿Qué servicios marcan la diferencia?

El VSC se enorgullece de recibir a mujeres, niñas y niños y de tratarlos con dignidad y respeto, proporcionándoles un entorno adecuado en el que el personal de policía puede registrar las denuncias y atender sus necesidades inmediatas. Es concreto, el VSC desarrolla las siguientes funciones:

- Ayuda a elaborar la denuncia informativa inicial (FIR, por sus siglas en inglés), ofrece a las víctimas/sobrevivientes información sobre los procesos judiciales, presta asistencia médica de emergencia y, cuando se dan las circunstancias adecuadas, facilita visitas al centro médico para que reciban tratamiento.
- Contribuye a los procesos de investigación e informa a las víctimas/sobrevivientes sobre estos procesos, facilitando también información por teléfono (cuando es preciso) y orientación psicosocial.
- Ofrece servicios de remisión tanto a organizaciones gubernamentales como no gubernamentales que prestan asistencia de larga duración, como rehabilitación, asistencia legal, atención médica y apoyo psicosocial, y reintegración familiar, con el fin de evitar una nueva victimización de las víctimas/sobrevivientes.

“Qué ha funcionado”: medidas proactivas adoptadas por las autoridades policiales del VSC

Lograr la estabilidad económica: La alta dirección de policía del VSC ejerció presión ante el Gobierno y formuló una propuesta de financiamiento que se presentó al Ministerio de Finanzas desde la sede principal de la policía de Daca. Esto dio lugar a que se asignasen fondos de otra partida presupuestaria gubernamental, lo que permitió al VSC ofrecer tratamiento médico, alimentación y ropa, así como cubrir otros gastos relacionados con la gestión de los casos. El financiamiento adicional también sirvió para contratar a más mujeres policía, que ahora participan en la investigación de los casos y la gestión de víctimas.

Formular una estrategia de comunicación clara: Una de las estrategias que introdujo la Policía Metropolitana de Daca (VSC) fue la creación de un equipo de respuesta rá-



Centro de apoyo a las víctimas. Fotografía cortesía de la cuenta de Facebook de la Policía de Bangladesh

vida que puede responder a un incidente y brindar asistencia con rapidez. El equipo de respuesta rápida está compuesto por una subinspectora que ejerce la jefatura del equipo, una subinspectora como asistente y dos oficiales de policía. Todos los miembros del equipo son mujeres policía.

Garantizar que participan las unidades de policía adecuadas: La dirección de policía del VSC reunió a personal con todas las competencias y la profesionalización necesarias de la unidad de apoyo a las víctimas, la unidad de investigación y el equipo de respuesta rápida para garantizar que se ponía a disposición de las víctimas/sobrevivientes un amplio abanico de competencias y apoyo.

Repercusión del VSC desde 2009

El VSC ha sido una iniciativa innovadora tanto en Bangladesh como en la Región de Asia Meridional que ahora se considera pionera en la promoción del acceso a la justicia de las mujeres, las niñas y los niños que han sido objeto de violencia. Desde que la Policía Metropolitana de Daca creó el primer VSC, se han establecido ya ocho centros de apoyo con el fin de brindar asistencia a las víctimas/sobrevivientes de la violencia en Bangladesh.



NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

1. Organización Mundial de la Salud. Oficina Regional para Europa. (2019). *Participation as a driver of health equity*. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/324909>. Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.
2. *Good Practices in Supporting Victims of Terrorism within the Criminal Justice Framework* (UNODC, 2015). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Good%20practices%20on%20victims/good_practices_victims_E.pdf.
3. *Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal* (2011, resolución 65/228 de la Asamblea General, anexo).
4. *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia, 2015). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/12/essential-services-package-for-women-and-girls-subject-to-violence>.
5. "Mapping and Analysis of Domestic Legal Remedies to issues of Violence against Women (VAW)", (Women's Legal and Human Rights Bureau y ONU-Mujeres, 2010).
6. Hill Collins, P., 1990. "Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment". Routledge, Nueva York; citado en Imkaan y ONU-Mujeres (2019), *The Value of Intersectionality in Understanding Violence against Women and Girls (VAWG)*. Disponible en: <https://www.theiacp.org/resources/sexual-assault-response-policy-and-training-content-guidelines>
7. "Abuse of a position of vulnerability and other "means" within the definition of trafficking in persons", documento expositivo (UNODC, 2013). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf.
8. Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder (adoptado por la resolución 40/34 de la Asamblea General, de 29 de noviembre de 1985).
9. *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (UNODC, 2014).
10. Dowling, C., Morgan, A., Boyd, C., Voce, I., "Policing Domestic Violence: A Review of the Evidence" (Instituto Australiano de Criminología, informe de investigación núm. 13, 2018). Disponible en: https://www.aic.gov.au/sites/default/files/2020-05/rr_policing_domestic_violence_211118.pdf.
11. *Sexual Assault Response Policy and Training Content Guidelines* (Asociación Internacional de Jefes de Policía, 2015). Disponible en: <https://www.theiacp.org/sites/default/files/all/i-j/IACP%20Sexual%20Assault%20Response%20Policy%20and%20Training%20Content%20Guidelines.2017.3.23.pdf>.
12. Lindgren, M y Nikolić-Ristanović, V (2015). *Crime Victims: International and Serbian Perspective* (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Misión en Serbia, Departamento para el Cumplimiento de la Ley). Disponible en: <https://www.osce.org/serbia/85268?download=true>.
13. Véase Logar, Rosa, "The Austrian model of intervention in cases of domestic violence", documento presentado en la Reunión del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas sobre *Violence against women: Good practice in Combating and Eliminating Violence against Women* (Viena, 17 a 20 de mayo de 2005).
14. Reuland, M., Schaefer-Morabito, M., Preston, C., Cheney, J., (2006). "Police-Community Partnerships to Address Domestic Violence", Oficina de Servicios Policiales Orientados a la Comunidad del Departamento de Justicia de los Estados Unidos. Disponible en: <https://cops.usdoj.gov/RIC/Publications/cops-p091-pub.pdf>.
15. "El círculo de la coordinación", *PROTECT II. Competencias para la Evaluación del riesgo y la Gestión de la Seguridad para la Protección de Víctimas de Alto Riesgo: Un recurso formativo* (PROTECT II, Viena 2012). http://files.wave-network.org/trainingmanuals/PROTECTII_Risk_Assessment_and_Safety_2012_Spanish.pdf
16. "Research will review support offered to sexual assault victims" (Universidad de Birmingham, 2018). Disponible en: <https://www.birmingham.ac.uk/university/colleges/mds/news/2018/08/Research-sex-assault-victims-support.aspx>.
17. Barker, N., Gregware., P.R., Cassidy, M.A., (1999), "Family Killing Fields: Honor Rationales in the Murder of Women".
18. *From the Margin to the Centre: Addressing Violence Against Women and Girls Alternative Bill* (Imkaan, octubre de 2018). Disponible en: https://829ef90d-0745-49b2-b404-cbea85f15fda.filesusr.com/ugd/2f475d_91a5eb3394374f24892ca1e1ebf6ea2e.pdf.
19. *Family Liaison Officer (FLO)* (College of Policing, Reino Unido). Disponible en: <https://prof-dev.college.police.uk/professional-profile/family-liaison-officer-flo/#role-purpose>.
20. *What is Active Listening?* (Instituto Estadounidense de Paz). Disponible en: <https://www.usip.org/public-education/educators/what-active-listening>.

21. *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley* (adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana [Cuba] del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990).
22. *Exclusion of evidence obtained through torture* (Asociación para la Prevención de la Tortura). Disponible en [https://cti2024.org/wp-content/uploads/2021/01/CTI-Exclusionary Rule Tool 8-2020 FINAL .pdf](https://cti2024.org/wp-content/uploads/2021/01/CTI-Exclusionary_Rule_Tool_8-2020_FINAL_.pdf).



COORDINACIÓN ENTRE LOS ORGANISMOS JUDICIALES

“La coordinación es una posible vía para solucionar este problema si aglutina a organizaciones comunitarias, defensores de los derechos de las víctimas, proveedores de servicios y agentes del sistema de justicia penal en una plataforma común”.

- Overview of the worldwide best practices for rape prevention and for assisting women victims of rape (Parlamento Europeo, 2013).

OBJETIVOS DEL CAPÍTULO

La policía presta servicios esenciales de calidad de manera eficaz, lo cual permite que las víctimas/sobrevivientes obtengan los mejores resultados posibles. Esto se consigue gracias al cumplimiento proactivo de las normas y expectativas de los distintos organismos judiciales y proveedores de servicios en una respuesta coordinada a la VCMN con perspectiva de género y centrada en la víctima/sobreviviente.

Mensajes y enseñanzas clave:

- Para garantizar la transparencia y la legitimidad es importante incluir a partes interesadas externas que supervisen la colaboración de los servicios esenciales.
- La coordinación puede ayudar a evitar que los distintos organismos judiciales realicen actividades contradictorias o por duplicado, así como a reducir el riesgo de victimización secundaria de la víctima/sobreviviente.
- A fin de garantizar que las expectativas de las víctimas/sobrevivientes se gestionen con eficacia, estas deben recibir la misma información de todos los organismos judiciales.
- Resulta de vital importancia lograr un equilibrio entre la supervisión de las partes interesadas externas durante el proceso de coordinación de la investigación de casos de VCMN y la integridad de la propia investigación.
- Los mandos intermedios de la policía pueden resultar decisivos para la creación o el fortalecimiento de los marcos de supervisión de los mecanismos de coordinación.
- Debe aplicarse *el principio de no hacer daño* al proceso de selección de las partes interesadas en la respuesta al delito, ya que se puede conferir una posición destacada a unos grupos y, en consecuencia, negársela a otros.



INTRODUCCIÓN

Como resultado de sus tareas básicas y de su presencia territorial, la policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley suelen estar en la primera línea de la justicia para las víctimas/sobrevivientes de los delitos y la violencia. No obstante, a pesar de ser el actor judicial con mayor visibilidad, una organización policial no es, ni debe ser nunca, el único servicio al que puede recurrir una víctima/sobreviviente de la violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN) cuando busca justicia.

Fotografía cortesía de MINUSTAH/Logan Abassi (Haití)

La responsabilidad de mantener el orden y la justicia en un territorio determinado sobre el que ejerce un control efectivo le corresponde al Estado y a las diferentes organizaciones que representan la justicia, la salud y el bienestar social, entre otros. En consecuencia, las organizaciones policiales y los organismos judiciales deben tener la oportunidad de colaborar por distintos medios y disponer de mecanismos de coordinación para consolidar un marco teórico común sobre la VCMN que busque obtener los mejores resultados para las víctimas/sobrevivientes.

Estas oportunidades y mecanismos de coordinación pueden encontrarse en el ámbito nacional, regional¹ y municipal del gobierno, y se suelen apoyar en un amplio marco multisectorial en el que cada actor, incluida la policía, desempeña una función coordinada en con-

¹ En función del país de que se trate, este ámbito subnacional puede denominarse distrital, departamental, territorial, cantonal o provincial.

sonancia con su esfera de competencias en el continuo de la justicia.

Normalmente, los organismos encargados de hacer cumplir la ley complementarios cuentan con protocolos o memorandos de entendimiento que rigen la cooperación interinstitucional y suelen reunirse regularmente con otros cuerpos de seguridad y proveedores de servicios esenciales del ámbito nacional, regional y local con el fin de armonizar sus estrategias por medio de los consejos o comités de seguridad nacionales, regionales o municipales.

Como mando intermedio de la policía, las oportunidades para contribuir a una respuesta ante la VCMN integrada, coordinada y con perspectiva de género se encontrarán generalmente en el ámbito municipal y en el comunitario. Los foros comunitarios dirigidos por los servicios policiales y los consejos de seguridad locales (municipales) ofrecen numerosos puntos de entrada en este ámbito,



Fotografía cortesía de la UNMIT/Martine Perret (Timor-Leste)

y su éxito depende de la medida en que la policía local, sus asociados en el (continuo del) sistema de justicia y las partes interesadas locales compartan una noción común de la VCMN, y de las medidas estratégicas necesarias para evitar su prevalencia.

También es en estos espacios comunes, foros o consejos donde la policía y sus asociados en el sistema de justicia pueden buscar de manera proactiva alianzas con partes interesadas externas a fin de fortalecer los sistemas de apoyo. Estas alianzas también pueden ser una fuente de aprendizaje colectivo encaminado a mejorar la eficacia de la colaboración entre los proveedores de servicios esenciales, en particular entre la policía y otros organismos judiciales.

Al implicar a partes interesadas externas competentes y locales para que supervisen la coordinación de los servicios esenciales, la policía y sus asociados en el continuo de la justicia contribuirán a la transparencia y legitimidad que tanto se necesitan en un proceso sumamente técnico y complejo que rara vez es objeto de un examen, seguimiento y evaluación regulares.

El objetivo del presente capítulo es orientar al personal directivo de la policía que desempeña funciones de coordinación a escala local con otros organismos judiciales para que, con las aportaciones de las **partes interesadas** de la comunidad, presten de manera eficaz servicios esenciales con perspectiva de género. Las orientaciones

mostrarán el camino hacia prácticas óptimas en las actividades de coordinación controladas por la policía que busquen los mejores resultados para las víctimas/sobrevivientes y cumplan las normas y expectativas de los distintos organismos judiciales y proveedores de servicios en la respuesta a la VCMN.

El capítulo analizará las habilidades y competencias policiales esenciales para colaborar y coordinarse con los organismos judiciales y las partes interesadas, tanto en el marco del continuo de la justicia como fuera de él, con el fin de aplicar un enfoque común de la VCMN centrado en la víctima/sobreviviente. Dado que se centra en los aspectos de la coordinación que la policía puede y debe controlar, el capítulo no se detendrá en las funciones de coordinación de otros actores judiciales, dado que esto se tratará en mayor profundidad en el capítulo 12: “El continuo de la justicia”.

El capítulo parte del supuesto de que en el país ya existen mecanismos de coordinación entre los organismos judiciales para responder a la VCMN en los distintos ámbitos de gobernanza, cada uno con sus protocolos y procedimientos. También se ofrece orientación policial entre pares, con el fin de complementar las herramientas nacionales existentes mediante el fomento de las características y principios comunes planteados en el paquete de servicios esenciales sobre la coordinación entre organismos judiciales.

Al igual que en los anteriores, se recomienda leer este capítulo conjuntamente con la sección 11: “Coordinación entre los Organismos Judiciales” del módulo 3 (“Servicios judiciales y policiales”) y con el módulo 5 (“Coordinación y Gobernanza de la Coordinación”) del *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención*. También es recomendable consultar, conjuntamente con este capítulo, el “Blueprint for Action: an Implementation Plan for Criminal Justice Systems to Prevent and Respond to Violence against Women” (Plan de acción para la implantación de sistemas de justicia destinados a evitar la violencia contra las mujeres y a darle respuesta) de la UNODC de 2014, contenido en la publicación titulada *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (Fomento



Fotografía cortesía de la UNMIT/Martine Perret (Timor-Leste)



ORIENTACIÓN ENTRE PARES

de la prevención de delitos y la respuesta de la justicia penal a la violencia contra las mujeres); las *Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria* (2015) del Comité Permanente entre Organismos², en las que se menciona específicamente el enfoque humanitario que se promueve; “A Study for Creating a Multidisciplinary Response Mechanism to Violence Against Women in Egypt” (Estudio para generar una respuesta multidisciplinaria a la violencia contra las mujeres en Egipto), publicado por la UNODC en 2015, para conocer experiencias globales sobre la búsqueda de soluciones coordinadas a la VCMN; y el “Estudio temático sobre la cuestión de la violencia contra las mujeres y las niñas y la discapacidad” del ACNUDH, en el que se pueden obtener orientaciones sobre todos los aspectos relacionados con el acceso a la justicia de las mujeres con discapacidad³.

2 *Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación* (Comité Permanente entre Organismos, 2015).

3 “Estudio temático sobre la cuestión de la VCMN y la discapacidad”. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (A/HRC/20/5, 30 de marzo de 2012).

Para que una investigación sea eficaz, es imprescindible que los organismos judiciales estén coordinados, de manera que se evite la duplicación de las actividades o que las medidas adoptadas puedan contradecir o dificultar las de otros organismos de la justicia. La coordinación también resulta esencial para garantizar que en la investigación, el enjuiciamiento y la condena se adopte un enfoque centrado en la víctima/sobreviviente y reducir el riesgo de victimización secundaria, lo cual propicia que se haga justicia para las víctimas/sobrevivientes.

Si, en su zona de servicio, los organismos judiciales aún no están coordinados entre sí, o no lo suficiente, debe ser usted quien propicie esta mejora. Garantizar la justicia es un trabajo en equipo, por lo que ningún organismo puede lograr por sí mismo el objetivo fundamental de hacer cumplir la ley y proporcionar a las víctimas una justicia accesible, eficaz y equitativa, sino que es preciso que todos ellos trabajen de manera considerada, ética, con respeto y dignidad y, sobre todo, al unísono como asociados.

Para empezar, deberá determinar **quiénes** son exactamente sus asociados (partes interesadas) entre los organismos de justicia; por ejemplo, defensoras y defensores legales, abogados y abogadas, fiscales, jueces y juezas de paz, jueces y juezas, y, cuando proceda, personas mayores de la comunidad y defensores de las leyes o creencias locales. Cuando haya establecido quiénes son sus partes interesadas, debe determinar cómo contribuye cada una al proceso de justicia, qué exigen y esperan de la policía y, a su vez, qué exige y espera usted de ellas. Es conveniente reunir a representantes de todos los organismos para hablar del papel que cada uno considera que tienen los demás y poner en común las necesidades, expectativas y dificultades respectivas. De este modo, mejorará el grado de sensibilización entre los organismos y proporcionará una plataforma desde la que construir una relación colaborativa.

Por ejemplo, si usted y su personal saben todo lo que necesita la fiscalía para poder presentar un caso sólido ante los tribunales, seguramente contribuirán a reducir el número de casos que se “abandonan” antes de llegar siquiera al sistema de justicia. De igual modo, la fiscalía ha de saber qué precisan los tribunales para dictar condena a su favor, y esta información debe llegar hasta usted de manera que, a su vez, pueda informar a su personal.

Disponer de un mayor conocimiento sobre lo que hace falta para lograr una sentencia condenatoria facultará a su personal para reconocer, y obtener, las mejores pruebas a la menor oportunidad que se le presente.

Para ayudar a entender las expectativas que tienen entre sí la policía y la fiscalía, ONU-Mujeres ofrece una serie de consejos útiles y sencillos:

Recuadro 1

Consejos rápidos: expectativas de la policía y la fiscalía⁴

Actor	Expectativas
La policía espera que la Fiscalía General haga lo siguiente:	<ul style="list-style-type: none"> • Indicar si el pliego de cargos está redactado correctamente. • Indicar si es necesario registrar nuevas declaraciones. • Indicar si es preciso llevar a cabo más investigaciones. • Presentar ante el tribunal los antecedentes policiales del perpetrador. • Cuando sea necesario, oponerse a la libertad bajo fianza del perpetrador y priorizar los casos de VCMN, en especial cuando la sobreviviente se ha presentado ante la justicia. • Interrogar a testigos durante el juicio. • Facilitar la conexión con el organismo encargado de la protección de testigos.
La Fiscalía General espera que la policía haga lo siguiente:	<ul style="list-style-type: none"> • Investigar adecuadamente los incidentes de VCMN. • Detener al sospechoso. • Registrar declaraciones completas de las personas sobrevivientes, testigos y sospechosas. • Acompañar a las sobrevivientes y los sospechosos al hospital para que se sometan a un examen médico. • Redactar los pliegos de cargos con especificación del delito cometido y sus circunstancias. • Mantener adecuadamente la cadena de custodia de las pruebas materiales. • Recopilar y preservar debidamente las pruebas materiales.

⁴ *Gender-based Violence Training Resource Pack. A Standardized Training Tool for Duty Bearers, Stakeholders, and Rights Holders* (ONU-Mujeres, 2019), págs. 92 y 93.

Actor	Expectativas
La Fiscalía General espera que la policía haga lo siguiente:	<ul style="list-style-type: none"> • Presentar sospechosos ante el tribunal en un plazo de 24 horas. • Obtener y presentar pruebas materiales durante el juicio. • Entablar contacto con testigos para que se presenten ante el tribunal. • Llevar a cabo nuevas investigaciones cuando así se requiera. • Informar de que se registrarán nuevas declaraciones. • Tener localizadas a las personas sospechosas o a las garantes cuando sea necesario. • Rescatar a las sobrevivientes en situación de vulnerabilidad. Presentar los antecedentes del sospechoso. • Presentar el expediente policial del caso ante la fiscalía al menos tres días antes de la vista. • Testificar en el juicio. • Proporcionar declaraciones juradas por escrito en apoyo a las solicitudes de denegación de la libertad bajo fianza.

La coordinación entre los organismos judiciales puede minimizar las posibilidades de que la víctima/sobreviviente sufra una victimización secundaria al reducir el número de veces que ha de prestar declaración (lo ideal es que solo tenga que hacerlo una vez). La coordinación también generará confianza en los organismos judiciales, y entre ellos, lo que fomentará el intercambio de información. De este modo se propiciará la recopilación de datos más precisos y, en última instancia, aumentarán las oportunidades de prevenir estos delitos.

El proceso de evaluación de riesgos debe estar coordinado por los distintos organismos de justicia. Si cada organismo lleva a cabo su propia evaluación, es más probable que se pierda información esencial y, en consecuencia, que las medidas de mitigación de los planes de seguridad derivados presenten carencias.

La eficacia de la coordinación depende de que exista un marco transparente e inequívocamente concertado de métodos de trabajo, en el que se establezcan el reparto de responsabilidades y medidas de ejecución comunes en colaboración con todas las partes interesadas. Una labor coordinada como esta requerirá también protoco-

los que definan las esferas de responsabilidad de cada organismo y ante quién deben rendir cuentas tanto los organismos en particular como las partes interesadas en su conjunto.

Un aspecto fundamental de la estructura y el proceso de coordinación es el cumplimiento de los requisitos legales de privacidad y confidencialidad, y, sobre todo, la garantía de que las necesidades de la víctima/sobreviviente siguen siendo lo primordial para cualquier indicador de desempeño. El objetivo último debe ser siempre que las víctimas/sobrevivientes obtengan los mejores resultados posibles, independientemente de lo que esto signifique.

Si los organismos judiciales están bien coordinados entre sí, toda la información que se ofrece a las víctimas/

La victimización secundaria no es solo el efecto directo de un acto delictivo, sino que puede estar causada por una respuesta inadecuada ante la víctima/sobreviviente por parte de instituciones e individuos.

sobrevivientes debería ser uniforme, ya que así se elimina el riesgo de que reciba mensajes contradictorios que puedan confundirla. Resultará mucho más fácil gestionar las expectativas de la víctima/sobreviviente y de todas las personas implicadas en el proceso judicial si existe una coordinación eficaz.

La coordinación entre organismos judiciales también puede extenderse a organizaciones policiales de otras jurisdicciones. Si una víctima/sobreviviente acude a usted o a su personal para denunciar un acto de VCMN que ocurrió en el distrito, región o ámbito de actuación de otra comisaría de policía, serán ustedes quienes tengan que atenderla, al igual que si hubiese ocurrido en su jurisdicción. A partir de ahí, toda transferencia de datos sobre la investigación o el delito deberá hacerse únicamente como parte de un proceso administrativo, y no deberá trasladarse a la víctima/sobreviviente a otra zona o comisaría de policía, dado que esto no hará más que agravar el trauma que ha sufrido. Esto contribuiría a la victimización secundaria en contradicción con los criterios del enfoque centrado en la víctima/sobreviviente o de unos servicios policiales con perspectiva de género.

LA GESTIÓN DE DIFICULTADES EN LA RESPUESTA ANTE LA VCMN EMPIEZA CON LA DETECCIÓN DE DEFICIENCIAS EN EL DESEMPEÑO DEL EQUIPO

El intercambio de información durante la investigación de casos de violencia doméstica cumple dos funciones importantes:

- la posibilidad de dar seguimiento a los incidentes de violencia doméstica con eficacia a fin de fundamentar las respuestas institucionales y la asignación de recursos; y
- la resolución eficaz de algunos casos en los que se precisa con urgencia la respuesta de diversos organismos.

Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas (2008)

Los delincuentes no respetan los límites jurisdiccionales de las organizaciones de policía; al contrario, pueden cruzar fronteras intencionadamente para cometer actos delictivos y aprovecharse de las deficiencias de los procesos de investigación tradicionales de los organismos encargados de hacer cumplir la ley con el fin de evitar que los detengan. Las investigaciones que competen a diversas jurisdicciones pueden ser más frágiles, incluso cuando existe, en términos generales, una relación de cooperación y vías de comunicación entre las organizaciones policiales⁵.

Tal como se ha mencionado, una coordinación deficiente de la labor de los proveedores de servicios esenciales suele ser una fuente de victimización secundaria de las víctimas/sobrevivientes, dado que es difícil prever, e incluso más determinar, quién es responsable de los errores.

Coordinar el intercambio de información entre la policía y otros organismos judiciales y encargados de hacer cumplir la ley es un proceso estratégico, que puede ser difícil poner en práctica por motivos burocráticos.

Una de estas dificultades es la tendencia que tienen los mecanismos de control interno de la policía a pasar por alto los procesos de coordinación externa, dado que resulta complejo técnicamente armonizar los sistemas y las sensibilidades que intervienen en la gestión de casos.

Como resultado, quienes se ven más perjudicadas por las deficiencias en la coordinación entre los encargados de hacer cumplir la ley son las víctimas/sobrevivientes de la violencia y los delitos, puesto que no tienen ningún control sobre el proceso y los distintos organismos competentes tienden a culparse entre sí en lugar de asumir una responsabilidad colectiva.

En los casos de VCMN, el modo en que la policía se coordina con los actores judiciales, incluidos otros organismos encargados de hacer cumplir la ley, depende en gran medida del marco de gobernanza del país. Lo mis-

⁵ El Honorable Wally T. Oppal, *FORSAKEN: The Report of the Missing Women Commission of Inquiry. VOLUME IIB: Nobodies: How and Why We Failed the Missing and Murdered Women, Part 3, 4 and 5* (2012).

mo ocurre con el modo en que se controlan los procesos de coordinación con miras a mejorar la calidad y el desempeño.

Por ejemplo, en algunas organizaciones de policía, como las de Honduras y Rusia, que cuentan con un organismo policial centralizado, el control de calidad del desempeño —también de la coordinación con actores judiciales externos— recae estrictamente en el cargo superior inmediato, y los riesgos no suelen compartirse entre organismos asociados con competencias similares⁶. Esto hace que los puestos intermedios de la policía dependan considerablemente del apoyo del personal del mismo rango y superior para garantizar una coordinación eficaz y eficiente entre las unidades de policía, otros organismos encargados de hacer cumplir la ley, criminalistas civiles, expertas y expertos forenses, y otros actores judiciales.

Ello significa que, si no existen mecanismos centralizados de control de la calidad de las vías de coordinación, o si los altos cargos de policía no los revisan con rigor y regularidad, la eficacia y eficiencia de la coordinación de la respuesta o el intercambio de información con otros organismos judiciales depende de las personas en lugar de depender de las organizaciones. Se abre así la puerta a numerosos errores o deficiencias en cuanto a la protección, lo que va en detrimento de todas las víctimas/sobrevivientes de la violencia y el delito, no solo de las de la VCMN.

En los modelos policiales más descentralizados, se espera cada vez más que la policía establezca relaciones laborales con los gobiernos locales, las comunidades y otras partes interesadas de ámbito local con una importancia creciente⁷ con el fin de reforzar el continuo de la justicia al prevenir e investigar los delitos de VCMN. En teoría, esto implica que las vías de coordinación de la policía, también con otros organismos judiciales, deben

6 Osse, Anneke, *Understanding Policing: A Resource for Human Rights Activists*, Amnistía Internacional (2006). Disponible en: https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/book_1_0.pdf

7 Cuando se habla de partes interesadas locales con una importancia creciente se incluye a las empresas de seguridad privada cuya actividad se desarrolla en esferas en las que el Estado apenas tiene presencia o grandes empresas privadas con una influencia considerable en la comunidad, como las grandes empresas mineras.



Fotografía cortesía de Force International (Bangladesh)

someterse a un control más amplio.

Como resultado, el control de calidad de los sistemas de coordinación policial puede basarse en varias fuentes en función de las relaciones que haya entablado la policía con las partes interesadas locales que suelen interactuar con los proveedores de servicios esenciales.

Si la policía no ha establecido las relaciones necesarias con las principales partes interesadas, tal como se espera en los modelos descentralizados (lo cual incluye estrategias basadas en servicios policiales comunitarios), ciertas deficiencias sistemáticas que menoscaban la eficacia y eficiencia de la coordinación de la policía con otros actores judiciales pasan a normalizarse en lugar de ser acontecimientos aislados.

Resulta muy complicado, y es a la vez esencial, encontrar un equilibrio entre la ampliación de la gama de partes interesadas locales (incluidos otros proveedores de servicios esenciales) que deben incluirse en los procesos de control de calidad de la coordinación de las investigaciones de casos de VCMN y la integridad de la investigación en sí misma.

Si el personal directivo de la policía encuentra ese equilibrio, no solo reducirá el riesgo de victimización secundaria que suelen sufrir las víctimas/sobrevivientes en su recorrido por el continuo de la justicia, sino que se aumentará la visibilidad de la policía en general como organismo legítimo encargado de hacer cumplir la ley.

A continuación se ofrece una lista de errores típicos de coordinación entre la policía y otros organismos judiciales ante casos de VCMN. La lista se inspira en gran medida en *FORSAKEN, the Report of the Missing Women Commission of Inquiry*, un informe del gobierno provincial de la Columbia Británica del Canadá en el que se examina la respuesta coordinada global del cuerpo de policía de la provincia ante casos de mujeres desaparecidas, la mayoría de las cuales eran mujeres y niñas de ascendencia indígena⁸.

La lista también se complementa con las aportaciones de un amplio estudio a escala mundial de buenas prácticas y carencias de capacidad de las instituciones policiales en la coordinación de las respuestas a casos de VCMN. Para realizar el estudio se consultó a diversos agentes de policía en activo y jubilados, a la sociedad civil y a personal de organizaciones internacionales como las Naciones Unidas con experiencia en colaborar con la policía, así como a organizaciones no gubernamentales (ONG) especializadas en hacer frente a la VCMN.

El propósito de la lista es ayudar al personal directivo de la policía a detectar las carencias de capacidad a la mayor brevedad posible antes de que se siga dañando a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN. Las carencias de capacidad se han clasificado por categorías para ayudar a relacionarlas fácilmente con un problema en concreto, pero, en realidad, todas son aplicables a cada categoría o se complementan entre sí:

Actitud

- La gobernanza de los mecanismos de coordinación plantea un desafío para los proveedores de servicios esenciales, ya que los organismos tienden a evitar confrontarse entre ellos cuando se produce algún error.

Victimización secundaria

- La policía tiene dificultades para garantizar que el proceso se centre en la víctima/sobreviviente ante las pre-

siones enfrentadas de los procesos burocráticos internos y los requisitos de otros organismos judiciales.

Mala praxis

- La labor coordinada de los proveedores de servicios esenciales suele centrarse en exceso en la criminalización, lo que lleva a prestar menos atención a los intereses de las víctimas/sobrevivientes.
- Las deficiencias en la coordinación entre la fiscalía y la policía repercuten en la calidad de la gestión de casos de VCMN.
- Ante delitos graves que implican VCMN (como la desaparición de personas), los equipos de investigación suelen proceder de distintas secciones de un organismo policial, por lo que pueden estar al margen de los canales de presentación de informes habituales. En las investigaciones que competen a diversas jurisdicciones, cobra especial importancia la necesidad de establecer con claridad relaciones jerárquicas y de supervisión⁹.
- La ausencia de cooperación interinstitucional da lugar a errores en la gestión de expedientes; a un examen insuficiente de los archivos para dar seguimiento a los sistemas o informes de evaluación de riesgos; y a la falta de documentación sistemática y normalizada de los distintos pasos de la investigación, lo cual dificulta el proceso de examen e impide la continuidad de la investigación de casos de VCMN.
- Los puntos focales de coordinación no suelen disponer de una estructura jerárquica clara ni de prácticas de comunicación adecuadas, lo cual tiene un efecto perjudicial en las investigaciones.
- La incapacidad de los organismos policiales de hacerse cargo debidamente de asuntos que trascienden a su jurisdicción puede suponer un fracaso policial importante, ya que limita considerablemente la eficacia de las investigaciones. La policía rara vez dispone de cartas de acuerdo permanentes con otros cuerpos que puedan activarse de inmediato, por lo que suele perder un tiempo muy valioso para la investigación tra-

8 El Honorable Wally T. Oppal, *FORSAKEN: The Report of the Missing Women Commission of Inquiry. VOLUME IIB: Nobodies: How and Why We Failed the Missing and Murdered Women, Part 3, 4 and 5* (2012).

9 *Ibid.*

tando de formalizar acuerdos administrativos ente distintos cuerpos de policía¹⁰.

- La comunicación se interrumpe cuando surgen desacuerdos entre el personal investigador sobre la credibilidad de sus informantes¹¹. El intercambio excesivo de información también puede poner en peligro a víctimas o testigos.

DEFINICIÓN Y MARCOS

El paquete de servicios esenciales considera que la **coordinación** ocupa un lugar central en la respuesta ante la VCMN. Existen tres ámbitos de coordinación que han de armonizarse para garantizar la calidad y la eficacia en la prestación de los servicios esenciales a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN.

Estos ámbitos se refieren al gobierno nacional, al regional o departamental y al municipal local. Cada ámbito representa los mandatos específicos de los distintos organismos judiciales, lo cual incluye las competencias superpuestas de los organismos encargados de hacer cumplir la ley (en función de los actos de violencia y los delitos de que se trate) y la importancia cada vez mayor de las partes interesadas externas que pueden influir en la respuesta coordinada ante la VCMN.

En el ámbito nacional, los altos cargos y el personal ejecutivo de la policía participan con otros cargos equivalentes del sistema de justicia en la planificación estratégica de la respuesta coordinada de los servicios esenciales para las víctimas/sobrevivientes¹². En este

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² La Unión Europea destaca que los planes de acción nacionales para eliminar la VCMN y los mecanismos de coordinación conexos se consideran elementos fundamentales en la ejecución de las leyes y las políticas. Además, el *Manual de legislación sobre la violencia contra la mujer*, publicado por las Naciones Unidas en 2010, considera que los planes de acción nacionales son la principal vía mediante la cual se puede garantizar un enfoque exhaustivo y coordinado de la aplicación de la legislación pertinente. Véase: *Overview of the worldwide best practices for rape prevention and for assisting women victims of rape* (Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Internas de la Unión, Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales, Igualdad de Género, 2013).

“La responsabilidad recae principalmente en el Jefe o la Jefa del Equipo, a quien se le confiere la máxima autoridad, la responsabilidad y rendición de cuentas en nombre del [equipo de investigación], los recursos (humanos y físicos) y su mandato. Debe mantenerse al margen de las responsabilidades fundamentales de la investigación con el fin de gestionar la iniciativa en general. No obstante, este no suele ser el caso, y la Jefa o el Jefe del Equipo a menudo ha de compaginar distintas prioridades contrapuestas, lo que pone en peligro el control de calidad de la coordinación de la labor policial”.

El Honorable Wally T. Oppal, en *FORSAKEN: The Report of the Missing Women Commission of Inquiry* (2012).

ámbito es donde se busca llegar inicialmente a una noción común de la VCMN y donde se elabora por primera vez un marco filosófico sobre la respuesta ante este tipo de violencia por parte de los proveedores de servicios esenciales.

Sobre esta base, los altos cargos de las entidades proveedoras de servicios esenciales —incluido el personal ejecutivo de los organismos encargados de hacer cumplir la ley con competencias distintas pero complementarias— formalizan o actualizan acuerdos de intercambio de información. Entre los productos fundamentales que surgen de los acuerdos de intercambio de información se encuentran los **memorandos de entendimiento** entre distintos actores, **directrices para el control de calidad**¹³ y **comunicaciones conjuntas de compromisos** encaminados a responder ante la VCMN. Estos productos del intercambio de información se

¹³ Según el paquete de servicios esenciales, las directrices de calidad respaldan la prestación y aplicación de los elementos centrales de los servicios esenciales para garantizar que estos sean eficaces y ofrezcan una calidad suficiente para dar respuesta a las necesidades de las mujeres y las niñas. Las directrices de calidad proporcionan la “hoja de ruta” para una prestación de servicios basada en los derechos humanos, con sensibilidad cultural y con un enfoque centrado en el empoderamiento de las mujeres. Están basadas en las normas internacionales, a las que complementan, y reflejan las mejores prácticas reconocidas en la respuesta frente a la VCMN.

Figura 1:

Ámbitos de coordinación gubernamental y partes interesadas

Ámbitos de coordinación gubernamental

Nacional
(estratégico)

Departamental, territorial
y regional (estratégico)

Local o municipal
(estratégico y operativo)

Ejemplos de partes interesadas clave que hacen frente a la VCMN

Ministro/ministra o policía, representantes del comité de seguridad nacional, organismos intergubernamentales, asistencia internacional, mundo académico, medios de comunicación y órganos de supervisión nacional

Gobernador/gobernadora o prefecto/prefecta, ministro/ministra o policía, representantes del comité de seguridad regional, medios de comunicación, organismos gubernamentales, sociedad civil regional y grandes empresas privadas

Alcaldía, organismos gubernamentales, consejos de seguridad local, sociedad civil, policía (comunitaria) municipal, judicatura, expertos y expertas locales, hospitales y clínicas, líderes de la comunidad, responsables de la ordenación urbanística, medios de comunicación y empresas

convierten en instrumentos esenciales, incluso vitales, para los mandos intermedios con equipos en primera línea de actuación.

Los mandos intermedios cuyo personal está en contacto con víctimas/sobrevivientes de la VCMN o participa en la investigación de casos de este tipo son fundamentales para garantizar la eficacia de las **directrices de control de calidad**. En función del rango y del modelo de servicios policiales, los mandos intermedios de la policía pueden desempeñar un papel decisivo en el establecimiento o el refuerzo de los marcos de supervisión de los mecanismos de coordinación.

Al establecer mecanismos para garantizar una respuesta coordinada frente a la VCMN, incluido un marco de control de la calidad, el paquete de servicios esenciales recomienda que la policía intente crear **equipos multidisciplinarios**. Añade también que estos equipos deben incluir a **partes interesadas** muy diversas que hayan celebrado acuerdos para trabajar de manera coordinada o que ejerzan una influencia positiva en la policía y otros actores judiciales a la hora de garantizar una respuesta coordinada frente a casos relacionados con la VCMN. Véase el recuadro 5

“Iniciativas de coordinación prometedoras en Illinois y Oromía” para conocer ejemplos de equipos multidisciplinarios en los que participan partes interesadas.

El paquete de servicios esenciales recomienda que la policía considere partes interesadas en la coordinación de los servicios esenciales a las víctimas/sobrevivientes y sus representantes, los servicios sociales, el sector de atención sanitaria, el personal especializado en asistencia legal, la policía, la judicatura, organismos de pro-

Las principales partes interesadas son “todas las organizaciones y organismos gubernamentales y de la sociedad civil que desempeñan algún papel en la respuesta frente a la VCMN en cualquier nivel de gobierno y de la sociedad civil”.

Paquete de servicios esenciales de las Naciones Unidas

“Las mujeres no constituyen un grupo homogéneo. Para garantizar una respuesta eficaz frente a la VCMN, es preciso tener en cuenta las necesidades concretas de ciertos grupos. Las mujeres y las niñas con discapacidad que se enfrentan a casos de violencia y discriminación también topan con obstáculos para acceder a la justicia, debido a estereotipos nocivos, actitudes discriminatorias y la falta de elementos procedimentales y razonables que tengan en cuenta sus necesidades. Esto puede causar que su credibilidad se ponga en duda y se rechacen sus acusaciones. Los obstáculos que impiden denunciar delitos o casos de discriminación comienzan en la comunidad, donde la actitud de familiares, representantes de la comunidad y el sistema de justicia local pueden intimidar a las víctimas o desalentarlas a buscar justicia”.

Gender Guidelines. Disability Rights Fund and Disability Rights Advocacy Fund, 2018

tección infantil y el sector educativo¹⁴. La inclusión de partes interesadas, incluidas OSC, que aporten conocimientos y experiencia en la gestión de casos en que la víctima/sobreviviente pertenece a grupos en situación de riesgo, como mujeres y niñas con discapacidad, garantizará la calidad de los servicios prestados y propiciará el acceso a la justicia¹⁵.

Como medio para instrumentalizar un marco de control de calidad que ayude a garantizar una respuesta ante la VCMN coordinada de manera eficaz y eficiente con otros organismos judiciales y partes interesadas, los mandos intermedios pueden sacar partido de mecanismos de gobernanza local como los consejos de seguridad locales del ámbito municipal.

Estos consejos constituyen plataformas de diálogo donde diversos organismos con intereses en la seguridad pública pueden hacerse consultas, detectar problemas y acordar un plan local de prevención de riesgos¹⁶. Sobre esta base, los consejos de seguridad locales tienen la ca-

pacidad de asumir competencias relativas al control de la calidad de las medidas coordinadas emprendidas por la policía y sus asociados en el continuo de la justicia, lo cual incluye la respuesta a la VCMN.

Dado que estos consejos suelen contar entre sus miembros con autoridades municipales, organismos gubernamentales locales, funcionariado judicial y, en ocasiones, representantes de la sociedad civil, así como la policía, pueden hacer valiosas aportaciones colectivas a los procesos de aprendizaje encaminados a dar una respuesta coordinada a la VCMN¹⁷. Entre ellos, se incluyen exámenes de la puesta en servicio y evaluaciones externas de las respuestas coordinadas ante casos de VCMN, por ejemplo.

Un proceso de control de la calidad tan abierto y transparente que implique mandatos policiales contribuye de manera significativa a su legitimidad global a ojos de la población a la que sirven y protegen.

Para obtener información más detallada sobre los consejos de seguridad locales, consúltese el caso de estudio “Consejos de seguridad locales: Congo, Ecuador y México” en el capítulo 3: “Prevención”.

14 El paquete de servicios esenciales también indica que estas partes interesadas pueden, y deben, estar representadas en todos los órganos de coordinación de cualquier nivel de gobierno a fin de garantizar la aplicación, la implementación o el cumplimiento de las leyes, estrategias, protocolos y acuerdos nacionales encaminados a dar una respuesta eficaz a la VCMN. Véase el módulo 5: “Coordinación y gobernanza de la coordinación” del *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia, 2015).

15 A modo de ejemplo, Cape Mental Health dirige el programa SAVE, cuyo fin es prestar apoyo psicológico a las sobrevivientes con discapacidad intelectual para que declaren ante un tribunal. Véase: <https://www.westerncape.gov.za/facility/cape-mental-health>.

16 *Understanding Local Security Councils in Two Minutes*, Coginta. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=7fGFOnteGA>.

17 En todos los continentes existen mecanismos similares a los consejos de seguridad locales. En Francia y en la República de Guinea se denominan “consejos de seguridad locales para la prevención de la delincuencia”; en la República Democrática del Congo, se conocen como “consejos de seguridad comunitaria local”; en el Ecuador, se les llama “consejos de seguridad municipal”. En función del modelo y del tamaño de la población de la localidad, las y los agentes de policía comunitaria de rango superior pueden ser los principales representantes de la policía en los consejos de seguridad locales. Véase: Fernandez, M., Piaget, K., Hernandez, T., y Berthoud, S., “Decentralisation of Security Governance: Facilitator of a Human Rights-based Approach (HRBA) to SSR?”, *ISSAT HRBA Working Group Paper 3 (2017)* y *Guide pratique. Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance en République de Guinée* (Coginta, 2017).

COMPETENCIAS DIRECTIVAS CLAVE PARA DAR UNA RESPUESTA EFICAZ A LA VCMN MEDIANTE LA COORDINACIÓN CON LOS ORGANISMOS JUDICIALES

El mejor modo de servir al interés público es mediante el intercambio de información y la coordinación eficaz entre la policía y los proveedores de servicios esenciales con el fin de establecer y perseguir objetivos comunes en la respuesta a la VCMN.

Las normas internacionales requieren que la policía se coordine con los proveedores de servicios esenciales, como los asociados en los organismos judiciales, para lograr una labor exhaustiva, multidisciplinaria, coordinada, sistemática y duradera¹⁸.

Los procesos judiciales pueden ser complejos y burocráticos por naturaleza. Si no existe una cooperación eficaz entre estos procesos de tal complejidad, las víctimas/sobrevivientes pueden pasar desapercibidas y sufrir una victimización secundaria.

Ha de prestarse especial atención a las víctimas/sobrevivientes con necesidades concretas y, para que no se les deniegue la coordinación judicial, deben eliminarse los obstáculos a los que se enfrentan aquellas con alguna discapacidad durante el proceso judicial¹⁹.

La victimización secundaria se produce a lo largo del continuo de la justicia. A continuación se ofrece una lista (recuadro 3) de deficiencias típicas en materia de coordinación acompañadas de ejemplos de sus efectos con relación a la victimización secundaria:

Recuadro 2

Criterios de la Unión Europea sobre las mejores prácticas relacionadas con la coordinación

En el estudio sobre las mejores prácticas para prevenir la violación y ayudar a las mujeres víctimas de ella a escala mundial, la Unión Europea ha establecido cinco criterios esenciales para lograr una coordinación eficaz de los servicios dirigidos a las víctimas/sobrevivientes de violación. Entre ellos, se incluyen:

- Inclusividad en lo que respecta a los organismos pertinentes, los actores de la justicia penal y las entidades defensoras de los derechos de las mujeres o las víctimas.
- Una clara noción común de la violencia de género, incluida la violación.
- Trabajo colaborativo para la formulación de políticas, directrices, y mecanismos de remisión y de recopilación de datos.
- Labor basada en conocimientos especializados sobre cuestiones de género y la experiencia de las víctimas.
- Mecanismos de rendición de cuentas y cierta independencia del Estado.

Fuente: Overview of the worldwide best practices for rape prevention and for assisting women victims of rape (Parlamento Europeo, 2013).

18 Véase: “Módulo 1: Introducción”, *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia, 2015). Véase también el párrafo sobre la colaboración y la coordinación entre los organismos y servicios pertinentes de las *Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal* (2011)

19 *Submission to the Special Rapporteur on the Rights of Persons with Disabilities: Good Practices for Increasing Effective Access to Justice for Women and Girls with Disabilities* (Women Enabled International, 9 de agosto de 2019)

Recuadro 3

Deficiencias en materia de coordinación	Efecto en la victimización secundaria
La policía suele centrarse en exceso en la criminalización y no lo suficiente en los intereses de las víctimas/sobrevivientes.	La víctima/sobreviviente deja de cooperar por miedo a perder la aportación económica del padre o cotutor de sus hijos o hijas debido a la posible imputación penal. La víctima/sobreviviente supedita su propio bienestar al de sus hijos o hijas.
Intervienen personal médico, jueces y juezas y miembros de la policía sin la capacitación necesaria para atender este tipo de casos.	Prácticas de interrogatorio sucesivas con efectos dañinos u obligaciones de testificar que retraumatizan a la víctima, lo cual repercute en su capacidad de recordar los hechos en el orden cronológico esperado o la llevan a retractarse para evitar nuevos contactos dañinos con proveedores y proveedoras de servicios esenciales que no disponen de la capacitación adecuada.
La ausencia de cooperación interinstitucional da lugar a errores en la gestión de expedientes y a un examen insuficiente de los archivos para dar seguimiento a los sistemas o informes de evaluación de riesgos.	La falta de compromiso con el seguimiento de la víctima/sobreviviente por parte de la policía y otros proveedores de servicios esenciales da lugar a que esta tema por su seguridad personal y por la de otros miembros de la familia.
La gobernanza de los mecanismos de coordinación plantea un desafío para los proveedores de servicios esenciales, ya que los organismos tienden a evitar confrontarse entre ellos cuando se produce algún error.	Las juezas o los jueces solicitan nuevas pruebas que resulta difícil obtener, lo que lleva a que la policía presione a la víctima/sobreviviente de manera innecesaria en busca de información o a que simplemente intente convencerla para que se retracte o retire la denuncia.
La policía tiene dificultades para garantizar que el proceso se centre en la víctima/sobreviviente ante las presiones enfrentadas de los procesos burocráticos internos y los requisitos de otros organismos judiciales.	Žrtve/preživjele su primorane da pokriju medicinske troškove, te troškove postupka, policijskog angažmana i slično kako bi se njihov slučaj procesuirao ili su primorane da borave u neadekvatnom «sigurnom» smještaju. ²⁰

Además, debe prestarse más atención al principio de “no hacer daño” en el proceso de selección de los asociados para coordinar la respuesta frente al delito y la violencia, ya que se puede conferir una posición destacada a unos grupos y, en consecuencia, negársela a otros²¹. El Departamento de Operaciones de Paz (DOP) de las Naciones Unidas señala que trabajar con las comunidades o en colaboración con OSC que las representen puede ser tremendamente beneficioso para la policía; no obstante, esta debe ser consciente de la repercusión de su interacción con las comunidades.

²⁰ Es importante destacar que el costo de oportunidad se acrecienta cuando las mujeres son el único sostén de la familia o de sus hijos e ir a juicio supone una carga importante, por lo que a veces deciden no respaldar el enjuiciamiento de sus casos.

²¹ [Manual on Community-Oriented Policing in UN Peace Operations Manual \(Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, 2018\)](#).

En el manual sobre servicios policiales orientados a la comunidad, el DOP recomienda que se implique a todas las secciones de la comunidad pues, de lo contrario, uno o más grupos pueden acusar a la policía de actuar de manera discriminatoria y de tener relaciones demasiado estrechas con otras secciones de la misma comunidad²². La lista de verificación de la policía de las Naciones Unidas debe aplicarse asimismo a las OSC que representan a las comunidades cuando se busquen asociados en la coordinación de la respuesta frente a la VCMN.

En este sentido, el DOP proporciona una lista de verificación de gran utilidad para implicar a asociados y partes interesadas de la comunidad²³ (véase el recuadro 4 a continuación):

²² *Ibid.*

²³ [United Nations Police Gender Toolkit: Standardized Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping. Compendium of Project Tools \(2015\)](#).

Recuadro 4

Lista de verificación de la policía de las Naciones Unidas para implicar a asociados y partes interesadas de la comunidad



- ¿Hemos determinado quiénes son los asociados y partes interesadas de la comunidad (y cuál es la mejor manera de que contribuyan a las actividades del proyecto) en función de sus recursos?
- ¿Hemos convenido y comunicado con claridad la participación de los asociados y partes interesadas de la comunidad, sus funciones y el modo de gestionar las expectativas?
- ¿Hemos establecido un sistema de coordinación y retroinformación como la celebración de reuniones y la presentación de informes sobre las actividades con regularidad?
- ¿Hemos creado un sistema de comunicación y divulgación eficaz para informar a los asociados de la comunidad, las partes interesadas, los encargados de tomar decisiones y los donantes, entre otros, sobre el avance de las actividades, las dificultades y los resultados satisfactorios del proyecto?

En el paquete de servicios esenciales se afirma que es importante que los organismos judiciales den una respuesta coordinada, ya que resulta más eficaz, tanto para proteger a las víctimas/sobrevivientes frente a la violencia como para exigir responsabilidades a los agresores, que las intervenciones aisladas de distintos sectores de la sociedad²⁴.



El sistema de justicia es la base de la pertinencia, coherencia y coordinación entre las víctimas/sobrevivientes y todos los organismos judiciales.

Un indicador habitual de la eficacia de la coordinación entre los organismos judiciales es el hecho de que se compartan sistemáticamente los riesgos y se establezcan marcos para garantizar la responsabilidad colectiva de la eficacia y eficiencia de los servicios esenciales.

En el Reino Unido, se han introducido las medidas siguientes para mejorar la coordinación entre los organismos encargados de responder ante la VCMN²⁵.

- El Gobierno de Su Majestad publicó una serie de documentos de orientación estratégica cuyo propósito es

mejorar el enfoque multiinstitucional en ciertas esferas temáticas, como el matrimonio forzado, la mutilación genital femenina y la explotación sexual infantil. Estos documentos ofrecen al personal de primera línea información inestimable sobre lo que debe y no debe hacerse, así como sobre las señales y los síntomas que permiten reconocer a las víctimas.

- Con el fin de lograr lo anterior, la Fiscalía General de la Corona, el Consejo Nacional de Jefes de Policía y los cuerpos de policía han realizado sesiones de capacitación conjuntas de valor incalculable y han elaborado protocolos comunes, en particular sobre la investigación y el enjuiciamiento de casos de violación, abusos por motivos de honor, matrimonio forzado y mutilación genital femenina.

Para ayudar a la policía a prestar servicios esenciales de manera que se obtengan los mejores resultados para las víctimas/sobrevivientes, esta sección proporcionará una lista de competencias relacionadas con la conducta a la que podrá remitirse el personal directivo cuando pretenda coordinar con otros organismos judiciales una respuesta a la VCMN con perspectiva de género y centrada en las víctimas/sobrevivientes. Estas competencias también son transferibles a las alianzas públicas de la policía —como las establecidas con partes interesadas locales— encaminadas a la coordinación de soluciones frente a la VCMN basadas en la comunidad.

²⁴ Ibid.

²⁵ *United Nations Police Gender Toolkit: Standardized Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping. Compendium of Project Tools* (2015).

Al igual que en capítulos anteriores, las competencias se inspiran en documentos de las Naciones Unidas como las *Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal* (2011); la publicación *Good practices in building police-public partnerships* (Buenas prácticas para el establecimiento de alianzas públicas de la policía) de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE); y el *Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales*²⁶, entre otros. Se trata de una lista no exhaustiva cuyo fin es complementar y reforzar las políticas y los protocolos nacionales de la policía sobre la coordinación con otros organismos del sistema de justicia. El personal directivo debe asegurarse de que el personal que ocupe puestos de coordinación logre lo siguiente:

Disponibilidad y accesibilidad (desde la perspectiva de la gobernanza, la supervisión y la rendición de cuentas)

- Propiciar la coordinación de las relaciones entre actores judiciales y activistas de la comunidad. Las y los activistas complementan el trabajo del personal de policía, hacen observaciones e imparten capacitación. Al establecer alianzas con activistas en favor de los derechos humanos²⁷, los derechos de las mujeres y los derechos de las personas con discapacidad, la policía aumenta su credibilidad ante la comunidad.

Comunicación eficaz con las partes interesadas y participación de estas en el diseño, la prestación y la evaluación de los servicios:

- Alentar y ayudar a las mujeres y las niñas que han sido objeto de violencia para que presenten denuncias formales y les den seguimiento, proporcionando protección a las víctimas/sobrevivientes e informándoles de

26 El objetivo del Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales es mejorar la eficacia de las operaciones de mantenimiento de la paz de la policía de las Naciones Unidas mediante enfoques más coherentes y armonizados de la seguridad pública, la reforma policial y el apoyo al Estado que acoge los servicios policiales. Véase: <https://police.un.org/en/sgf>.

27 Esto incluye a activistas que defienden los derechos de las personas con discapacidad y otras variables personales que pueden llevar a una situación de vulnerabilidad.

que la responsabilidad de presentar cargos y enjuiciar a los agresores recaerá en la policía y los servicios fiscales. Brindar apoyo apropiado a las mujeres y las niñas con necesidades específicas.

Adaptabilidad

- Promover y defender regulaciones y políticas claras y estrictas en las esferas objeto de cooperación con el fin de hacer frente a dilemas éticos o efectos negativos que puedan surgir de las relaciones estrechas entre la policía y la comunidad, lo que puede impedir que las víctimas/sobrevivientes de la VCMN denuncien sus casos o colaboren con la policía u otros organismos judiciales.
- Buscar oportunidades para poner los logros en común, detectar los errores, y formular y aplicar estrategias para mejorar la divulgación y la respuesta de manera colectiva.

Adecuación

- Orientar la labor de coordinación de manera que los intereses de las mujeres y las niñas ocupen un lugar central en las intervenciones con perspectiva de género encaminadas a hacer frente a la violencia y las violaciones²⁸.

Vinculación con otros sectores y organismos mediante mecanismos de remisión y coordinación

- Trabajar con los organismos judiciales y las partes interesadas de la comunidad con el fin de lograr un consenso y un compromiso generalizados sobre el reparto de responsabilidades y la necesidad de cooperar estrechamente.
- Adoptar un enfoque basado en la resolución de problemas al colaborar con las partes interesadas con el fin de que las víctimas/sobrevivientes de la VCMN sientan que pueden participar de manera significativa en todos los aspectos de la investigación. Por ejemplo,

28 *Overview of the worldwide best practices for rape prevention and for assisting women victims of rape* (Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Interiores de la Unión, Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales, Igualdad de Género, 2013).

“El objetivo principal de la coordinación debe ser siempre aumentar la seguridad de las víctimas. De hecho, coordinar las respuestas sin centrarse en la seguridad de la víctima puede ser perjudicial para ella”.

Benefits of Coordination. Stop Violence against Women: A Project of The Advocates for Human Rights

establecer conjuntamente con otros organismos judiciales un proceso de participación colaborativo con líderes de la comunidad y medios de comunicación locales como parte de las actividades encaminadas a luchar contra la estigmatización y la marginalización social de las víctimas/sobrevivientes de la violencia sexual, y comunicar este compromiso públicamente.

- Coordinar las intervenciones de seguimiento de la violencia doméstica o analizar instrumentos y enfoques (recopilación de datos) específicos con otros actores de la justicia y partes interesadas comunitarias. Detectar conjuntamente las deficiencias de los servicios, incluida la concienciación. Para la policía, intentar mejorar el servicio de manera colaborativa debe ser uno de los objetivos de la coordinación²⁹.

Recogida de datos y gestión de la información

- Coordinarse con los organismos judiciales en lo que respecta al intercambio ético de información delicada para las estrategias de prevención con un conjunto amplio de partes interesadas comunitarias, como servicios de seguridad privada, a fin de comprobar los antecedentes penales, sobre todo de los agresores sexuales³⁰.

Consentimiento informado y confidencialidad

- Establecer y mantener relaciones laborales con partes interesadas muy diversas con el fin de mejorar los resultados de las investigaciones, al tiempo que se evalúa con

prudencia el equilibrio con la integridad de la investigación, velando, entre otras cosas, por el derecho a un trato digno y confidencial de las víctimas/sobrevivientes.

- Asegurarse de que todas las partes interesadas en el procedimiento judicial conocen bien el proceso de solicitud del consentimiento informado y están de acuerdo con él, especialmente en los casos en que a las mujeres se les deniega la capacidad de decidir por sí mismas.

Indicadores de referencia para la prestación de servicios esenciales por parte de la policía: Coordinación entre los organismos judiciales

La coordinación adopta distintas formas, algunas más formalizadas y con mayores implicaciones para el desarrollo de políticas, y otras con un menor grado de formalización y orientadas hacia una interacción más eficiente con cada víctima/sobreviviente. Es importante ofrecer una respuesta coordinada ya que resulta más eficaz, tanto para proteger a las víctimas/sobrevivientes frente a la violencia como para exigir responsabilidades a los agresores, que las intervenciones aisladas de distintos sectores de la sociedad. La coordinación presenta ventajas para las víctimas/sobrevivientes y sus comunidades, y también para los organismos e instituciones que responden frente a la violencia contra las mujeres³¹.

Como ya se mencionó en el capítulo 2, el paquete de servicios esenciales propone que todos los servicios judiciales y de apoyo a las víctimas/sobrevivientes compartan una serie de características y actividades comunes para garantizar la máxima repercusión. Estas son aplicables con independencia del sector concreto que dé respuesta a las mujeres y las niñas que hayan sido objeto de violencia. La lista siguiente está inspirada en las características y actividades comunes del paquete de servicios esenciales, y propone algunos indicadores de referencia para las actividades policiales destinadas a prestar ser-

²⁹ Logar, Rosa, “The Austrian model of intervention in domestic violence cases”, documento presentado en la reunión del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas: *Violence against Women: Good practice in Combating and Eliminating Violence against Women* (Viena, 17 a 20 de mayo de 2005).

³⁰ *Guidelines for Private Security Providers on Preventing and Addressing Sexual Exploitation and Abuse* (International Code of Conduct Association, 2019).

³¹ Véase: “Módulo 5: Coordinación y Gobernanza de la Coordinación”, *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (2015).

vicios esenciales en el marco de una respuesta coordinada a la VCMN con perspectiva de género y centrada en las víctimas/sobrevivientes.

Se trata de indicadores a los que puede recurrir el personal directivo de la policía en caso de que existan; si no existen, pueden promover que los altos cargos los incluyan.

- **Disponibilidad y accesibilidad:** Porcentaje del personal de la comisaría que participa o ha participado con regularidad en procesos formales o informales de coordinación con organismos judiciales en casos de VCMN. Este indicador debe desglosar los datos sobre el personal de policía por género, rango y unidad, y verificar si han recibido capacitación adecuada sobre cómo acceder a otros proveedores de servicios esenciales, incluidos los organismos judiciales. También brindará información sobre la medida en que la policía de la comisaría en cuestión tiende a encargarse de la *respuesta inicial* en casos de VCMN.
- **Adaptabilidad y accesibilidad:** Porcentaje de procesos de coordinación que implican a equipos de policía local en los que se cuenta con la participación significativa de una organización de la sociedad civil (OSC) como, por ejemplo, una organización que defiende los derechos de las mujeres. Estos mecanismos deben incluir de manera deliberada a organizaciones de mujeres con independencia de la raza, edad³², religión, discapacidad, idioma y orientación sexual predominantes, ya que la representación de la diversidad ayudará a definir los problemas con mayor precisión. Un porcentaje reducido de participación significativa de las OSC puede implicar una falta de confianza, de planificación logística o una combinación de ambas.
- **Adecuación y accesibilidad:** Porcentaje de procesos de coordinación en los que participan equipos de la policía local con conocimientos especializados sobre cuestiones de género. Debe darse una importancia crucial

a los conocimientos especializados sobre cuestiones de género a la hora de contextualizar la VCMN con los proveedores de servicios esenciales, incluida la policía, y ayudarles a asegurarse de que tanto ellos como la comunidad la entienden y responden frente a ella. Los conocimientos especializados sobre cuestiones de género también pueden contribuir a que los proveedores de servicios esenciales compartan el mismo marco filosófico en torno a este tipo de violencia.

- **Priorización de la seguridad:** Porcentaje de procesos de coordinación en los que participan equipos de la policía local que hayan designado a una funcionaria o funcionario de enlace principal o punto focal que supervise los protocolos de seguridad y protección de la víctima/sobreviviente (véase el recuadro 5 para saber más sobre la función de supervisión de los consejos de coordinación de la respuesta frente a la violencia familiar de Illinois). El puesto de enlace o punto focal deben ocuparlo de manera rotativa diferentes proveedores y proveedoras de servicios esenciales especializados con el fin de garantizar el flujo de información, en particular sobre la evaluación de riesgos, y la coordinación de las medidas de seguridad y protección entre las distintas investigaciones. Entre sus funciones también se incluirá la de reforzar una noción común del papel que desempeñan los distintos actores y el conocimiento actualizado de los fallos del sistema³³.
- **Consentimiento informado, confidencialidad y accesibilidad:** Porcentaje de procesos de coordinación en los que participan equipos de la policía local que contemplan el examen de sus políticas, procedimientos y protocolos normalizados de intervención en casos de VCMN. Debe hacerse especial hincapié en la observancia por parte de la policía y otros proveedores de servicios esenciales de las normas éticas relativas al consentimiento y la confidencialidad con todas las mujeres y las niñas, incluidas aquellas con alguna discapacidad intelectual o sensorial, o con dificultades de aprendizaje.

32 Los mecanismos de coordinación deben velar por que se escuchan las voces de las mujeres jóvenes y las niñas, y prestar atención a sus vulnerabilidades. Asimismo, deben velar por que se atiendan las necesidades concretas de las mujeres y las niñas con discapacidad, así como que se eliminen las barreras con las que se encuentran al acceder a la justicia.

33 *Overview of the worldwide best practices for rape prevention and for assisting women victims of rape* (Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Internas de la Unión, Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales, Igualdad de Género, 2013).

- **Comunicación eficaz con las partes interesadas y participación de estas en el diseño, la prestación y la evaluación de los servicios:** Número de sesiones conjuntas de capacitación institucional sobre procesos de coordinación en los que participa el personal de la comisaría de policía cada año. Los objetivos de aprendizaje deben incluir el fomento de una noción común de la VCMN, el establecimiento de definiciones comunes, la reafirmación de las expectativas y las mejores prácticas, y el modo en que cada actor contribuye a mejorar la seguridad de la víctima/sobreviviente.
- **Recogida de datos y gestión de la información:** Porcentaje de equipos de policía que han realizado estudios de referencia en los que basar la planificación de las operaciones y la determinación de los obstáculos que impiden una coordinación eficaz. El seguimiento y las evaluaciones brindan la oportunidad de aprender y entender cómo funcionan los sistemas coordinados. La puesta en común de las conclusiones de la labor de seguimiento y evaluación permite mejorar las respuestas coordinadas y que las partes interesadas participen en las mejoras y tomen decisiones al respecto.
- **Vinculación con otros sectores y organismos a través de la coordinación:** Número de exámenes y evaluaciones independientes (y confidenciales) de los asociados de la policía en los que participen equipos de la policía local centrados en estrategias de respuesta a la VCMN. Estas evaluaciones o exámenes pueden ofrecer información sobre la eficacia de la coordinación entre organismos o los enfoques de la VCMN. Pueden emplearse distintos métodos de evaluación:
 - realización de encuestas de opinión pública y entrevistas en grupos focales sobre el desempeño de la policía y la seguridad de la comunidad;
 - elaboración de informes de supervisión pública e interna sobre la policía; análisis de informes periodísticos;
 - registros de las actividades que lleva a cabo la policía en colaboración con la comunidad;
 - análisis de la sostenibilidad de los foros públicos formales e informales, etc³⁴.

Recuadro 5

Iniciativas de coordinación prometedoras en Illinois y Oromía

Consejos de coordinación de la respuesta frente a la violencia familiar, Illinois (Estados Unidos)

Los consejos de coordinación de la respuesta frente a la violencia familiar de Illinois (Illinois Family Violence Coordinating Councils [IFVCC]) se constituyeron bajo los auspicios del Tribunal Supremo de Illinois en 1990 tanto en el ámbito estatal como en el local o distrital. Los IFVCC los convocan y presiden jueces o juezas presidentes o titulares del circuito judicial, y están formados por responsables de la adopción de decisiones del ámbito normativo en representación de organismos y servicios que intervienen en casos de violencia familiar y actividades de prevención. En los consejos participan la policía, los organismos judiciales y las OSC.

Los IFVCC proporcionan un foro para mejorar la respuesta institucional, profesional y comunitaria a la violencia familiar. Realizan actividades de prevención y educación profesional; coordinan intervenciones y servicios dirigidos a las víctimas/sobrevivientes y los perpetradores, y contribuyen a mejorar tanto el sistema jurídico como la administración de justicia.

Con miras a facilitar la coordinación, el comité permanente celebra reuniones periódicas, en las que participan la judicatura, la fiscalía, la policía estatal, departamentos gubernamentales competentes y OSC.

³⁴ Véase: *Good practices in building police-public partnerships* (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, 2008).

Grupos de trabajo compuestos por miembros del comité asesor, personal del IFVCC estatal, coordinadores del ayuntamiento y miembros del consejo de coordinación de la respuesta frente a la violencia familiar local revisan protocolos y leyes actualizadas, y elaboran recursos para la coordinación y protocolos de respuesta, entre otras funciones. En 2018, por ejemplo, el IFVCC participó en la revisión del Protocol for Prosecutors: Responding to Victims with Disabilities and Older Adults Who Experience Sexual Assault, Domestic Violence, Abuse, Neglect or Exploitation (Protocolo para fiscales: responder a las víctimas con discapacidad y a personas mayores que son objeto de agresiones sexuales, violencia doméstica, maltrato, abandono o explotación).

Fuente: Family Violence Coordinating Councils (IFVCC) y *Protocol for Prosecutors: Responding to Victims with Disabilities and Older Adults Who Experience Sexual Assault, Domestic Violence, Abuse, Neglect or Exploitation* (Estado de Illinois, Illinois Criminal Justice Information Authority [Dirección de Información sobre Justicia Penal]).

Centros de atención integral, Etiopía

El primer centro de atención integral de la región de Oromía fue creado en 2013 por el Gobierno, con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en la ciudad de Adama. El centro presta servicios médico-jurídicos (forenses) y psicosociales a las víctimas/sobrevivientes de violencia sexual, quienes también pueden recibir los servicios coordinados de la policía y la fiscalía, todo en el mismo lugar.

Posteriormente se crearon otros dos centros en las ciudades de Shashamane y Jima. Desde entonces, el Gobierno ha normalizado estos centros mediante la elaboración de procedimientos operativos estándar (POE) y la formulación de estrategias.

El centro de atención de Adama está dotado con personal capacitado y especializado compuesto por un trabajador o trabajadora social, el o la fiscal, agentes de policía, un enfermero o enfermera, un administrativo o administrativa, un médico o médica, y un o una psiquiatra. El centro está vinculado a la Oficina de Asuntos de las Mujeres, la Infancia y la Juventud; la Fiscalía General del Estado; la policía; el Tribunal Superior Especial, y ONG locales.

El centro está sujeto a la supervisión de la Fiscalía General del Estado por medio de un comité multisectorial permanente, que gestiona y coordina la prestación de servicios básicos, como investigaciones policiales, asesoramiento, tratamiento médico y asistencia jurídica gratuita.

Los centros de atención integral responden ante un órgano de coordinación nacional sobre la prevención y la respuesta a la VCMN dirigido por la Fiscalía General del Estado. La labor de este órgano se apoya en instrumentos operativos, como una estrategia y un plan de acción nacionales de duración quinquenal.

En la actualidad, entre las iniciativas emprendidas por el Gobierno, con el apoyo de ONU-Mujeres, se incluye un programa de capacitación normalizado sobre cómo coordinarse y responder ante la VCMN que aúna a los tres sectores judiciales (la policía, la fiscalía y la judicatura). La iniciativa se puso en marcha en 2016 en uno de los estados regionales con el objetivo de reforzar la coordinación y aumentar las tasas de enjuiciamiento de casos de VCMN en la región.

Fuente: Kefetew, K. *Providing a coordinated response to survivors of sexual violence in the Oromia Region, Ethiopia* (UNICEF, 2019)



NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

1. *Good practices in building police-public partnerships* (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, 2008). Disponible en: <https://www.osce.org/secretariat/32547?download=true>.
2. Anneke Osse, *Understanding Policing: A Resource for Human Rights Activists* (Amnistía Internacional, 2006).
3. *Manual on Community-Oriented Policing in UN Peace Operations Manual* (Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, 2018). Disponible en: <https://police.un.org/sites/default/files/manual-community-oriented-poliicing.pdf>.
4. *Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación* (Comité Permanente entre Organismos, 2015). Disponible en: https://gbvguidelines.org/wp/wp-content/uploads/2016/03/2015-IASC-Directrices-VG_version-espanol.pdf.
5. “Módulo 5: Coordinación y gobernanza de la coordinación”, *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia, 2015). Disponible en: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2015/Essential-Services-Package-Module-5-es.pdf>.
6. *Good Practices in Building Police-Public Partnerships by the Senior Police Adviser to the OSCE Secretary General* (The Organization for Security and Cooperation in Europe, 2008).
7. *Understanding Local Security Councils in Two Minutes*, Coginta. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=7fGFO_nteGA.
8. *Qu'est ce qu'un CLSPD - CISPDP ?* Gobierno de Francia. Disponible en: <http://www.isere.gouv.fr/Politiques-publiques/Securites/Securite-publique/Prevention-de-la-delinquance2/Qu-est-ce-qu-un-CLSPD-CISPDP>.
9. *Guide pratique. Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance en République de Guinée* (Coginta, 2017). Disponible en: <http://94.23.195.75/uploads/documents/cedd246fbc7d133bcf29135bec8a66d561202ae4.pdf>.
10. Fernandez, M., Piaget, K., Hernandez, T., y Berthoud, S., “Decentralisation of Security Governance: Facilitator of a Human Rights-based Approach (HRBA) to SSR?”. *ISSAT HRBA Working Group Paper 3* (2017). Disponible bajo solicitud al Equipo Internacional de Asesoramiento en el Sector de la Seguridad (ISSAT).
11. *Los aspectos del problema de la violencia contra la mujer que incumben directamente a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal*, Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, V.08-52191 (E) *0852191* (17º período de sesiones, Viena, 14 a 18 de abril de 2008).
12. ONU-Mujeres: *Iniciativas programáticas insignia*. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/how-we-work/flagship-programmes>.
13. *Benefits of Coordination*. Stop Violence against Women: A Project of The Advocates for Human Rights. Disponible en: http://www.stopvaw.org/Benefits_of_Coordination.html.
14. “A Study for Creating a Multidisciplinary Response Mechanism to Violence Against Women in Egypt” (UNODC, 2015).
15. *Manual on the law relating to violence against women: England and Wales, Greece, Ireland, Italy, Northern Ireland, Poland, Spain* (European Lawyers Foundation, 2018). Disponible en: <https://elf-fae.eu/wp-content/uploads/2018/06/Manual-on-the-law-relating-to-violence-against-women.pdf>.
16. “Estudio temático sobre la cuestión de la VCMN y la discapacidad”. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 30 de marzo de 2012 (A/HRC/20/5). Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-5_sp.pdf.
17. *Submission to the Special Rapporteur on the Rights of Persons with Disabilities: Good Practices for Increasing Effective Access to Justice for Women and Girls with Disabilities* (Women Enabled International, 9 de agosto de 2019). Disponible en: <https://womenenabled.org/reports/wei-access-to-justice-good-practices-submission-to-un-special-rapporteur-on-persons-with-disabilities/>
18. *Manual on Community-Oriented Policing in UN Peace Operations Manual* (Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, 2018). Disponible en: <https://police.un.org/sites/default/files/manual-community-oriented-poliicing.pdf>.
19. *UN Police Gender Toolkit: Standardized Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping. Compendium of Project Tools* (2015). Disponible en: <https://police.un.org/en/un-police-gender-toolkit-standardised-best-practices-gender-mainstreaming-peacekeeping-first-edition>
20. *Protocol for Prosecutors: Responding to Victims with Disabilities and Older Adults Who Experience Sexual Assault, Domestic Violence, Abuse, Neglect or Exploitation*. (Estado de Illinois, Illinois Criminal Justice Information Authority). Disponible en: https://ilfamilyviolence.icjia-api.cloud/uploads/PWD_OA_Prosecutor_Protocol_FINAL_53291725ad.pdf
21. Family Violence Coordinating Councils, Illinois. Disponible en: <https://icjia.illinois.gov/ivfcc/>.
22. Kefetew, K. *Providing a coordinated response to survivors of sexual violence in the Oromia Region, Ethiopia* (UNICEF, 2019). Disponible en: <https://www.unicef.org/ethiopia/stories/providing-coordinated-response-survivors-sexual-violence-romia-region>.



COMUNICACIÓN

“La comunicación es la clave para generar confianza y alcanzar los objetivos con eficacia”.

- United Nations Police Gender Toolkit (2015)

OBJETIVOS DEL CAPÍTULO

La policía empodera a las víctimas/sobrevivientes de VCMN en todo el sistema de justicia con una actitud de comunicación y escucha que garantice la sensación de seguridad, registre sus necesidades cambiantes en lo que respecta a la justicia y permita establecer una relación basada en la confidencialidad y la privacidad.

Mensajes y enseñanzas clave

- Detectar y combatir cualquier sesgo nocivo de género y de otro tipo interseccional comunicado por el personal es parte de la responsabilidad de mando que tiene el jefe o líder del equipo.
- Utilizar técnicas de escucha activa es un aspecto crucial de la comunicación con las víctimas/sobrevivientes, al tiempo que se garantiza que estas no son juzgadas por quienes las escucha a medida que explican su caso.
- Generar confianza y establecer una buena relación con la víctima/sobreviviente para garantizar que expresa con seguridad la propia historia, al tiempo que los agentes la validan y le aseguran que lo ocurrido no es culpa de ella.
- Explicar íntegramente el proceso de investigación y judicial, y mantener el contacto para facilitar información actualizada y coordinada.
- La mala comunicación con las víctimas/sobrevivientes de VCMN deja secuelas traumáticas y, en general, provoca que se denuncien menos casos.
- El sesgo de género es consecuencia de una falta de comprensión de la discriminación que afecta de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas.
- La falta de consentimiento es el paso previo a la violencia sexual y los delitos sexuales.



INTRODUCCIÓN

Además de interactuar diariamente con las comunidades y las víctimas/sobrevivientes de la violencia y el delito, la policía debe colaborar con muy diversos organismos judiciales y partes interesadas locales para garantizar la prestación de servicios esenciales. En consecuencia, es justamente en la comunicación de la policía cuando es más necesario contar con diversas habilidades interpersonales.

Fotografía cortesía de FPNUL/Pasqual Gorriz (Líbano)

En su actividad exterior, la policía de primera línea se encuentra con víctimas/sobrevivientes y ciudadanos de todo tipo que tienen problemas. Por ello, los agentes deben actuar decididamente con empatía y compasión, además de dominar la comunicación no verbal y la escucha activa, y saber adaptar el estilo de comunicación a las necesidades de los diferentes interlocutores, en función de su edad, sus estudios, y su capacidad auditiva o cognitiva.

A nivel individual, estas habilidades son fundamentales para tranquilizar a las víctimas/sobrevivientes, calmar a las personas implicadas, disminuir la intensidad de la violencia, garantizar la claridad de los mensajes — adaptados a la persona con la que se interactúa— que se transmiten sobre los roles y los procesos, y entablar una relación de trabajo o colaborativa a fin de afrontar cuestiones de seguridad pública.

Desde el punto de vista institucional, todos los agentes de policía, independientemente de su rango, deben

estar preparados para interactuar eficazmente con representantes de la comunidad, la sociedad civil, otros representantes de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y otros proveedores de servicios esenciales. Durante estas interacciones, las comunicaciones policiales deben tener como propósito ser transparentes, claras respecto a las expectativas y los roles, coherentes, orientadas hacia las soluciones, inclusivas y colaborativas.

En el seno de la organización, la comunicación interpersonal entre los agentes viene dictada por los códigos de conducta, los marcos de integridad (según la doctrina) y

“La comunicación implica interactuar con las comunidades, escuchar sus opiniones e ideas y actuar en consecuencia de manera que se mejore el desempeño de la policía y la prestación de servicios”.

Academia de Policía del Reino Unido

las expectativas de los altos cargos en términos de responsabilidad de mando. Se espera que el personal directivo de la policía refuerce estos códigos, marcos y expectativas en su trabajo diario y de una manera verbal competente con el personal para garantizar que la disciplina y la integridad son la base de la eficacia y eficiencia operacionales.

Esto debe incluir dar explicaciones claras cuando otro agente o un grupo de agentes no comprenden o incluso cuestionan las políticas nacionales o las decisiones institucionales. La eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN) y otras formas de violencia de género es un tema que acarrea muchos sesgos nocivos implícitos y explícitos, ya que está inherentemente relacionado con normas sociales y culturales percibidas que, por naturaleza, son patriarcales y discriminatorias.

Dado que posiblemente muchos agentes de policía no conozcan debidamente el daño que puede causar el sesgo implícito y explícito en las actuaciones policiales, no es raro que cuestionen la relevancia o la aplicabilidad de las políticas y las estrategias conexas que atañen a la igualdad de género y por las cuales deben cambiar de conducta.



El sesgo de género es la tendencia a la predisposición a favor o en contra de un género frente a los demás. El sesgo de género —bien sea implícito (inconsciente) o explícito (consciente)— está determinado y fundamentado por estereotipos basados en el género y actitudes que asignan diversas características, roles y comportamientos a los hombres en contraste con las mujeres, entre los que se incluyen roles y comportamientos sexuales.

El personal directivo de la policía debe servir de ejemplo y estar atento para detectar sesgos nocivos de género y de otro tipo interseccionales¹, así como abordar preguntas o actitudes adversas cuando surjan. Para ello,

¹ Los sesgos que influyen en la actitud y el comportamiento guardan relación con diversos factores interseccionales como el género, la edad, la discapacidad, el origen étnico, la orientación sexual y el entorno socioeconómico, entre otros.



La *sensibilidad de género* tiene en cuenta las necesidades y perspectivas únicas de la víctima/sobreviviente, respeta su dignidad e integridad y minimiza la intrusión, cumpliendo las normas aplicables a la recogida de pruebas forenses.

comunicará claramente los objetivos de los marcos, las políticas o los códigos respecto a la seguridad pública, los beneficios que estos aportan a las comunidades y la policía en general, y las consecuencias que acarrea su incumplimiento.

Resulta esencial que los programas de capacitación de los agentes y los sistemas de apoyo a la organización (como, por ejemplo, los programas de mentoría) faciliten habilidades y herramientas de comunicación interpersonal al preparar a los agentes de policía en su asunción de responsabilidades, a fin de que estén en mejores condiciones de mitigar los efectos de los sesgos nocivos que socavan las actividades de investigación y prevención de la policía en materia de VCMN.

Este tipo de sistemas de capacitación y apoyo dependen de que existan políticas y estrategias institucionales y que estas reciban el respaldo de mandos superiores comprometidos que estén dispuestos a priorizar las habilidades de comunicación **sensibles al género** como la competencia clave de la actuación policial en su día a día. Este aspecto cobra especial importancia si se tiene en cuenta el número de incidentes relacionados con la VCMN al que responde la policía diariamente, y el hecho de que la violencia dentro de la pareja no es un fenómeno que se limite a un caso puntual, por lo que la policía a menudo tendrá que volver a interactuar con las mismas víctimas/sobrevivientes y los mismos perpetradores.

A lo anterior se suma la necesidad cotidiana de que los agentes de primera línea se comuniquen eficazmente con personas de diferentes entornos en condiciones diversas y, con frecuencia, impredecibles.

Las políticas y las estrategias deben ser transformadoras por naturaleza y tener el claro objetivo de generar el cambio institucional, para que la policía, en calidad de entidad pública y garante de derechos, trabaje con



Fotografía cortesía de la UNMIT/Martine Perret (Timor-Leste).

mayor perspectiva de género². La integración de un conjunto de competencias y habilidades con perspectiva de género, como las habilidades de comunicación sensibles al género, son fundamentales en el proceso de transformación.

Como resultado, las políticas y estrategias transformadoras se deben reflejar en la formulación de la misión y la visión de la organización policial y, por consiguiente, en sus objetivos estratégicos al más alto nivel. De esta manera, se sientan las bases a partir de las cuales los mandos intermedios pueden influir hacia la transformación deseada, al tiempo que promueven las habilidades de comunicación sensibles al género durante el proceso. Véase el capítulo 10: “Fortalecer instituciones para una respuesta policial eficaz y responsable ante la VCMN” y el capítulo 11: “Dificultades y estrategias para llevar a cabo una respuesta policial con perspectiva de género” para consultar

² Se entiende por “justicia penal con perspectiva de género” aquellas leyes, instituciones de justicia penal, procesos de justicia penal y sentencias de la justicia penal que no discriminan contra ninguna persona por motivos de género. Véase: Skinner, Eileen, *Towards Gender-Responsive Criminal Justice: Good practices from Southeast Asia in responding to violence against women* (Instituto de Justicia de Tailandia, 2018).

material adicional sobre cómo generar el cambio institucional que es necesario para la transformación de la policía.

Este capítulo tiene por objeto facilitar orientaciones al personal directivo de la policía respecto a la comunicación sensible al género con las víctimas/sobrevivientes de VCMN, a fin de promover su empoderamiento para que participen de manera significativa en la investigación policial.

Estas orientaciones también se centran en los problemas a los que hace frente el personal directivo al promover a nivel interno las habilidades de comunicación sensibles al género para interactuar con víctimas/sobrevivientes, las personas que las defienden o sus comunidades.

Sin embargo, la comunicación con otros organismos judiciales no se incluye en este capítulo, ya que en ella profundiza el capítulo 8: “Coordinación entre los organismos judiciales” y el capítulo 12: “El continuo de la justicia”. Al igual que en los anteriores, se recomienda leer este capítulo conjuntamente con la sección 10 del módulo 3 del

“La policía debe garantizar que las mujeres reciban información oportuna, pertinente, fiable y sincera. La información que se transmite de esta manera puede contribuir a reducir el número de delitos. En cambio, si la comunidad o la policía no facilitan información, es posible que la reducción de los delitos sea menos eficaz”.

United Nations Police Gender Toolkit, 2015

Paquete de servicios esenciales (“Servicios Judiciales y Policiales”).

Asimismo, se recomienda consultar el manual de las Naciones Unidas para las operaciones de mantenimiento de la paz, el Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales y el documento de la UNODC *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (2014).

ORIENTACIÓN ENTRE PARES

Probablemente, la comunicación es uno de los aspectos más esenciales al tratar con víctimas/sobrevivientes y testigos de la VCMN. El lenguaje corporal o la comunicación no verbal influyen de manera decisiva al transmitir un mensaje positivo o negativo a las víctimas/sobrevivientes, y la escucha activa es una competencia que deben desarrollar todas aquellas personas que entren en contacto con víctimas/sobrevivientes y testigos de la VCMN.

La comunicación correcta de un mensaje depende de las palabras que se emplean, el tono de voz y el lenguaje corporal que se muestra. Según diversos estudios, es justamente la proporción de estos tres elementos de la comunicación lo que más influye en lo que retiene una persona del mensaje que escucha.

De hecho, la proporción es sorprendente: la eficacia de un mensaje depende en un 7% de las palabras empleadas, en un 38% del tono de voz y en un 55% del lenguaje corporal. Esto tiene implicaciones tanto para usted como para el personal, en el caso de que no sean cons-

cientes del propio lenguaje corporal, o si no muestran sensibilidad o compasión con el tono de voz.

Para generar confianza y establecer una buena relación con una víctima/sobreviviente a fin de que esta explique todo lo ocurrido, el estilo de comunicación que se adopte con ella será clave. No se debe olvidar que la víctima/sobreviviente puede estar asustada, temer las consecuencias de una denuncia a la policía, sufrir los efectos del trauma, o tener vulnerabilidades o necesidades específicas. También el uso del lenguaje es importante. Las palabras positivas se asocian con posibilidades, opciones y oportunidades, mientras que las negativas guardan relación con lo que no se puede conseguir.

La escucha activa es una competencia muy útil que se refuerza con un uso positivo del lenguaje corporal como, por ejemplo, establecer contacto visual, asentir con la cabeza o mostrar una postura cercana y favorable ante la víctima/sobreviviente.

En determinados contextos culturales, este aspecto se debe gestionar con cautela. Si una víctima/sobreviviente no es capaz de mantener el contacto visual debido a normas culturales o al trauma que pueda haber sufrido o esté sufriendo, esto no quiere decir que no diga la verdad.

El personal debe saber ponerse en el lugar de la víctima/sobreviviente. Haga que los agentes piensen en cómo se sienten cuando tienen que decir algo importante a alguien y la otra persona parece que no les esté escuchando. Por ejemplo, cuando esta persona no les mira directamente o se distrae con alguna otra cosa como una llamada de teléfono o un anuncio de la radio.

“Los niños no son adultos pequeños. Experimentan sucesos, piensan, hablan y se comportan a su propia manera, en un modo que refleja su edad y capacidad evolutiva. Si queremos que los niños puedan participar de forma significativa en procesos judiciales y que sean protegidos de más daños, debemos adaptar nuestro lenguaje y comportamiento comunicarnos con ellos”.

Manual sobre respuestas policiales eficaces ante la violencia contra la mujer (UNODC, 2015).

Para obtener más información sobre cómo hablar con las víctimas/sobrevivientes, véase el capítulo 4: “Contacto inicial”.

Los agentes deben responder con amplitud de miras ante lo que explica la víctima/sobreviviente y garantizar que esta no percibe en ellos posibles prejuicios, ideas preconcebidas o juicios de valor. **Recuerde: los agentes no deben juzgar a la víctima/sobreviviente y dejar que hable fomentará la confianza que tiene en ellos.** Generar confianza y establecer una buena relación con la víctima/sobreviviente lleva tiempo y depende de factores como el nivel de trauma que haya sufrido o el miedo que tenga en ese momento.

Es muy importante que el personal valide la experiencia que ha tenido la víctima/sobreviviente, ya que se sabe

que a menudo las víctimas/sobrevivientes se culpan a sí mismas de la violencia que se les ha infligido. Cuando se seleccionan las expresiones oportunas que ayudan a que la víctima/sobreviviente no se sienta culpable, también se contribuye a generar confianza. Una de las frases con mayor efecto que pueden utilizar los agentes es decir a la víctima/sobreviviente lo siguiente: “Usted no tiene la culpa de lo que ha ocurrido”.

El personal debe aceptar lo que les explica la víctima/sobreviviente y, posteriormente, reunir las pruebas al igual que procederían con cualquier otro delito, teniendo en cuenta que las denuncias falsas son en realidad muy poco habituales. En cambio, los agentes deben tener presente el hecho de que, a escala mundial, el índice de casos denunciados de VCMN es muy inferior al real.

Recuadro 1

Sugerencias para la conversación con niños y niñas*

Las buenas prácticas indican que los agentes de policía o investigadores no deben tener en brazos a un niño o una niña que ha sufrido una agresión, ni establecer ningún tipo de contacto físico con él o ella. Al estar ante un adulto desconocido para él o ella, es posible que se incida en el trauma y un tribunal podría considerar su acción como influencia indebida. Es recomendable utilizar una sala con pocas distracciones (es decir, sin juguetes ni ruidos) y evitar los perfumes o las lociones fuertes. También se debe valorar el uso de muñecos anatómicamente correctos para ayudar en la demostración y la comprensión.

Además, se debe hablar con el niño o la niña a su misma altura y establecer un contacto visual horizontal (por ejemplo, el o la agente puede sentarse o arrodillarse).

Antes de hablar con el niño o la niña, el o la agente deben preguntar a los padres cómo se expresa y tenerlo en cuenta al interactuar con él o ella en lugar de hablar como un adulto, especialmente al hacer relación a los genitales masculinos y femeninos. Asimismo, se debe valorar si el niño o la niña sabe distinguir entre lo que es correcto e incorrecto, por ejemplo: si sabe que mentir no está bien, si promete decir la verdad, y si puede explicar lo que le hace feliz o le entristece. De esta manera, se cuestiona el hecho de que lo ocurrido fuera solamente un juego y que el niño o la niña lo propiciara.

Evitar	Emplear
Oraciones largas	Oraciones cortas
Oraciones complicadas	Oraciones sencillas
Un tono de voz cansado o molesto	Un tono de voz calmado y dinámico
Oraciones negativas (“¿No se lo dijiste a alguien?”)	Oraciones positivas (“¿Se lo dijiste a alguien?”)
Preguntas con más de un significado (“¿Y entonces qué sentiste?”)	Preguntas con un solo significado (“¿Y entonces te enfadaste?”)
Expresiones faciales o lenguaje corporal con connotaciones negativas	Expresiones faciales o lenguaje corporal con connotaciones positivas

*Información adaptada del *Manual sobre respuestas policiales eficaces ante la violencia contra la mujer* (UNODC, 2010).

Debe asegurarse de que el personal cumple las siguientes normas básicas:

- escoger un lugar apropiado para hablar con la víctima/sobreviviente donde esté garantizada la privacidad y la confidencialidad, y que no exacerbe cualquier posible trauma o miedo que la persona esté sufriendo;
- el o la agente debe presentarse y explicar los procesos que posiblemente vayan a tener lugar, como los relacionados con la seguridad de la víctima/sobreviviente, la confidencialidad de la información, los servicios de apoyo si estuvieran disponibles, el examen forense-médico, etc.;
- permitir que la víctima/sobreviviente se explique libremente como desee, sin interrupciones;
- hacer uso de preguntas abiertas (quién, qué, cuándo, dónde y cómo) que alienten a la víctima/sobreviviente a facilitar más información tras la explicación libre que haya dado. Se debe valorar si es conveniente preguntar “por qué”: es probable que la víctima/sobreviviente traumatizada se haya hecho esa pregunta ya muchas veces y, al repetirla, quizás se incida en el trauma y la sensación de que ella es la culpable; y
- dar comienzo al proceso de evaluación de riesgos y considerar los elementos iniciales de un plan de seguridad con la víctima/sobreviviente.

Para obtener información adicional sobre cómo hablar con niños y niñas, véase el capítulo 5: “Investigación”.

Una vez la víctima/sobreviviente entra en el proceso judicial al presentar su denuncia a la policía, es indispensable que se mantenga con ella una comunicación continuada. Por lo tanto, se le debe proporcionar información actualizada a medida que vaya progresando el caso, lo que incluye la detención de cualquier presunto perpetrador y las condiciones de su liberación o cualquier incumplimiento de estas condiciones.

También necesita saber lo que tiene que hacer y cómo ponerse en contacto con la policía si teme por su seguridad. Asimismo, se debe mantener la comunicación con

la víctima/sobreviviente a fin de llevar a cabo exámenes periódicos de la evaluación de riesgos y el plan de seguridad.

Véase el capítulo 7 “Apoyo y asistencia” para consultar un ejemplo de buenas prácticas sobre cómo los oficiales de enlace familiar mantienen el contacto con las víctimas/sobrevivientes y sus familias.

El contacto permanente con las víctimas/sobrevivientes debe estar coordinado con otros organismos judiciales para garantizar la coherencia de los mensajes que se transmiten. Es probable que se necesiten protocolos concretos que rijan la comunicación entre organismos judiciales, ya que quizás esta implique facilitar información sensible o privada relacionada con la víctima/sobreviviente.

Un protocolo convenido garantiza la confidencialidad de la información y garantiza el acceso exclusivo a las personas que participan directamente en el caso. Antes de facilitar cualquier tipo de información relacionada con la víctima/sobreviviente, es preciso asegurarse de que el personal ha obtenido su consentimiento informado. Se deberá explicar claramente a la víctima/sobreviviente los motivos por los que se debe trasladar la información a los asociados del ámbito de la justicia, además de los mecanismos que se emplean para protegerla y almacenarla. Un enfoque centrado en la víctima/sobreviviente significa que esta debe estar constantemente informada y que se deben considerar sus opiniones en todas las decisiones que se adopten sobre su caso.

Considere si dispone de protocolos sobre la facilitación de datos o información entre organismos judiciales. En caso negativo, puede plantearse solicitarlos para garantizar que el proceso judicial sea más eficaz en su ámbito de acción. Los datos, la información o la documentación sensible de otros organismos judiciales podrían contribuir a que el personal lleve a cabo una investigación exhaustiva y completa, lo que aumenta la posibilidad de un resultado satisfactorio para la víctima/sobreviviente y, por ende, una mayor confianza en la policía por parte de la comunidad local.

Para obtener información adicional sobre la coordinación y los protocolos, véase el capítulo 7: “Apoyo y asistencia”, el capítulo 8: “Coordinación entre los organismos judiciales” y el capítulo 12: “El continuo de la justicia”.

La gestión de dificultades en la respuesta ante la VCMN empieza con la detección de deficiencias en el desempeño del equipo

Como se ha visto en el capítulo 2, los sesgos explícitos e implícitos están arraigados a nuestras culturas. Sin embargo, en lo que concierne a las actuaciones policiales, los sesgos nocivos de género y otros interrelacionados, existen formas de discriminación que fácilmente pueden repercutir en la calidad de los servicios esenciales que se prestan a las víctimas/sobrevivientes de VCMN, y dar lugar a formas de victimización secundaria³. Normalmente, todo empieza con una mala comunicación entre los agentes responsables de la respuesta y las víctimas/sobrevivientes en el momento del contacto inicial y puede continuar durante toda la interacción con la policía y otros actores del ámbito de la justicia.

El concepto de interseccionalidad nos invita a reconocer que en la identidad y el estatus social de las mujeres y las niñas influyen varios factores simultáneamente, conduciendo a experiencias y perspectivas únicas.

Los motivos que causan el sesgo nocivo explícito e implícito varían en función de la persona, si bien ambos pueden perjudicar a las víctimas/sobrevivientes de VCMN. Por ejemplo, un o una agente que interviene y media en un caso de violencia doméstica o intrafamiliar sin redactar una denuncia oficial quizás piense que actúa en el mejor interés de la víctima/sobreviviente (y sus hijos e hijas) a largo plazo. No obstante, en realidad esta deci-

³ En las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas de las Naciones Unidas, la “victimización secundaria” se define como la victimización que no es consecuencia directa del acto sino del trato inadecuado que recibe la víctima/sobreviviente por las personas o instituciones.

La mediación puede ser muy problemática y, de hecho, peligrosa en los casos de VCMN, por los motivos siguientes:

Los casos de violencia contra las mujeres implican la existencia de una relación de poder desigual entre las partes basada en agresiones, intimidación violenta o conductas controladoras, abusivas o humillantes.

El punto de partida de la mediación es que las partes emprenden el proceso en igualdad de condiciones en cuanto a recursos y poder, lo cual no suele ser el caso en estas situaciones.

sión puede denotar que existe una tolerancia ante este tipo de delitos, y abrir la puerta a la reincidencia en las agresiones por parte de la pareja.

En situaciones más extremas, el sesgo nocivo por parte del o la agente que se encarga de la respuesta puede ser más explícito y causar la vergüenza, la culpabilización y la humillación de la víctima/sobreviviente, o incluso la acusación de que esta esté presentando una denuncia falsa o traicionando las normas culturales o sociales. Estos ejemplos de mala comunicación con las víctimas/sobrevivientes de VCMN dejan secuelas traumáticas y, en general, provocan que se denuncien menos casos. El hecho de que el número de denuncias no refleje el problema real implica que se pierde la oportunidad de:

- identificar y prestar apoyo especializado a las víctimas, a las víctimas de casos reincidentes y a sus familias;
- identificar a los perpetradores peligrosos y violentos que reinciden; e
- identificar ubicaciones y lugares peligrosos donde se repiten los delitos.

Los sesgos de género explícitos e implícitos también se manifiestan a nivel interno entre los hombres y mujeres que trabajan en la policía. A menudo, esto da como resultado que las mujeres policía adapten su comportamiento (por ejemplo, evitar trabajar con determinadas unidades) para así no hacer frente a comentarios

sexistas o incluso misóginos. En última instancia, los comentarios sexistas y con sesgo que se expresan sin tapujos impiden que las mujeres policía alcancen todo su potencial profesional y menoscaban la manera en la que la policía interactúa con las mujeres que han sido víctimas/sobrevivientes de la violencia y el delito.

Véase el capítulo 2: “Marcar la diferencia desde la gestión y el liderazgo de los equipos” y el capítulo 5: “Investigación” para obtener información adicional sobre el sesgo de género.

En muchas ocasiones, los sesgos nocivos como el sesgo de género son consecuencia de una falta de comprensión de la discriminación que afecta de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas. De ellos se puede desprender que los agentes de policía cuestionen, o incluso incumplan abiertamente leyes, políticas o estrategias concretas que tienen por objeto la protección de mujeres y niñas cuando estas son las principales afectadas de la violencia o el delito como resultado de vivir en una sociedad en la que por motivos de género se encuentran en una situación de vulnerabilidad. Los actos de violencia que afectan desproporcionadamente a las mujeres y las niñas incluyen, entre otros, el asesinato de mujeres y niñas por motivos de género (también conocido como “femicidio” o “feminicidio”), por ejemplo, asesinar a una mujer o niña para “defender el honor”⁴ o asesinar a la compañera sentimental. El homicidio como consecuencia de la violencia dentro de la pareja es la forma de asesinato de mujeres y niñas por motivo de género más observado y documentado, de conformidad con el *Estudio mundial sobre el homicidio de la UNODC (2019)*⁵.

Un gran número de agentes de policía pueden tener la impresión de que este tipo de leyes, políticas o estrategias que se centran específicamente en las necesidades de seguridad de las mujeres y las niñas terminan discriminando a los hombres, a quienes perciben como el grupo afectado de manera desproporcionada por el crimen

4 Cuando la policía responda a la violencia “por motivos de honor”, se recomienda que evite estereotipar y aplicar otras categorizaciones discriminatorias a los individuos y las comunidades.

5 Véase *Global Study on Homicide* (UNODC, 2019).

Los casos de asesinato de mujeres por parte de su pareja o de un familiar van en aumento

“En 2017, fueron asesinadas intencionalmente 87.000 mujeres y niñas, lo que supone un descenso respecto a las cifras de 2012. Sin embargo, la proporción de mujeres asesinadas por su pareja o un familiar aumentó del 47% de todas las mujeres víctimas de homicidio en 2012 al 58% en 2017, y el número general de las que perdieron la vida por este tipo de homicidio aumentó de 48.000 víctimas en 2012 a 50.000 en 2017. El hogar continúa siendo el lugar más peligroso para las mujeres, que son las principales víctimas mortales como resultado de la desigualdad y los estereotipos de género”.

Estudio mundial sobre el homicidio de la UNODC (2019)

y la violencia en general, sobre todo el homicidio⁶.

Cuando el sesgo de género en las organizaciones policiales da lugar a la percepción de ser víctima de una forma de discriminación inversa y los superiores no gestionan la situación ni informan sobre ella, las actitudes y las conductas negativas acabarán menoscabando la eficacia y eficiencia de la labor policial, especialmente en la respuesta ante la VCMN y otras formas de violencia de género.

De hecho, un estudio de la revista *Harvard Business Review* realizado en 2016 sobre por qué hay cada vez más hombres en los Estados Unidos que se sienten discriminados concluyó que, aunque en general los hombres gozan de privilegios en la sociedad, la mera creencia de que en realidad no es así basta para generar en ellos una reacción que les lleva a **aumentar su identificación con el género al que pertenecen, sufrir niveles más bajos de autoestima, enfurecerse e incluso actuar contra el grupo que perciben como causante de la opresión**⁷.

6 *Backlash in Gender Equality and Women's and Girls' Rights: Women's Rights & Gender Equality*. Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales. Dirección General de Políticas Internas de la Unión. PE 604.955, junio de 2018.

7 Cassino, D., “Why More American Men Feel Discriminated Against”, *Harvard Business Review*, 29 de septiembre de 2016. Disponible en: <https://hbr.org/2016/09/why-more-american-men-feel-discriminated-against>.

Recuadro 2

Recuadro 2

“Es imprescindible que ustedes, en calidad de altos mandos de la policía, sepan manifestar eficazmente su apoyo personal a la prevención y la eliminación de todas las formas de violencia y abuso, incluida la violencia de género. Deben mostrar un liderazgo visible, y las palabras que emplean para combatir este tipo de violencia y abuso deben ir acompañadas de sus propias acciones y conductas. Tienen que predicar con el ejemplo; de lo contrario, los agentes desconfiarán y probablemente acaben perdiendo la confianza que habían depositado en ustedes”.

Jane Townsley, ex inspectora jefa de la Policía de Transporte Británica (Reino Unido) y actual Directora Ejecutiva de la Asociación Internacional de Mujeres Policías (IAWP).



Un buen punto de partida es contar con una estrategia de comunicación interna que incluya a todos los altos mandos de la policía y tenga por objeto abordar de manera preventiva las percepciones negativas de las leyes, las políticas o las estrategias que promueven la igualdad de género. En teoría, la estrategia de comunicación debe destinarse a todos los niveles jerárquicos de la organización, incluidos los niveles inferiores, a fin de que exista una uniformidad en la práctica, y rendición de cuentas. Es igualmente importante que los programas de capacitación y educación de la policía reflejen y refuercen la estrategia de comunicación interna para garantizar su sostenibilidad.

Si una organización policial no dispone de una estrategia de comunicación de este tipo, los jefes o directores de los distintos grupos y unidades pueden aplicar fácilmente un enfoque de equipo a fin de responder preguntas y disipar las dudas o el escepticismo en momentos oportunos, especialmente cuando se empiezan a manifestar conductas como las señaladas en el artículo de la revista mencionado anteriormente.

La aplicación de un sistema de comunicación de esta clase, ya sea impulsado por la organización o como parte de un enfoque de equipo, también puede ser importante para reforzar la tolerancia cero ante el acoso sexual y otros comportamientos sexistas que se presenten en el equipo.

A continuación se incluye una lista no exhaustiva de las deficiencias observadas en la policía al comunicarse

con las víctimas/sobrevivientes de VCMN. Su objetivo es ofrecer ejemplos inspirados en un amplio estudio mundial de las buenas prácticas y carencias de capacidad de las instituciones policiales en la respuesta a casos de VCMN. Para realizar el estudio se consultó a diversos agentes de policía en activo y jubilados, a la sociedad civil y a personal de las Naciones Unidas con experiencia en colaborar con la policía, así como a organizaciones no gubernamentales (ONG) especializadas en hacer frente a la VCMN.

La lista se propone generar conciencia respecto a las deficiencias de comunicación comunes tanto a nivel interno como externo en las actuaciones policiales cuando estos responden a la VCMN. Las carencias de capacidad se han clasificado por categorías para ayudar a relacionarlas fácilmente con un problema en concreto; no obstante, todas son aplicables a cada categoría o se complementan entre sí:

Actitud

- Los agentes que no forman parte de unidades especializadas suelen carecer de empatía o sensación de proximidad hacia la víctima/sobreviviente. Por ejemplo, no reconocen los aspectos más difíciles del relato ni saben explicar por qué es necesaria esta información, en el caso de que lo sea. El personal directivo de la policía debe considerar la inclusión de agentes especializados que contribuyan a mejorar los conocimientos de los equipos.

- El acoso sexual verbal no se trata con la suficiente seriedad.
- La igualdad de género es un concepto que se percibe negativamente o que no se tiene en cuenta, o incluso se cree que es una maniobra política para discriminar y alienar a los hombres, o incluso perjudicarlos.

Sesgo de género

- Se presiona a las víctimas/sobrevivientes para que no presenten una denuncia oficial sobre una violación conyugal (con mensajes del tipo “no ve que le va a arruinar la vida, al pobre hombre”, “tampoco es para tanto”, “piense en sus hijos”).
- Los agentes de policía creen que ayudan a una víctima/sobreviviente cuando le dan consejos. Realmente, están imponiendo sus opiniones personales al decirle lo que tiene que hacer y cómo hacerlo⁸.
- La explicación más problemática proporcionada por diversos agentes de policía para justificar por qué no habían formulado una advertencia a las comunidades locales respecto a agresores concretos de VCMN es que con dicha advertencia no se habría cambiado la conducta de la mujer⁹.

Victimización secundaria

- Durante las entrevistas con la policía, las víctimas/sobrevivientes a menudo soportan interrupciones o miradas fijas, y observan cómo se anticipa lo que estas quieren decir, se tratan los temas a toda prisa o

8 Un o una agente no puede saber si una opinión personal es adecuada para la víctima/sobreviviente, por lo que es mejor facilitarle la información que necesita para que tome sus propias decisiones. De esta manera, también se demuestra el respeto y la confianza hacia las opiniones y las valoraciones de la víctima/sobreviviente. Véase: *United Nations Police Gender Toolkit* (Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, en colaboración con el Servicio Integrado de Capacitación [SIC] de la División de Políticas, Evaluación y Capacitación [DPEC] de las Naciones Unidas, 2015).

9 Inspirado en El Honorable Wally T. Oppal, *FORSAKEN: The Report of the Missing Women Commission of Inquiry. VOLUME IIB: Nobodies: How and Why We Failed the Missing and Murdered Women Part 3, 4 and 5* (2012). Disponible en: https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/law-crime-and-justice/about-bc-justice-system/inquiries/forsaken-vol_2b.pdf.

Algunos estudios nacionales indican que, a lo largo de su vida, hasta el 70% de las mujeres ha sido objeto de violencia física o sexual a manos de su pareja.

ONU-Mujeres, Hechos y cifras: Poner fin a la violencia contra la mujer.

se las obliga a repetir los hechos de abuso a diferentes personas.

- No se suelen respetar las opiniones, las creencias, las ideas y las emociones de las víctimas/sobrevivientes (se les dice que dejen de llorar o que se calmen).
- No existen suficientes oportunidades, lo que incluye espacios físicos, para que la víctima/sobreviviente explique los hechos en su totalidad, sea escuchada y se registre su relato de manera precisa, o para que pueda expresar sus necesidades y preocupaciones en función de sus habilidades, edad, madurez intelectual y capacidad evolutiva¹⁰.

Mala praxis

- La información derivada de investigaciones con la que se detectan tendencias de delitos graves relacionados con la VCMN no se suele facilitar a los agentes de la comunidad que interactúan con las mujeres y niñas del lugar¹¹. Considere pedir a los analistas o especialistas locales que compartan información sobre tendencias de delitos relacionados con la VCMN.
- Respecto a la desaparición de mujeres y niñas, los fallos de comunicación interna contribuyen a retrasar la correcta evaluación de las vinculaciones entre los distintos incidentes. En los casos multijurisdiccionales es habitual que se pasen por alto estas vinculaciones¹².

10 Las mujeres y las niñas deben tener la oportunidad de explicar lo que les ha ocurrido, ser escuchadas, que se registre su relato de manera precisa y poder expresar sus necesidades y preocupaciones en función de sus habilidades, edad, madurez intelectual y capacidad evolutiva.

11 Véase la nota 9.

12 *Ibid.*

Discriminación

- Normalmente se toleran, e incluso se promueven, los comentarios sexistas durante el servicio, en presencia de mujeres y niñas.

Carencias de capacitación y educación

- Los agentes que no forman parte de unidades especializadas suelen carecer de empatía. Por ejemplo, no saben cuándo dejar de hacer determinadas preguntas o cambiar de tema.
- Los agentes no prestan suficiente atención a la comunicación no verbal que transmiten o a la de la víctima/sobreviviente.
- Durante las entrevistas, no se utiliza un lenguaje suficientemente sencillo y claro y no se hace ningún esfuerzo por aclarar los términos con los que la víctima/sobreviviente no está familiarizada.
- Los agentes no están suficientemente atentos o capacitados para detectar y solucionar los obstáculos o problemas a los que quizás se enfrente la víctima/sobreviviente al intentar entender y responder ante las preguntas o instrucciones del personal, y no son conscientes de que tienen que adaptarse a las necesidades de comunicación de esta según convenga.
- Los agentes no se explican con toda la franqueza que sería necesaria a la hora de proporcionar información a las mujeres y otros miembros de la comunidad sobre las investigaciones de delitos graves relacionados con la VCMN. Al mismo tiempo, se sabe que los investigadores están obligados a retener cierta información para que la investigación avance. En definitiva, se debe encontrar el equilibrio adecuado para alcanzar el doble objetivo de, por un lado, capturar al perpetrador y, por otro, evitar que haya más mujeres que se conviertan en víctimas/sobrevivientes de un delito grave¹³.

Como veterano con más de 30 años de experiencia en Scotland Yard, el Inspector Jefe ya jubilado Graham Goulden observó una cultura entre los hombres, sus colegas

¹³ *Ibid.*

“Cuando se comparten las responsabilidades de todo el departamento y aumenta la comunicación y la cooperación entre departamentos, así como entre los agentes de primera línea y sus supervisores, se logra una mejora general del clima laboral en las organizaciones policiales”.

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)

incluidos, de no denunciar comportamientos inapropiados hacia las mujeres o las niñas. A menudo, cuando entrevistaba a personas que habían presenciado abusos y violencia, Graham escuchaba la frase siguiente: “Sabía que al final iba a pasar algo”. Como resultado, diseñó iniciativas para elaborar diversos enfoques, como el “enfoque del testigo”¹⁴, además de programas que contribuyen a crear el escenario adecuado donde las buenas personas pueden hacer buenas acciones al encontrarse en situaciones delicadas. El recuadro 3 que se incluye a continuación muestra información sobre el “*enfoque del testigo*” creado por el Inspector Jefe Graham Goulden.

DEFINICIÓN Y MARCOS

La comunicación es un tema clave a lo largo del continuo de la justicia. El paquete de servicios esenciales establece que la prestación de estos servicios a una víctima/sobreviviente empieza por escucharla y entender sus necesidades cambiantes en lo que respecta a la justicia para satisfacerlas eficazmente.

La comunicación eficaz genera confianza y transparencia, y fomenta un entorno de respeto mutuo y empatía, ya sea en la oficina, en la calle o en los tribunales.



¹⁴ Para obtener información adicional sobre el “enfoque del testigo” creado por el Inspector Jefe jubilado Graham Goulden y actual director de *Cultivating Minds UK*, véase: www.graham-goulden.com.

Recuadro 3

El enfoque del testigo y la prevención

Tradicionalmente, los enfoques para la violencia y el abuso se centran en los actos de los perpetradores y las víctimas/sobrevivientes. Para empezar, el enfoque del testigo rompe con este planteamiento binario y asigna un papel a las personas que son amigos, vecinos, familiares o compañeros de clase, equipo o trabajo en la prevención del abuso que se ejerce contra otras personas, o que ejercen otras personas.

En lo referente a la VCMN, este enfoque de prevención se centra en los hombres y los niños, no como perpetradores potenciales o reales, sino como testigos dotados de autoridad que pueden enfrentarse a compañeros maltratadores y ayudar a quienes sufren el maltrato. Del mismo modo, se centra en las mujeres y las niñas, no como víctimas potenciales o reales del acoso, la violación y los abusos, sino, de nuevo, como testigos dotados de autoridad que pueden enfrentarse a compañeros maltratadores y ayudar a quienes sufren el maltrato. “Los invito a pensar cómo desafiar a personas de su entorno que no actúan bien”. A través de conversaciones donde no se juzga a nadie, las personas reflexionan sobre ellas mismas y sus propios comportamientos.



El objetivo de este enfoque no es solamente enseñar a las personas a intervenir si presencian una agresión. También es una estrategia para cambiar las normas sociales en las culturas de grupos a todos los niveles. Para ello, se alienta a las personas a alzar la voz cuando observen comportamientos de abuso antes o después de un incidente, o en el momento en que este ocurre. De esta manera, se contribuye a crear una cultura de grupo donde los ataques sexistas y otro tipo de conductas abusivas se perciban como incorrectas e inaceptables. En el caso de los hombres y los niños en concreto, el abuso se contempla como una transgresión de las normas sociales de la masculinidad, en lugar de considerarlo como parte natural de estas.

La filosofía educativa del enfoque se asienta en la enseñanza básica de justicia social por la que todas las personas, en especial quienes pertenecen a grupos dominantes o privilegiados, pueden influir a la hora de cuestionar y cambiar las normas sociales que contribuyen a generar comportamientos abusivos. Asimismo, la filosofía reconoce los derechos que las personas pueden esperar de la sociedad.

El enfoque sirve de apoyo a los debates sobre las normas saludables que existen en nuestra sociedad. El mero hecho de brindar la oportunidad de debatir favorece que las personas vean como en la mayoría de casos los compañeros de su red comparten sus actitudes y puntos de vista positivos. La prevención del abuso es responsabilidad de todos los miembros de la sociedad.

Este enfoque es especialmente útil para implicar a los hombres y los niños en la prevención de la violencia, gracias a la organización de un diálogo estructurado en el que se obtiene la aprobación de otros hombres para actuar. Así, los hombres y los niños tienen la ocasión de ensayar y practicar una intervención en un entorno en el que reciben el apoyo de sus compañeros y el estímulo de otros hombres.

Un objetivo adicional consiste en contribuir a que las personas dejen de ser testigos pasivos y mediante el empoderamiento se conviertan en activos, con lo que contribuyen a transformar la tolerancia que tiene la sociedad ante el acoso, el abuso o la violencia.

Véase www.mvpstrat.com para consultar enlaces al sitio web del Dr. Jackson Katz. **Mentors in Violence Prevention** es un programa de testigos basado en pruebas y puntero en todo el mundo que coincide con la descripción presentada anteriormente de lo que es un enfoque del testigo. Se emplea con éxito en los Estados Unidos, el Reino Unido y Suecia.

El programa Mentors in Violence Prevention se utiliza en centros escolares y universitarios para contribuir a la prevención de la VCMN, así como otras formas de violencia que tienen lugar en estos y otros entornos.

Facilitar información clara y accesible de manera empática, sin sesgo e inclusiva puede empoderar a la víctima/sobreviviente a fin de que tome decisiones informadas respecto a su participación en el sistema de justicia. Esto incluye garantizarle que la confidencialidad y la privacidad son prioridades al transmitir información y comunicarse con los diversos organismos judiciales y los sectores no judiciales.

Una cultura de la comunicación basada en principios y centrada en la víctima/sobreviviente que se establece entre esta última y la policía puede contribuir a minimizar los riesgos que afrontan las víctimas/sobrevivientes a la hora de buscar justicia¹⁵.

A fin de que las organizaciones policiales se comuniquen mejor con las víctimas/sobrevivientes del delito y la violencia, las Naciones Unidas han recomendado la promoción y la observancia por parte de los encargados de hacer cumplir la ley de los principios que figuran en la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (1985).

Para contribuir en este proceso, la UNODC ofrece numerosas herramientas a las organizaciones policiales que desean comunicarse con las víctimas/sobrevivientes de una manera sensible al género. Por ejemplo, respecto a la comunicación con víctimas/sobrevivientes durante las entrevistas, se puede consultar el *Manual sobre respuestas policiales eficaces ante la violencia contra la mujer*¹⁶, de 2010, y el documento *Handbook on Effective Prosecution Responses to Violence against Women and Girls*¹⁷, de 2014.

Sobre la comunicación con menores que han sido víctimas/sobrevivientes de la VCMN, el manual creado

15 *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia, 2015).

16 Véase la sección sobre entrevistas y declaraciones de las víctimas en el *Manual sobre respuestas policiales eficaces ante la violencia contra la mujer* (UNODC, 2010).

17 Véase la sección sobre orientaciones actualizadas para entrevistar a las víctimas en el documento *Handbook on Effective Prosecution Responses to Violence against Women and Girls* (UNODC y ONU-Mujeres, 2014).

conjuntamente por la UNODC y UNICEF titulado *Training Programme on the Treatment of Child Victims and Child Witnesses of Crime for Law Enforcement Officials* (2015)¹⁸ incluye orientaciones claras para los encargados de hacer cumplir la ley que llevan a la práctica la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder al interactuar con menores que han sido víctimas del delito y la violencia. Además, hace referencia a las *Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos*¹⁹, que son complementarias.

Este manual y el conjunto de orientaciones son sumamente útiles, ya que incluyen definiciones claras de lo que son las víctimas y los niños víctimas de conformidad con las normas internacionales (véase la tabla 1 que se incluye a continuación). Gracias a la claridad de estos conceptos, los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las organizaciones policiales pueden comprender con quién están interactuando y, en consecuencia, la manera en la que deben estructurar su comunicación en consonancia.

Por ejemplo, si se cree que una niña pequeña es víctima/sobreviviente de abusos sexuales, lo habitual es que participe en una entrevista forense idealmente con un profesional que haya recibido capacitación especializada para entrevistar a niños y niñas.

El mensaje común que transmiten los dos documentos aprobados por las Naciones Unidas mencionados anteriormente es que las víctimas/sobrevivientes deben ser tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Además, tienen derecho a acceder a mecanismos de justicia y pronta reparación, según lo dispuesto por la legislación nacional, por el perjuicio que han sufrido²⁰.

18 *Training Programme on the Treatment of Child Victims and Child Witnesses of Crime for Law Enforcement Officials* (UNODC, 2015).

19 El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas aprobó en su resolución 2005/20 de 22 de julio de 2005 las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.

20 Véase la nota 18.

Tabla 1:

Definiciones de lo que se considera una víctima según las orientaciones de las Naciones Unidas

Definiciones de lo que se considera una víctima según las orientaciones de las Naciones Unidas

Según indica la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (1985), se entiende por “víctima” lo siguiente:	Según las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos (2005), se entiende por “niños víctimas y testigos” lo siguiente:
<p>Las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.</p> <p>Podrá considerarse “víctima” a una persona, con arreglo a la presente Declaración, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima.</p> <p>En la expresión “víctima” se incluye además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.</p>	<p>Los niños y adolescentes menores de 18 años que sean víctimas o testigos de delitos, independientemente de su papel en el delito o en el enjuiciamiento del presunto delincuente o grupo de delincuentes.</p>

Un elemento clave para garantizar que se actúa con compasión y respeto por la dignidad de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN consiste en comunicar el papel fundamental que desempeñan en el proceso para que se presten servicios más eficaces. La práctica sistemática de obtener el **consentimiento** de la víctima/sobreviviente es un aspecto crucial para que la investigación gire en torno ella; además, de esta forma verá que es tratada con respeto y que su participación es significativa.

Es importante que los agentes de policía que responden ante casos de VCMN comprendan que, si eliminan el poder del consentimiento de la víctima/sobreviviente, allanan el camino para que esta sufra victimización secundaria. Asimismo, vale la pena señalar que probablemente la negación de su poder de consentimiento fue un factor de importancia en la violencia a la que se vio sometida inicialmente.

En las actuaciones policiales, es fundamental entender cómo la obtención del consentimiento influye de manera decisiva al transmitir respeto por la dignidad humana, inclusión y transparencia²¹.

“Las víctimas tienen derecho a la información. Deben recibir información y actualizaciones adecuadas sobre la marcha de su caso de modo que puedan tomar decisiones y evaluar los riesgos con conocimiento de causa. Cuando las víctimas participan en la toma de decisiones, se ven empoderadas y obtienen el control necesario para dirigir sus propias vidas”.

United Nations Police Gender Toolkit, 2015

21 Véase *Manual on Community-Oriented Policing in UN Peace Operations*. Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales (Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, 2018).



Existe consentimiento cuando una persona toma una decisión informada de hacer algo de manera libre y voluntaria. No existe consentimiento si la decisión se toma como consecuencia de amenazas, fuerza física, coerción, fraude, engaño o tergiversación.

violencia sexual en una actividad sexual cuando el consentimiento no se expresa libremente. Esto se aplica a todas las circunstancias, lo que incluye dentro del matrimonio. En las relaciones sexuales consensuadas, las dos personas están de acuerdo con lo que está pasando porque así lo han elegido y tienen la libertad y capacidad de tomar esa decisión²².

Asimismo, es importante que la policía tenga plena claridad de cuándo la falta de consentimiento es el paso previo a la violencia sexual y los delitos sexuales. Existe

ONU-Mujeres dispone de un conjunto de orientaciones muy útil (véase el recuadro 4) para definir lo que es el consentimiento en una relación sexual:

Recuadro 4

ONU-Mujeres: Cuando se trata de consentimiento, no hay límites difusos²³

Con convencimiento	<ul style="list-style-type: none"> • El consentimiento nace de un sentimiento de motivación. En lugar de buscar un “no”, hay que asegurarse de recibir un “sí” activo. • Si la pareja acepta, pero transmite preocupación o inseguridad, no hay consentimiento. • “No”, “no lo sé” o un silencio no son sinónimos de consentimiento.
Dado libremente	<ul style="list-style-type: none"> • El consentimiento se debe dar sin presiones. No es correcto engañar, forzar o amenazar a alguien para que diga que sí. • Nadie puede dar su consentimiento si está inconsciente o en un estado mental alterado, por ejemplo, bajo los efectos del alcohol o las drogas.
Informado	<ul style="list-style-type: none"> • Solamente se puede consentir si se conocen todos los hechos. Por ejemplo, cuando una persona dice que va a utilizar protección durante la relación sexual, pero no lo hace, no hay sexo consensuado. • No puede haber consentimiento libre y pleno si alguna de las partes implicadas es menor de edad. Por lo tanto, el matrimonio infantil es un acto no consentido.
Específico	<ul style="list-style-type: none"> • El consentimiento contempla situaciones específicas. • Se puede consentir una cosa y no otra. Se puede estar de acuerdo en besar o tocar un día y no al día siguiente. Lo que se consiente es solamente decisión de cada persona y puede variar.
Reversible	<ul style="list-style-type: none"> • El consentimiento se puede retirar. Se puede cambiar de idea en cualquier momento. Y el consentimiento es importante incluso entre las parejas que han mantenido relaciones sexuales antes.

Cuando los agentes de policía comprenden como es debido lo que es y no es consentimiento en las relaciones sexuales están mejor capacitados para establecer una comunicación con las víctimas/sobrevivientes de posibles

casos de violencia sexual. Más concretamente, estos conocimientos contribuirán a que los agentes actúen con sensibilidad para poder detectar si una persona ha participado en un acto sexual sin su consentimiento evitando ser demasiado inquisitivos en una entrevista. Con ello, se puede mitigar la experiencia negativa a la que se enfrentan las víctimas/sobrevivientes (victimización secundaria) cuando denuncian de manera oficial.

22 “What is rape and sexual assault?”. Policía Metropolitana del Reino Unido. Disponible en: <https://www.met.police.uk/advice-and-information/rsa/rape-and-sexual-assault/what-is-rape-and-sexual-assault/>.

23 “Cuando se trata de consentimiento, no hay límites difusos”, ONU-Mujeres, 18 de noviembre de 2019, <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2019/11/feature-consent-no-blurred-lines>.

El documento *International Protocol on the Documentation and Investigation of Sexual Violence in Conflict: Best*

Recuadro 5

Comunicación: qué se debe hacer y qué se debe evitar²⁴

Qué se debe hacer	Qué se debe evitar
<ul style="list-style-type: none">• Prestar toda su atención a la persona que entrevista y demostrar esta actitud mediante una postura de escucha activa: mantenga un contacto visual respetuoso, asienta con la cabeza o con sonidos de aprobación para mantener la relación y animar a la víctima o el testigo a que siga hablando.• Permitir que la víctima o el testigo hable libremente sin interrupciones.• Mantener la calma y no permitir que sus propias emociones interfieran en el proceso de la entrevista; dejar que la víctima sea quien controle el ritmo del relato y el alcance de lo que está explicando.• Ofrecer consuelo y apoyo, así como tranquilizar a la víctima o el testigo.• Utilizar preguntas claras, sencillas y abiertas; plantear las preguntas de una en una.• Utilizar un lenguaje llano y sencillo y asegurarse de que se aclaran los términos con los que la víctima o el testigo no estén familiarizados.• Reconocer los aspectos más difíciles del relato y explicar por qué es necesaria esta información, en el caso de que lo sea.• Prestar atención a la comunicación no verbal; saber cuándo dejar de hacer determinadas preguntas o cambiar de tema.• Respetar las opiniones, las creencias, las ideas y las emociones de la víctima o el testigo; no decirle que deje de llorar o que se calme.	<ul style="list-style-type: none">• Interrumpir a la víctima o el testigo.• Presionar y repetir las preguntas una y otra vez.• Hacer que la víctima o el testigo vuelva a explicar el abuso que ha sufrido a diferentes personas.• Enfadarse o forzar a la víctima o el testigo a que hable.• Mirar fijamente a la víctima o el testigo.• Mostrar incredulidad, repulsión, desaprobación, exasperación o sorpresa.• Asumir que usted sabe lo que la víctima o el testigo quiere decir.• Acelerar la entrevista o la fase de cierre de la entrevista. 

Practice on the Documentation of Sexual Violence as a Crime or Violation of International Law (2017) proporciona ejemplos adicionales de buenas prácticas, incluida la comunicación sensible con la víctima (véase el recuadro 5):

Competencias de gestión clave para lograr una comunicación eficaz en la respuesta a la VCMN

²⁴ Véase el recuadro 1 del capítulo 11 sobre cómo llevar a cabo entrevistas en el documento *International Protocol on the Documentation and Investigation of Sexual Violence in Conflict. Best Practice on the Documentation of Sexual Violence as a Crime or Violation of International Law*, segunda edición: Sara Ferro Ribeiro y Danaé van der Straten Ponthoz, en nombre de los Ministerios de Asuntos Exteriores y del Commonwealth, marzo de 2017.

Como se ha comentado anteriormente, la prestación eficaz de servicios policiales requiere de competencias interpersonales a fin de establecer una comunicación fructífera con las víctimas/sobrevivientes, los compañeros de trabajo, los subordinados, los cargos superiores, los miembros de la comunidad, otros departamentos y jurisdicciones, y los sistemas judiciales. La Academia de

“La comunicación eficaz define la prestación de servicios en consonancia con las necesidades del público. Las diversas maneras con las que se comunica la policía deben ser proporcionales a las necesidades y los requisitos de las diferentes comunidades a las que sirven”.

Academia de Policía del Reino Unido

Policía del Reino Unido argumenta que la comunicación implica interactuar con las comunidades, escuchar sus opiniones e ideas y actuar en consecuencia de manera que se mejore el desempeño de la policía y la prestación de servicios²⁵.

Al igual que en capítulos anteriores, las competencias se inspiran en documentos de las Naciones Unidas como la guía práctica sobre cuestiones de género para la policía de las Naciones Unidas (2015); la publicación *Good Practices in Building Police-Public Partnerships* (Buenas prácticas para el establecimiento de alianzas públicas de la policía) de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE); el Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales²⁶; y las *Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria* (2015)²⁷.

A continuación se incluye una lista no exhaustiva de competencias clave del desempeño a la cual puede recurrir el personal directivo de la policía cuando desee asegurarse de que el personal encargado de la respuesta empodera a las víctimas/sobrevivientes de VCMN mediante una actitud de comunicación y escucha que transmita una sensación de seguridad, plasme las ne-

25 “Communication: Engagement and communication”. College of Policing, Reino Unido. Disponible en: <https://www.app.college.police.uk/app-content/engagement-and-communication/communications/>.

26 El objetivo del Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales es mejorar la eficacia de las operaciones de mantenimiento de la paz de la policía de las Naciones Unidas mediante enfoques más coherentes y armonizados de la seguridad pública, la reforma policial y el apoyo al Estado que acoge los servicios policiales.

27 *Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación* (Comité Permanente entre Organismos, 2015).

cesidades cambiantes en lo que respecta a la justicia, y favorezca una relación basada en la confidencialidad y privacidad. Desde la dirección debe garantizarse que el personal responsable de la respuesta logre lo siguiente:

Disponibilidad y accesibilidad (desde la perspectiva de la gobernanza, la supervisión y la rendición de cuentas)

- Garantizar que las partes interesadas locales, incluidas aquellas que reciben ayuda en situaciones humanitarias, obtienen notificaciones periódicas en relación con comunicaciones y denuncias sobre la VCMN a través de múltiples formatos e idiomas para asegurar la accesibilidad (por ejemplo, braille, tamaño de fuente grande, lengua de signos, terminología sencilla, mensajes simplificados como pictogramas e imágenes, etc.).

Comunicación eficaz con las partes interesadas y participación de estas en el diseño, la prestación y la evaluación de los servicios:

- Establecer una comunicación continuada y eficaz con grupos de mujeres y de niños y niñas, a fin de generar confianza y mantenerla. Esto debe incluir dedicar tiempo a estos grupos y sus comunidades inmediatas, mediante patrullas regulares a pie, reuniones periódicas, la recolección de opiniones y comentarios, la realización de encuestas, la celebración de foros comunitarios, el apoyo de los altos mandos y el diseño de respuestas adaptadas.

“Todas las estrategias de comunicación deben respetar las normas de confidencialidad y protección de datos al utilizar los relatos, las imágenes o las fotografías de sobrevivientes con fines de promoción”.

United Nations Police Gender Toolkit, 2015

- Identificarse con el papel que se desempeña en las campañas de comunicación y estar a la altura a fin de informar a las poblaciones afectadas sobre las tendencias y las respuestas en materia de VCMN.

Adaptabilidad

- Comprender la importancia del lenguaje corporal y prestarle la debida atención, evitar distracciones como el ruido, dejar de lado cualquier prejuicio y la opinión personal sobre el caso y hacer preguntas únicamente para esclarecer la información después de que la víctima/sobreviviente haya explicado todo lo ocurrido, y parafrasear o reafirmar lo que se ha narrado para comprobar que la información se ha entendido correctamente²⁸.
- Comprender que los miembros de la comunidad reaccionan de manera diferente según si los agentes de policía son hombres o mujeres, especialmente en función del tipo de delito que han sufrido, y adaptarse a la situación.
- Comprender las dinámicas de comunicación en foros comunitarios o similares y adaptarse a ellas, a fin de que todas las opiniones sean escuchadas. Esto incluye ser consciente de que, cuando las reuniones tienen un gran número de participantes, es posible que solamente intervengan algunos pertenecientes a grupos concretos, mientras otros, sobre todo los grupos vulnerables, como las mujeres, los niños y las niñas, permanecen callados. Quizás sea preciso adoptar enfoques diferentes en función del entorno²⁹.

²⁸ *United Nations Police Gender Toolkit*, 2015 Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, en colaboración con el Servicio Integrado de Capacitación [SIC] de la División de Políticas, Evaluación y Capacitación [DPEC] de las Naciones Unidas. Disponible en: https://police.un.org/sites/default/files/united_nations_police_gender_toolkit_handbook1.pdf.

²⁹ *Ibid.*

Adecuación

- Practicar una escucha activa. Esto significa centrarse en la persona que habla y tratar de entender su experiencia antes de interpretar y evaluar lo que se está diciendo³⁰. Interpretar lo que dice una persona en lugar de escuchar y comprender puede ser algo contraproducente, ya que cabe la posibilidad de que quien escucha “interprete” lo ocurrido según sus propios prejuicios o experiencias.

“Cuando la policía aconseja a las mujeres que tengan cuidado, surge la necesidad de garantizar que dicho consejo se ofrece de manera que no insinúe que la culpa es de ellas”.

Misogyny Hate Crime Evaluation Report, elaborado con financiación de la Oficina del Comisionado de Policía y Delitos de Nottinghamshire (2018).

- Facilitar información a niños y niñas de manera que sea comprensible para ellos, en especial versiones adaptadas a la infancia de los itinerarios de remisión que existen y otro tipo de información clave.
- Implicar —por separado, si es necesario— a las mujeres, las niñas, los hombres y los niños locales en la elaboración de mensajes y estrategias para su divulgación, a fin de que sean apropiados a diferentes edades, géneros y culturas.
- Mostrar empatía hacia las víctimas/sobrevivientes y los miembros de la comunidad, en especial aquellos que están marginados por la sociedad. En el caso de las víctimas/sobrevivientes, cuando se las trata con empatía se sienten más cómodas y los investigadores pueden reconstruir la situación que ha desencadenado el suceso traumático.

³⁰ *Ibid.*

Recuadro 6

Qué se debe hacer y qué se debe evitar al interactuar con víctimas/sobrevivientes de VCMN con discapacidad³¹

QUÉ SE DEBE EVITAR	QUÉ SE DEBE HACER
Hablar con el intérprete o a través del personal de apoyo, cuidadores o familiares.	Hablar directamente a la persona mirándole a la cara, incluso si la persona tiene algún tipo de discapacidad visual.
Tocar el equipo de movilidad de la persona sin antes pedir permiso.	Cada vez que alguien se dirija a una persona con discapacidad visual, debe presentarse (por ejemplo: “Está hablando el agente X”).
Subestimar las capacidades de comunicación de una persona con discapacidad. Una persona con discapacidad auditiva también puede comunicarse eficazmente con un bolígrafo o lápiz y papel.	En caso de que la persona tenga dificultades auditivas y de comunicación, pregúntele si conoce a algún intérprete de signos en quien confíe y que desee colaborar.
Hacer referencia a la persona como “discapacitada”. No se deben emplear expresiones del tipo “la gente como usted” o similares, de las que se pudiera deducir que se etiqueta a la persona como si perteneciese a otra categoría.	Hacer referencia a la persona por su nombre.
Mostrar impaciencia.	Mostrar comprensión hacia las necesidades de otras personas.
Hacer preguntas negativas como “¿qué es lo que tiene?” o “¿esto es algo que ha tenido desde siempre?”.	Hacer preguntas positivas como “¿tiene alguna dificultad para realizar actividades?” o “¿necesita algún tipo de solución adaptada para participar debidamente?”.
Asumir que ninguna persona con discapacidad puede estrechar la mano.	Ofrecer la mano para que la persona se la estreche. Puede preguntar primero si a la persona le parece bien, o informar a alguien con poca visión que usted le está extendiendo la mano.
Asumir que todas las personas con discapacidad necesitan ayuda, y que usted sabe cómo ayudarlas.	Preguntar a una persona si desea ser asistida de alguna manera, y cómo usted puede ayudar.

Priorización de la evaluación de los riesgos de seguridad y planificación de la seguridad

- Generar conciencia con diferentes comunidades sobre la seguridad en general y la reducción del riesgo de VCMN.
- Establecer y mantener diversos canales de comunicación con las víctimas/sobrevivientes hasta que el caso haya concluido y su bienestar esté garantizado.

³¹ A partir de información de Elena Ratoi, Directora de Programas de ONU-Mujeres en Moldova y Humanity and Inclusion. Disponible en: <https://www.hi-us.org/>.

Vinculación con otros sectores y organismos mediante mecanismos de remisión y coordinación

- Incorporar mensajes básicos de prevención de la VCMN en actividades divulgativas y de sensibilización en la comunidad adaptados a distintos sectores.
- Garantizar que las campañas de concienciación incluyan información sobre la prevención, los derechos de la víctima/sobreviviente (incluida la confidencialidad en la prestación de servicios y en la comunidad), lugares donde comunicar los riesgos y los medios de acceso a la atención en caso de VCMN.



Fotografía cortesía de Foto ONU/Martine Perret (Timor-Leste).

- Alentar a los hombres y niños de la comunidad a que participen en debates sobre cómo alzar la voz contra la VCMN.

Recogida de datos y gestión de la información

- Solicitar e incorporar opiniones de mujeres policía y mujeres de la comunidad respecto a si las medidas policiales para combatir la VCMN que se proponen coinciden con lo que se espera de la policía.
- Recopilar y actualizar la información sobre las capacidades de respuesta y los itinerarios de remisión locales para casos de VCMN, y facilitarla proactivamente a partes interesadas clave a fin de que puedan derivar a posibles víctimas/sobrevivientes a través de canales apropiados que sirvan para obtener apoyo o soluciones.

Consentimiento informado y confidencialidad

- Hacer cumplir normas para la transmisión de información que promuevan la confidencialidad y garanticen el anonimato de las víctimas/sobrevivientes. Esto incluye en las primeras fases de una emergencia, cuando es posible que los servicios sean limitados.

INDICADORES DE REFERENCIA PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ESENCIALES POR PARTE DE LA POLICÍA: COMUNICACIÓN

El paquete de servicios esenciales recomienda como uno de los elementos fundamentales de la comunicación que la información sea sencilla y accesible acerca de los servicios policiales y de justicia. En este sentido, las comunicaciones de los agentes deben tener como motivo claro la promoción de la dignidad y el respeto de la víctima/sobreviviente. Esto debe incluir la comunicación permanente que mantienen con la víctima/sobreviviente, así como la comunicación periódica y eficaz con los asociados del continuo de la justicia.

Para afianzar estos elementos fundamentales, el paquete de servicios esenciales propone que todos los servicios judiciales y de apoyo a las víctimas y sobrevivientes compartan una serie de características y actividades comunes para garantizar la máxima repercusión. Estas características y actividades comunes se mencionan en el capítulo 2: “*Marcar la diferencia desde la gestión y el liderazgo de los equipos*”.

Con el objetivo de contribuir a comprender cómo se pueden incorporar las características y actividades comunes del paquete de servicios esenciales en las estrategias de comunicación locales de respuesta ante la VCMN a fin de garantizar el empoderamiento de las víctimas/sobrevivientes a lo largo del sistema judicial, este manual ofrece ejemplos de indicadores a los que pueden recurrir los mandos de la policía si se dispone de ellos, o bien sugerir entre los altos mandos su inclusión en el caso de que no existan:

- **Disponibilidad y accesibilidad:** Porcentaje de la población local que está satisfecha con la información que recibe de la policía sobre el papel que esta tiene en la prestación de servicios esenciales a las víctimas/sobrevivientes de VCMN. Cualquier encuesta que se lleve a cabo debe procurar especialmente incluir a grupos normalmente marginados o en situación de mayor riesgo de sufrir violencia para garantizar que toda la información que se les comunique sea comprensible e inclusiva. Una fuente de información importante que se debe tener en cuenta en este indicador son las quejas de la ciudadanía que señalan la comunicación interpersonal de la policía como aspecto problemático.
- **Adaptabilidad y accesibilidad:** Porcentaje de agentes de la policía local encargados de la respuesta que



Foto cortesía de UNAMID/Albert González Farran (región de Darfur,

están satisfechos con la pertinencia y la puntualidad de la información que reciben antes de ocuparse de un caso de violencia familiar o violencia dentro de la pareja. Para que la policía responda apropiadamente ante los incidentes de violencia familiar, es imprescindible que los agentes encargados de la respuesta estén al tanto de todas las cuestiones culturales, necesidades específicas o actuaciones policiales previas en relación con la violencia familiar, y sepan si es posible que el agresor sea violento³². Respecto a la medición del desempeño, es preciso supervisar periódicamente la adecuación de la información proporcionada por las dependencias de comunicación a los agentes que están patrullando. Los jefes de sección o unidad, en coordinación con los gestores de casos de investi-

gación, son los responsables de recopilar regularmente estos datos sobre el desempeño, que obtendrán de los agentes encargados de la investigación de casos. Los datos se pueden incluir como “observaciones” o recomendaciones en los informes sobre los expedientes de casos. Seguidamente, la información debe pasar al control de calidad del desempeño de los mecanismos y las vías de coordinación tanto a nivel interno como externo de otros proveedores de servicios esenciales, como, por ejemplo, otros organismos encargados de hacer cumplir la ley.

- **Adecuación:** Número de quejas contra los agentes encargados de la respuesta por conducta indebida en ca-

32 Las comunicaciones internas de la policía deben identificar la información clave y transmitirla a los agentes que están patrullando de manera rápida y precisa. La mejora del desempeño en este ámbito aumenta la seguridad real y percibida de los agentes que se implican en situaciones de violencia familiar, además de prepararlos mejor en caso de que tengan que atender a personas con discapacidad mental o física, o con cualquier otra necesidad especial. Véase: “Measuring police performance in domestic and family violence”, Kiah Rollings y Natalie Taylor, en *Trends & issues in Crime and Criminal Justice*, núm. 367, diciembre de 2008 (Instituto Australiano de Criminología).

Se debe utilizar el nombre del grupo étnico según este lo utilice. Por ejemplo, en el caso de la población romaní, en algunos idiomas existen otros términos para hacer referencia a ella — como “gitanos”, en español, o “tsygan”, en ruso — que el propio grupo puede considerar discriminatorios, por lo que se recomienda evitarlos.





Cuando una persona hable un idioma diferente, se le debe preguntar si le parece bien recurrir a la ayuda de un intérprete.

sos de VCMN, tasa en la que se mantienen las quejas, proporción de agentes expedientados en relación con dichas quejas. La elaboración de la base empírica constituye el punto de partida cuando se aspira a la mejora de la prestación de servicios de manera que resulte aceptable para las víctimas/sobrevivientes. Mediante pruebas que reflejen los puntos en los que la policía debe mejorar y fomentar las buenas prácticas respecto a la comunicación interpersonal eficaz con las mujeres, los mandos de la policía pueden dirigir a los agentes encargados de la respuesta hacia el empoderamiento de las víctimas/sobrevivientes y evitar que las sometan a la victimización secundaria.

- **Priorización de la seguridad:** Porcentaje o proporción de expedientes de casos de VCMN actualizados (en las últimas dos semanas) frente a casos que están pendientes de recibir información adicional (durante más de dos semanas). El acceso a esta información permite al personal de dirección determinar la cantidad de casos de VCMN que posiblemente no estén garantizando una comunicación permanente a la víctima/sobreviviente. Un examen más riguroso de estos casos no actualizados debe esclarecer en qué medida la víctima/sobreviviente puede encontrarse en situación de riesgo importante de que el perpetrador siga ejerciendo violencia, ha sido informada de si el sospechoso del caso ha sido capturado o ha escapado, si se está considerando su liberación o si ha sido liberado y está bajo fianza o en libertad condicional, además de si la víctima/sobreviviente cuenta con los medios de comunicación o la capacidad para recurrir a los servicios de apoyo necesarios. Asimismo, los datos deben obtenerse con carácter mensual, trimestral y anual de forma que puedan compararse.
- **Consentimiento informado, confidencialidad y accesibilidad:** Porcentaje de comisarías que cuentan con un proceso para proporcionar informes policiales a las víctimas/sobrevivientes o a su equipo jurídico a fin de facilitar diversas acciones en asuntos jurídicos relacionados. Estos procesos deben basar sus servicios en un

código ético sobre el intercambio de información (de conformidad con la legislación existente), lo que incluye la información que se puede divulgar, cómo se debe divulgar, cómo se debe guardar de manera segura y con quién se puede compartir. Se debe hacer hincapié en la importancia crucial que reviste el cumplimiento de la policía y otros proveedores de servicios esenciales respecto al consentimiento y la confidencialidad.

- **Comunicación eficaz con las partes interesadas y participación de estas en el diseño, la prestación y la evaluación de los servicios, y vinculación con otros sectores y organismos a través de la coordinación:** Cifra anual de las capacitaciones conjuntas para procesos de coordinación de diferentes organismos en las que participen agentes de la policía local respecto a la divulgación eficaz de información entre los proveedores de servicios judiciales. Los agentes de policía deben estar capacitados para divulgar la información adecuadamente según requisitos de privacidad y confidencialidad, garantizar que se obtiene el consentimiento informado de la víctima/sobreviviente o de los progenitores, tutores o representantes legales para divulgar la información, siempre que sea posible, y respetar los protocolos y los procesos o itinerarios de remisión que promuevan la puntualidad y la eficiencia a la hora de transmitir información entre los proveedores de servicios judiciales.
- **Recogida de datos y gestión de la información:** El proceso de gestión del expediente de VCMN incluye obligatoriamente una encuesta pública con la que recopilar opiniones. De la experiencia obtenida de las actuaciones policiales del Reino Unido se extrae que la policía debe preguntar la opinión de las víctimas/sobrevivientes del maltrato doméstico con más asiduidad. Según indica un estudio patrocinado por el gobierno sobre la respuesta policial ante la violencia doméstica en el Reino Unido, si los agentes de policía desean comprender los motivos por los que algunas víctimas se muestran reacias a colaborar con ellos, deben aunar esfuerzos para obtener sus opiniones a fin de tomar medidas para satisfacer las necesidades que presentan y señalar los ámbitos en los que la organización debe mejorar³³.

³³ *The Police Response to Domestic Abuse: An update report*, Inspección de Policía y Servicios de Bomberos y Rescate de Su Majestad, febrero de 2019.

ESTUDIO DE CASO

EL CUERPO DE POLICÍA DE NOTTINGHAMSHIRE TRATA EL COMPORTAMIENTO VIOLENTO CONTRA LAS MUJERES COMO DELITO DE ODI



En 2016, la policía de Nottinghamshire fue la primera de todo el Reino Unido en permitir que las mujeres y las niñas denunciaran casos de misoginia, ofrecer apoyo a las víctimas/sobrevivientes e investigar a los presuntos perpetradores. Considerada una iniciativa piloto de cara al resto del país, este cuerpo de policía trató los actos de misoginia contra las mujeres y las niñas como delitos de odio y posteriormente realizó una evaluación externa del progreso alcanzado que se publicó en 2018.

La política de la policía en este sentido define lo que es un delito de odio por misoginia de la manera siguiente: “Incidentes contra las mujeres motivados por la actitud de los hombres hacia las mujeres, que incluyen un comportamiento contra las mujeres por parte de los hombres simplemente por el hecho de ser mujeres”³⁴.

En la legislación del Reino Unido, se entiende por delito de odio toda una serie de comportamientos delictivos por los que el perpetrador actúa movido por la hostilidad o demuestra hostilidad hacia la discapacidad, la raza, la religión, la orientación sexual o la identidad transgénero de la víctima³⁵. La Fiscalía de la Corona de ese país añade que un delito de odio puede incluir los insultos, la intimidación, las amenazas, el acoso, las agresiones y el acecho, además de los daños a la propiedad. Además, el perpetrador también puede ser un amigo, cuidador o conocido que se aprovecha de su relación con la víctima/sobreviviente para obtener alguna ventaja económica o con fines delictivos³⁶.

“Es absolutamente inaceptable todo a lo que hacen frente las mujeres, a menudo diariamente, y puede generar mucha angustia. Esta iniciativa es un aspecto muy importante de la labor que se realiza contra los delitos de odio y con ella se conseguirá que Nottinghamshire sea un lugar más seguro para todas las mujeres”.

Sue Fish, Jefa de la Policía de Nottinghamshire (jubilada)

Los cuerpos policiales de Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte supervisan anualmente cinco ejes de los delitos de odio: la discapacidad; la identidad de género; la raza, la pertenencia a un grupo étnico o a una nacionalidad; la religión, la fe o las creencias; y la orientación sexual³⁷. La Policía Metropolitana indica que no es obligatorio contar con pruebas del elemento del odio. Las víctimas no tienen que percibir personalmente la relación del incidente con el odio; basta con que otra persona, un testigo o incluso un o una agente de la policía crea que el incidente está relacionado con el odio³⁸.

Cabe destacar que la política de la policía de Nottinghamshire sobre los delitos de odio por misoginia no añade nada a las leyes existentes ni las modifica, ya que está en consonancia con la definición de delito de odio ya prescrita en la legislación británica³⁹.

La característica que incorpora la política de la policía de Nottinghamshire consiste en que las víctimas de delitos de odio por misoginia pueden denunciar incidentes

34 “Nottinghamshire Police records misogyny as a hate crime”. BBC, véase: <https://www.bbc.com/news/uk-england-nottinghamshire-36775398>.

35 Esta definición común fue acordada en 2007 por parte de la policía, la Fiscalía de la Corona, los servicios penitenciarios (actualmente, el Servicio Nacional de Tratamiento de los Delincentes) y otros organismos que conforman el sistema de justicia penal. Véase: “Hate Crime”, *England and Wales, 2017/18 Statistical Bulletin 20/18*, 16 de octubre de 2018. Estadísticas sobre delitos y servicios policiales del Ministerio del Interior.

36 “Hate Crime”. Fiscalía de la Corona del Reino Unido. Disponible en: <https://www.cps.gov.uk/hate-crime>.

37 “Nottinghamshire Police records misogyny as a hate crime”. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/uk-england-nottinghamshire-36775398>.

38 “What is hate crime?”. Policía Metropolitana del Reino Unido. Disponible en: <https://www.met.police.uk/advice/advice-and-information/hco/hate-crime/what-is-hate-crime/>.

39 “Six things we’ve learned about misogyny as a hate crime” (2016), Bates, L. para *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/lifeandstyle/womens-blog/2016/sep/22/six-things-weve-learned-about-misogyny-as-a-hate>.

Recuadro 7

Comportamiento del delito de odio por misoginia

Como parte de esta política, los comportamientos que la policía de Nottinghamshire ha descrito como delito de odio por misoginia son los siguientes:

- los silbidos;
- las miradas lascivas;
- los tocamientos;
- la agresión sexual;
- seguir a alguien hasta su casa;
- hacer fotos no deseadas con el teléfono móvil;
- la práctica del *upskirting**;
- el lenguaje sexualmente explícito;
- las conductas amenazantes, agresivas o intimidantes;
- el exhibicionismo;
- las proposiciones sexuales no deseadas; y
- el abuso en Internet.

*En la legislación del Reino Unido, el término “upskirting” hace referencia a una situación en la que un agresor hace una fotografía por debajo de la ropa de la persona sin que esta lo sepa, con la intención de verle los genitales o las nalgas.

que quizás no sean considerados un delito en virtud de la legislación británica y la policía emprenderá una investigación. Los agentes de policía de Nottinghamshire deben valorar si se puede prestar apoyo a una víctima/sobreviviente y, en caso afirmativo, de qué manera y si se puede hacer algo para evitar que sufra un nuevo incidente⁴⁰.

Este aspecto fue particularmente importante para generar conciencia y animar a las mujeres y las niñas a denunciar conductas agresivas en las que no siempre percibían un delito, como el acoso (artículos 4 o 5 de la Ley de Orden Público relativos a la agresión indecente). En general, muchas mujeres deciden no denunciar (especialmente en relación con los delitos de violencia y sexuales), por lo que cabía esperar que la confianza de las mujeres en las actuaciones policiales mejorara y que aumentaran los índices de casos denunciados.

El cambio de estrategia para gestionar los actos de misoginia por parte de la policía de Nottinghamshire influirá en la percepción de las mujeres respecto a lo que pueden denunciar. En el Reino Unido, los cuerpos policiales pueden incluir su propia definición de lo que constituye un delito de odio y, de hecho, varios de ellos han añadido subsecciones recientemente⁴¹.

40 “Nottinghamshire Police records misogyny as a hate crime”. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/uk-england-nottinghamshire-36775398>.

41 “Nottinghamshire Police records misogyny as a hate crime”. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/uk-england-nottinghamshire-36775398>.

Como resultado, al registrar la misoginia como delito de odio la policía obtendrá una imagen más detallada de la frecuencia, el momento y el lugar donde ocurre este fenómeno. Asimismo, transmite firmemente la idea de que la policía se tomará los actos de misoginia muy en serio, gracias a lo cual las mujeres y las niñas tendrán la confianza necesaria para decidirse a denunciar los delitos. Es interesante señalar que el maltrato doméstico no se ha registrado como delito de odio por misoginia en esta nueva política, ya que sigue un procedimiento aparte⁴².

Además, a partir de la experiencia de Nottinghamshire, los agentes de policía que normalmente no comprenden muy bien lo que es el delito de odio mejoraron sus conocimientos mediante las experiencias de las mujeres y las niñas en relación con los comportamientos misóginos. Por último, los agentes mostraron una mayor compasión y empatía por las víctimas de todos los tipos de delitos de odio e inmediatamente después del programa de capacitación la satisfacción de las víctimas de delitos de odio mejoró respecto a dos aspectos especialmente: la empatía de los agentes y el hecho de que se creyera su relato⁴³.

42 Así se determinó tras la valoración de una amplia consulta con partes interesadas locales que atienden casos de violencia doméstica y la decisión en la que exponían sus opiniones. Véase también “Nottinghamshire Police records misogyny as a hate crime”. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/uk-england-nottinghamshire-36775398>.

43 Observación personal de quien entonces era la Jefa de Policía de Nottinghamshire, Susannah Fish (2020).

Buena práctica: evaluación pública de la política de la policía por la que se trata la misoginia como delito de odio

En 2018, una evaluación encargada por el Centro de Mujeres de Nottingham y financiada por el Comisionado de Policía y Delitos de la Oficina de Nottinghamshire arrojó resultados que demostraban como el público tenía la política en muy alta consideración. Esta evaluación reflejó que más del 87% de las personas encuestadas pensaba que el cambio de política era una buena idea⁴⁴.

A pesar de las valoraciones positivas que obtuvo la política por parte del público, el Centro de Mujeres de Nottingham y otros asociados no gubernamentales implicados en la iniciativa piloto sufrieron acoso a través de las redes sociales, de personas tanto de dentro como de fuera del país. Dicho acoso iba desde la desaprobación hasta los insultos de amenaza misóginos.

Desde que se puso en marcha la iniciativa, otros cuerpos policiales del Reino Unido han incorporado políticas similares. No obstante, la Jefa de la Policía de Nottinghamshire advirtió que cualquier labor de este estilo que se emprenda en el futuro debe contar con estrategias integradas desde el principio para prestar apoyo a la gestión del abuso en línea que pueda darse, como el que sufrieron los miembros del Centro de Mujeres de Nottingham.

En la evaluación externa⁴⁵ relativa a la aplicación de la política pueden consultarse recomendaciones adicionales para poner en práctica la política sobre la misoginia como delito de odio. Esta evaluación fue financiada por el Comisionado de Policía y Delitos de la Oficina de Nottinghamshire.

Recomendaciones para mejorar la eficacia de la policía

Las recomendaciones se centraron en la capacitación que se impartiría en el futuro sobre el *delito de odio por*

44 “Overwhelming public support for Misogyny Hate Crime Policy” (2018), Universidad de Nottingham.

45 *Misogyny Hate Crime Evaluation Report for Nottingham Women’s Centre*, elaborado con financiación de la Oficina del Comisionado de Policía y Delitos de Nottinghamshire. Mullany, L. y Trickett, L. Junio de 2018. Disponible en: <http://www.nottinghamwomenscentre.com/wp-content/uploads/2018/07/Misogyny-Hate-Crime-Evaluation-Report-June-2018.pdf>.

“Nos tomamos todas las denuncias de delitos de odio con la mayor seriedad. Por ello, nos complace oír que este nuevo eje de los delitos de odio que desde 2016 ha establecido la policía y sus asociados ha logrado que las mujeres tengan más confianza a la hora de denunciar incidentes. Nuestro propósito no es criminalizar a las personas o llevar a un mayor número de ellas ante los tribunales, sino dejar claro que las conductas que implican intimidación, amenazas, humillación o ataques contra las mujeres son totalmente inaceptables.

Por supuesto, también iniciaremos los enjuiciamientos necesarios cuando el caso lo requiera. Como refleja el informe, la gran mayoría de hombres se sienten consternados por estas conductas. Además, es fantástico poder contar con la perspectiva de las víctimas de cara a la formación y así evitar que las mujeres sean objeto de un delito de odio por el hecho de ser mujeres”.

Rachel Barber, Subjefa de la Policía de Nottinghamshire y directora estratégica de la organización para los delitos de odio

misoginia. Gran parte de esta capacitación versó sobre las mejores maneras de comunicar la política a nivel interno para lograr la aceptación de los agentes desde el inicio, en un esfuerzo por contrarrestar una posible resistencia. Consisten cuanto sigue:

- Capacitación en forma de talleres con aportaciones de las víctimas/sobrevivientes y organismos externos. En la encuesta de evaluación realizada a la policía, los agentes expresaron su descontento con la capacitación sobre los delitos de odio en general. Con frecuencia, criticaron tanto el contenido como el formato de los cursos y, en particular, los que se impartían en línea. **Los agentes que participaron afirmaron preferir las clases impartidas por personas y recibir aportaciones de víctimas y organismos externos**⁴⁶.
- Las conductas que abarca la política no deben explicarse como un fenómeno nuevo, sino que ya están inc-

46 La capacitación impartida a la policía de Nottinghamshire se basó en las mejores prácticas con formación presencial. En ella se mostraron videos y varias mujeres narraron en persona sus experiencias, lo que facilitó el debate y aportó más datos sobre el tema, que es muy delicado y complejo.

luidas en diversos delitos penales. En realidad, la política se propone mejorar el registro y las respuestas ante los delitos e incidentes que actualmente no se denuncian.

- Explicar claramente que uno de los objetivos de la política es registrar un cierto número de incidentes a fin de tranquilizar al público, prestar apoyo a las víctimas/sobrevivientes y mejorar la recopilación de datos sensibles.
- Debería realizarse un curso de repaso sobre los delitos de odio más en general, haciendo hincapié en que estos son algo más que odio, y cómo los ataques que se basan en prejuicios relacionados con rasgos personales a menudo implican demostraciones de poder.
- Recaltar que los delitos de odio incluyen el registro de los incidentes y que la política sobre misoginia también sigue este formato. Los agentes incidieron muy especialmente en que la política sobre misoginia no trataba realmente sobre los delitos de odio. En consecuencia, es importante hacer hincapié en por qué estas conductas son indicativas del desprecio hacia las mujeres y en que también pueden conllevar expresiones de hostilidad.
- Garantizar que los agentes estén capacitados para comprender la importancia que tiene la política para las mujeres en la sociedad más en general, cómo la misoginia repercute negativamente en ellas y vulnera sus derechos básicos, lo que incluye su salud y bienestar diarios, en lugar de contemplar el problema simplemente desde un prisma policial (en términos de lo que representa como carga de trabajo, etc.).

“Las pruebas obtenidas de las víctimas y de quienes no han denunciado demuestran que los agentes deben garantizar que actúan con empatía y cercanía en su respuesta ante las mujeres víctimas, y que se toman su denuncia en serio. Este aspecto es crucial, incluso si no se puede encontrar a los perpetradores. De cara al público, es imprescindible constatar que las denuncias se toman en serio, incluso a sabiendas de que los índices de condena serán bajos, ya que la mayoría de incidentes tienen lugar muy rápidamente y no hay tiempo para obtener descripciones, etc”.

Misogyny Hate Crime Evaluation Report, elaborado con financiación de la Oficina del Comisionado de Policía y Delitos de Nottinghamshire (2018).

- La política se debe describir y comprender como una iniciativa que incluye a diversos géneros, es interseccional y abarca las diferentes experiencias de diferentes grupos. Esta idea se puede transmitir a través de distintos medios formativos (películas, videos, redes sociales, etc.).
- No centrarse en experiencias de una sola persona para evitar las posibles acusaciones de que exista una “cruzada” personal. En cambio, incluir un buen número de experiencias de grupos interseccionales de diferentes mujeres y niñas.
- Se debe alentar un debate más amplio sobre la victimización por motivos de género en relación con las mujeres y los hombres en la sociedad. El mensaje clave debe ser que las acciones de la policía son parte de un panorama social más general en el que todos tenemos una responsabilidad.



NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

1. Cassino, D. "Why More American Men Feel Discriminated Against". *Harvard Business Review*. 29 de septiembre de 2016. Disponible en: <https://hbr.org/2016/09/why-more-american-men-feel-discriminated-against>.
2. El Honorable Wally T. Oppal., *The Report of the Missing Women Commission of Inquiry VOLUME IIB Nobodies: How and Why We Failed the Missing and Murdered Women Part 3, 4 and 5* (2012). Disponible en: https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/law-crime-and-justice/about-bc-justice-system/inquiries/forsaken-vol_2b.pdf.
3. *Global Study on Homicide* (UNODC, 2019). Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet1.pdf>.
4. *Global Study on Homicide: Gender-related killing of women and girls* (UNODC, 2018). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/GSH2018/GSH18_Gender-related_killing_of_women_and_girls.pdf.
5. *Backlash in Gender Equality and Women's and Girls' Rights: Women's Rights & Gender Equality*. Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales. Dirección General de Políticas Interiores de la Unión. PE 604.955, junio de 2018. Disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604955/IPOL_STU\(2018\)604955_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604955/IPOL_STU(2018)604955_EN.pdf).
6. "Communication: Engagement and communication". College of Policing, Reino Unido. Disponible en: <https://www.app.college.police.uk/app-content/engagement-and-communication/communications/>.
7. Kehn, A., y Ruthig, J. C. "Perceptions of Gender Discrimination across Six Decades: The Moderating Roles of Gender and Age". 16 de junio de 2013. Springer Science+Business Media. Nueva York, 2013.
8. *United Nations Police Gender Toolkit* (Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, Servicio Integrado de Capacitación [SIC] de la División de Políticas, Evaluación y Capacitación [DPEC] de las Naciones Unidas, 2015).
9. *United Nations Police Gender Toolkit: Standardized Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping. Compendium of Project Tools* (2015). Disponible en: <https://police.un.org/en/un-police-gender-toolkit-standardised-best-practices-gender-mainstreaming-peacekeeping-first-edition>
10. *International Protocol on the Documentation and Investigation of Sexual Violence in Conflict: Best Practice on the Documentation of Sexual Violence as a Crime or Violation of International Law*, segunda edición: Sara Ferro Ribeiro y Danaé van der Straten Ponthoz en nombre del Ministerio de Relaciones Exteriores y Asuntos del Commonwealth, marzo de 2017. Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/598335/International_Protocol_2017_2nd_Edition.pdf.
11. Lee P. (1989), "Community Policing: A Practical Guide for Police Officials" (Departamento de Justicia de los Estados Unidos, Oficina de Programas de Justicia, Washington, D. C. 1989). Disponible en: <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/118001.pdf>.
12. *Good practices in building police-public partnerships* (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, 2008). Disponible en: <https://www.osce.org/secretariat/32547?download=true>.
13. "What is rape and sexual assault?". Policía Metropolitana del Reino Unido. Disponible en: <https://www.met.police.uk/advice/advice-and-information/rsa/rape-and-sexual-assault/what-is-rape-and-sexual-assault/>.
14. "Cuando se trata de consentimiento, no hay límites difusos", ONU-Mujeres, 18 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2019/11/feature-consent-no-blurred-lines>.
15. "Measuring police performance in domestic and family violence", Kiah Rollings y Natalie Taylor para *Trends & issues in Crime and Criminal Justice*, núm. 367, diciembre de 2008, Instituto Australiano de Criminología. Disponible en: <https://www.aic.gov.au/publications/tandi/tandi367>.
16. *The Police Response to Domestic Abuse: An Update Report*, Inspección de Policía y Servicios de Bomberos y Rescate de Su Majestad. Febrero de 2019, disponible en: <https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/the-police-response-to-domestic-abuse-an-update-report.pdf>.
17. "Nottinghamshire Police records misogyny as a hate crime". Disponible en: <https://www.bbc.com/news/uk-england-nottinghamshire-36775398>.
18. Mullany, L. y Trickett, L. (junio de 2018): *Misogyny Hate Crime Evaluation Report for Nottingham Women's Centre*, elaborado con financiación de la Oficina del Comisionado de Policía y Delitos de Nottinghamshire. Disponible en: <http://www.nottinghamwomenscentre.com/wp-content/uploads/2018/07/Misogyny-Hate-Crime-Evaluation-Report-June-2018.pdf>.
19. "Six things we've learned about misogyny as a hate crime", Bates, L. (2016) para *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/lifeandstyle/womens-blog/2016/sep/22/six-things-weve-learned-about-misogyny-as-a-hate>.

20. "Overwhelming public support for Misogyny Hate Crime Policy" (2018). Universidad de Nottingham. Disponible en: <https://www.nottingham.ac.uk/news/pressreleases/2018/july/overwhelming-public-support-for-misogyny-hate-crime-policy.aspx>.
21. "Hate crime". Fiscalía de la Corona del Reino Unido. Disponible en: <https://www.cps.gov.uk/hate-crime>.
22. "Hate Crime", *England and Wales, 2017/18 Statistical Bulletin 20/18*, 16 de octubre de 2018. Estadísticas sobre delitos y servicios policiales del Ministerio del Interior. Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/748598/hate-crime-1718-hosb2018.pdf.
23. "What is hate crime?". Policía Metropolitana del Reino Unido. Disponible en: <https://www.met.police.uk/advice/advice-and-information/hco/hate-crime/what-is-hate-crime/>.
24. "'Upskirting' now a specific crime as bill receives Royal Assent" (Ministerio de Justicia del Reino Unido, 2019). Disponible en: <https://www.gov.uk/government/news/upskirting-now-a-specific-crime-after-bill-receives-royal-assent>.
25. *Manual sobre respuestas policiales eficaces ante la violencia contra la mujer* (UNODC, 2010). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_Effective_Police_Responses_to_Violence_against_Women_Spanish.pdf.
26. *Handbook on effective prosecution responses to violence against women and girls* (UNODC y ONU-Mujeres, 2014). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/14-02565_Ebook_new.pdf.
27. Skinnider, Eileen. *Towards Gender-Responsive Criminal Justice: Good Practices from Southeast Asia in responding to violence against women* (2018: Instituto de Justicia de Tailandia).



FORTALECER INSTITUCIONES PARA UNA RESPUESTA POLICIAL EFICAZ Y RESPONSABLE ANTE LA VCMN

“Contar con más mujeres en las fuerzas de policía y capacitarlas adecuadamente es un primer paso crucial para garantizar que las sobrevivientes recuperen la confianza y sientan que se toma en serio su denuncia en cada etapa de lo que puede ser un proceso complejo. Para avanzar también es necesario que hagamos frente con éxito a las numerosas barreras institucionales y estructurales, los sistemas patriarcales y los estereotipos negativos en torno al género que existen en las instituciones judiciales, policiales y de seguridad, al igual que en otras”.

- Phumzile Mlambo-Ngcuka, Secretaria General Adjunta de las Naciones Unidas y Directora Ejecutiva de ONU-Mujeres, en una declaración con motivo del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y la Niña (25 de noviembre de 2019)

OBJETIVOS DEL CAPÍTULO

1. Proporcionar orientaciones a los altos mandos de la policía que deseen crear entornos propicios para sus equipos a fin de lograr una respuesta más eficaz ante la VCMN
2. Facilitar orientaciones a los altos mandos de la policía respecto al fortalecimiento de una cultura de reflexión y aprendizaje institucionales en colaboración con partes interesadas externas a fin de prestar un servicio policial más profesional y sometido a la rendición de cuentas



INTRODUCCIÓN

De conformidad con las normas de las Naciones Unidas, todo órgano policial o de aplicación de la ley debe ser representativo de la comunidad en su conjunto, obedecerla y responder ante ella¹. Estos son los elementos imprescindibles para que un proveedor de servicios judiciales esenciales sea percibido como legítimo.

Fotografía cortesía de MINUSTAH/Logan Abassi (Haití).

La perspectiva de género influye de manera decisiva en la percepción de la organización policial como una entidad legítima y de confianza, en especial a la hora de responder a la violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN), y otras formas de **violencia de género**. No obstante, para ello es preciso que la organización policial haga suyo el problema de la VCMN. Esto implica que la respuesta² a los casos que surjan sea una responsabilidad fundamental de la policía.

Básicamente, apropiarse del tema de la VCMN implica que la policía actúe como una de las partes más afectadas y preocupadas por este problema. Lo que es más importante, cuando la organización policial hace suyo el tema de la VCMN muestra con ello su compromiso de convertirse en un artífice de la solución a fin de lograr resultados positivos para las víctimas/sobrevivientes.

1 Resolución 34/169 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1979.

2 A los efectos de este manual, la respuesta ante la VCMN hace referencia a las actividades tanto de prevención como de respuesta de la policía.

Para que la realidad cambie, es necesario que, en primer lugar, los mandos superiores de la policía hagan una reflexión interna sobre por qué es necesaria la transformación. Por ejemplo, pueden considerar la capacitación y los entornos propicios que se requieran para cambiar la mentalidad de los agentes de policía, a fin de que adopten una perspectiva de género y conciben soluciones con las que reducir la prevalencia de la VCMN.

Este capítulo tiene por objeto proporcionar orientaciones a los mandos superiores de la policía y a los mandos intermedios que deseen crear un entorno propicio para que los agentes encargados de la respuesta puedan contribuir a lograr una organización policial con mayor perspectiva de género y, en consecuencia, más **eficaz**.

Asimismo, este capítulo se propone promover una cultura de reflexión y aprendizaje institucionales mediante el uso de políticas sensibles al género, así como el

Violencia de género

“La violencia de género es un término general que comprende cualquier acto nocivo que se perpetra en contra de la voluntad de una persona y está basado en las diferencias entre hombres y mujeres asignadas socialmente (género). El carácter y alcance de los tipos específicos de violencia de género varía entre culturas, países y regiones. Entre los ejemplos se encuentra la violencia sexual, que incluye la explotación y los abusos sexuales y la prostitución forzada; la violencia doméstica; la trata de seres humanos; el matrimonio precoz o forzado; las prácticas tradicionales nocivas como la mutilación genital femenina; los asesinatos por honor; y el levirato”.

Fuente: UNICEF, UNFPA, PNUD, ONU-Mujeres. “Igualdad de género, coherencia de las Naciones Unidas y tú”.

fomento de las competencias fundamentales de los agentes a fin de que los mandos intermedios de la policía puedan impulsar la transformación hacia unas actuaciones policiales con perspectiva de género. Para ello, se resaltarán el papel primordial que desempeñan las medidas de **rendición de cuentas** en el apoyo a los mandos intermedios mediante la transformación y la manera en la que las relaciones transparentes con las partes interesadas³ externas no solo aportan resiliencia y legitimidad al proceso, sino que también fortalecen el crecimiento profesional y la modernización de la organización policial.

En lo que atañe a los mandos intermedios, los entornos propicios deben presentarse como políticas y estructuras transformadoras que faciliten la diversidad y prácticas inclusivas con las que favorecer conocimientos clave sobre los roles y las normas de género. Esto incluye concebir maneras para cambiar las normas de género nocivas a fin de fomentar relaciones de poder más equi-

³ Las partes interesadas son todas las organizaciones y organismos gubernamentales y de la sociedad civil que desempeñan algún papel en la respuesta frente a la VCMN en cualquier nivel de gobierno y de la sociedad civil. Las principales partes interesadas incluyen, entre otros, a las víctimas/sobrevivientes y sus representantes, los servicios sociales, el sector de atención sanitaria, el personal especializado en asistencia legal, la policía, la fiscalía, los jueces, organismos de protección infantil y el sector educativo.

tativas entre las mujeres y los hombres, así como entre las mujeres y otras personas de la comunidad.

La orientación pertinente respecto a los entornos propicios que deben tener en cuenta los altos mandos de la policía para establecer una respuesta más eficaz y continuada ante la VCMN se divide en los apartados siguientes:

1. la definición de una noción común de la VCMN;
2. políticas y estrategias que favorezcan la respuesta policial con perspectiva de género;
3. la creación de alianzas estratégicas;
4. capacitación, educación y desarrollo profesional;
5. recursos humanos;
6. recopilación, análisis y uso de datos para lograr una respuesta policial con perspectiva de género; y
7. seguimiento y evaluación para lograr una respuesta policial con perspectiva de género que sea eficaz.

Por último, se recomienda encarecidamente que los usuarios de este manual consulten este capítulo conjuntamente con la orientación reciente que ofrece la herramienta 2 de la *Caja de herramientas de género y seguridad*, que está centrada en el género y las labores policiales (2019)⁴. Esta Caja de herramientas fue elaborada por el Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad (DCAF) en asociación con la Oficina para Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (ODIHR) de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y ONU-Mujeres. Según indica el DCAF, esta herramienta está más destinada a la policía que al nivel operacional, y es pertinente para los mandos superiores, las unidades que trabajan con cuestiones de género y aquellos profesionales interesados en mejorar la eficacia de la policía mediante la integración de una perspectiva de género.

⁴ “Herramienta 2: Género y labores policiales”, *Caja de herramientas de género y seguridad* (Ginebra; DCAF, OSCE/ODIHR, ONU-Mujeres, 2019).

DEFINICIÓN DE UNA NOCIÓN COMÚN DE LA VCMN

Partir de una noción común del problema

Las mujeres y las niñas de todo el mundo deben tener igualdad de derechos y oportunidades, y poder vivir su vida sin violencia ni discriminación. La igualdad de género exige medidas que abarquen a todo el gobierno, incluida la policía, a fin de eliminar el gran número de causas profundas de la discriminación que siguen restringiendo los derechos de las mujeres en la esfera tanto pública como privada. La desigualdad de género es discriminación.



Fotografía cortesía de MINUSTAH/Logan Abassi (Haiti).

Para lograr la transformación hacia una respuesta policial con perspectiva de género, será necesario que **los altos mandos de la policía establezcan una noción bien fundamentada⁵ respecto a cómo la naturaleza de la violencia, sus causas y sus consecuencias repercuten en las mujeres y las niñas de manera diferenciada y desproporcionada en toda la organización⁶**. Si esta noción

5 A los efectos de este manual, si algo está “bien fundamentado” quiere decir que es pertinente al contexto y que recibe aportaciones periódicas que consisten en datos cualitativos y cuantitativos facilitados por expertos de la policía y partes interesadas externas, como los proveedores de servicios esenciales o las organizaciones de la sociedad civil.

6 Se debe prestar especial atención a las situaciones de conflicto armado o crisis humanitarias.

La expresión “con perspectiva de género” indica una manera de ver o analizar que presta atención a cómo las cuestiones de género repercuten en las oportunidades, los roles sociales y las interacciones de las personas.

ONU-Mujeres

está bien fundamentada⁷, a partir de datos facilitados por las personas más afectadas y vulnerables, la policía podrá detectar las deficiencias institucionales. Generalmente, estas deficiencias se presentan en forma de políticas y estrategias incompletas que tienen un alcance y espectro limitados, y medidas de rendición de cuentas poco firmes que dan como resultado una práctica, una conducta y un sesgo por parte de la policía que discrimina negativamente en especial a las mujeres y las niñas.

Véase el capítulo “Introducción” para obtener información sobre la naturaleza de la VCMN, sus causas y consecuencias, así como los efectos diferenciados y desproporcionados que tiene sobre ellas; y el capítulo 11: “Dificultades y estrategias para llevar a cabo una respuesta policial con perspectiva de género” para consultar los obstáculos institucionales habituales.

Una vez se han detectado estas deficiencias institucionales, la dirección ejecutiva de la policía puede incorporar políticas y estrategias, incluidas las que refuerzan la integridad y rendición de cuentas de la policía, con el objetivo de poner fin a las prácticas discriminatorias y, en última instancia, convertirse en una organización policial **con perspectiva de género**.

Una organización policial con perspectiva de género es aquella que se compromete con la incorporación de los principios de la igualdad de género y la no discriminación en su política y su práctica, lo que incluye, entre otros aspectos, la aplicación de una **perspectiva de género** en su aprendizaje y crecimiento profesional.

7 Si algo está “bien fundamentado” quiere decir que es pertinente al contexto y que recibe aportaciones periódicas de datos cualitativos y cuantitativos facilitados por partes interesadas internas y externas.

La aplicación de una **perspectiva de género** permite a la policía registrar mejor las diferencias en las vidas de las mujeres y los hombres y cómo la toma de decisiones y las circunstancias les afectan de manera diferenciada. Gracias al análisis generado, se podrá comprender adecuadamente la VCMN, como la que se da dentro de la pareja, puesto que tendrá en cuenta la historia, el contexto, los significados, el efecto y las consecuencias de los casos en cuestión. Al contemplar la VCMN en el marco de las cuestiones de género, la policía dilucidará el contexto, la naturaleza, la escala y las consecuencias asociados para saber cómo responder mejor a ella.

Una noción bien fundamentada de la naturaleza de la VCMN, sus causas, sus consecuencias y su efecto desproporcionado también sienta las bases a partir de las cuales la policía puede trabajar en coordinación con otros servicios esenciales del continuo de la justicia y forjar las alianzas adecuadas con partes interesadas externas en el proceso.

El recuadro 1 sintetiza el papel que desempeñan los altos mandos de la policía al apropiarse del problema de la VCMN:

Generar conciencia y educar sobre el camino a seguir

La transformación hacia una organización policial con perspectiva de género implica que la prevención de la VCMN sea una prioridad institucional y que la reacción ante este problema en forma de investigación cumpla con las normas internacionales por las que se prioriza el bienestar de la víctima/sobreviviente y se exigen responsabilidades a los perpetradores.

“La consecución de la igualdad de género responde tanto a una obligación legal internacional como a la necesidad de alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo”.

“Herramienta 2: Género y labores policiales” (2019), Caja de herramientas de género y seguridad.

Además, las actuaciones policiales con perspectiva de género promueven las medidas y acciones que llevan a cabo los agentes o equipos que responden de manera eficaz y oportuna, plenamente conscientes de que la mayor parte de denuncias de violencia contra las mujeres quedan impunes.

Recuadro 1

Apropiación del problema de la VCMN: el papel que desempeñan los altos mandos de la policía

Definir en la organización:	Facilitar un entorno propicio para los agentes encargados de la respuesta con los siguientes fines:	Garantizar la rendición de cuentas en relación con los siguientes aspectos:
Una noción bien fundamentada sobre la naturaleza de la violencia, sus causas y consecuencias, y los efectos diferenciados y desproporcionados que tiene sobre las mujeres y las niñas	Colaborar proactivamente y coordinarse con partes interesadas, incluidas las organizaciones que defienden los derechos de las mujeres, para comprender mejor los problemas, comunicar la tolerancia cero ante la VCMN y demostrar el compromiso con la adopción de medidas cuando surge un caso	La participación significativa de las víctimas/sobrevivientes es una práctica consolidada en la respuesta ante la VCMN
	Comprometerse con un enfoque frente a la VCMN centrado en el perpetrador y en la víctima, en coordinación con proveedores de servicios esenciales	
	Aplicar enseñanzas bien fundamentadas y obtenidas tras una amplia consulta en relación con la prevención y las medidas de investigación de la VCMN, a fin de que estas demuestren estar basadas en los derechos, ser sensibles al género y tener en cuenta el trauma	

Reflexión, aprendizaje, transformación y modernización



Fotografía cortesía del Departamento de Relaciones Públicas de la

La dirección ejecutiva de la policía debe tratar y comunicar estas prioridades como el punto de partida desde el que impulsar soluciones de respuesta a la VCMN, que posteriormente deben recibir el respaldo de todos los agentes en puestos de responsabilidad.

Un aspecto clave de la respuesta policial con perspectiva de género en casos de VCMN es el compromiso estratégico para garantizar la **participación significativa**⁸ de la víctima/sobreviviente en la investigación, ya que de esta manera se influirá en el curso de la propia investigación. Esta participación transmitirá el mensaje a favor de la prevención de otros actos violentos, dado que la policía estará comprometida con la seguridad y la protección de la víctima/sobreviviente y su caso se tomará en serio.

El compromiso de la policía con la participación significativa de una víctima/sobreviviente para garantizar que se presta una respuesta bien fundamentada se debe aplicar igualmente a los casos civiles, tal y como se haría en los procesos de justicia penal. Cabe la posibilidad de que una

8 Para considerarse como tal, la participación significativa entraña que las personas tengan derecho a tomar parte en las decisiones que les conciernen directamente; por ejemplo, la creación, la ejecución y el seguimiento de las intervenciones. Es posible que esta participación se lleve a cabo con métodos diversos, como que las víctimas/sobrevivientes reciban información imparcial y ponderada para que sigan controlando de cerca las decisiones clave que repercuten en su bienestar, además de consultarlas para obtener opiniones sobre el proceso de toma de decisiones, que incluye el diseño de alternativas y la búsqueda de soluciones.

víctima/sobreviviente desee obtener algún tipo de atención jurídica únicamente en los tribunales civiles. Por otro lado, la policía debe responder eficaz y adecuadamente ante las órdenes de protección en los casos de violencia dentro de la pareja o hacer cumplir las órdenes de cese y desista que tienen por objeto evitar la publicación y distribución adicionales de imágenes personales en Internet.

Puesto que la policía a menudo es un reflejo de la sociedad a la que atienden, los mensajes internos sobre los compromisos con la participación significativa de la víctima/sobreviviente también deben ser expresos al reconocer que las víctimas/sobrevivientes y los perpetradores de VCMN pueden ser miembros de la organización policial. Los datos a escala mundial indican que 1 de cada 3 mujeres⁹ sufrirá alguna forma de violencia doméstica o sexual durante su vida; esto significa que probablemente las propias organizaciones policiales tendrán tanto perpetradores como víctimas/sobrevivientes de violencia de género en sus filas.

Distintos estudios y prácticas parecen indicar que el modo en el que la policía cumple estas leyes repercute de manera importante en su eficacia¹⁰. Por ello, se debe considerar y comunicar la participación significativa de las víctimas/sobrevivientes en la investigación, como medio y objetivo para que todos los agentes de policía presten una respuesta eficaz ante la VCMN. La aplicación de un **enfoque basado los derechos** y el **principio conexo de “no hacer daño”** en la implicación de las víctimas/sobrevivientes de VCMN es la manera más efectiva de garantizar su participación significativa en la investigación.

La importancia de comprometerse a adoptar un enfoque basado los derechos respecto a la participación significativa de las víctimas/sobrevivientes en las investigaciones debe ser un aspecto integral al generar conciencia y educar sobre las soluciones para la respuesta ante la VCMN. Un mensaje expresado con esta claridad por parte de los mandos superiores y la dirección ejecutiva de la

9 “A staggering one-in-three women, experience physical, sexual abuse”. Noticias ONU, 24 de noviembre de 2019. <https://news.un.org/en/story/2019/11/1052041>.

10 *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia, 2015).

policía resultará muy útil para los mandos intermedios cuando estos orienten a los agentes encargados de la respuesta hacia el cumplimiento de las normas internacionales, así como para garantizar la participación significativa de la víctima/sobreviviente en la investigación y reducir el riesgo de mala praxis, como, por ejemplo, optar por procesos de mediación informales.

A la vista del efecto positivo que puede tener la participación significativa de las víctimas/sobrevivientes en las investigaciones de VCMN, es importante que las organizaciones policiales se comprometan con su control de calidad, en especial cuando se observan casos de agentes encargados de la respuesta que no cumplen con las políticas y normas. El compromiso por parte de los altos mandos de la policía con el aprendizaje institucional en forma de actividades de revisión, evaluación y seguimiento para responder ante la VCMN es un método de rendición de cuentas institucional que contribuye a minimizar el riesgo de error o mala praxis y mejora las herramientas, los enfoques y las estrategias que se emplean.

No es posible alcanzar la transformación hacia una organización policial moderna que trabaje con perspectiva de género sin una reflexión interna a nivel institucional y el deseo de aprender, sobre todo de las personas más afectadas por la acción policial (véase la figura 1).

Una organización policial moderna debe ser capaz de confiar en sus altos mandos en diferentes niveles, a fin de alentar exámenes internos del desempeño con aportaciones externas de diversos grupos y comunidades, en especial aquellos en situación de mayor vulnerabilidad.

Figura 1

Proceso de transformación



Para favorecer que esto ocurra, los altos mandos y la dirección ejecutiva deben generar conciencia y educar sobre la manera en la que el aprendizaje a través de exámenes internos del desempeño puede mejorar la actuación policial en general, sobre todo si se recibe ayuda de partes interesadas externas y competentes. En este sentido, es obligado destacar la importancia que tiene forjar y mantener alianzas con múltiples partes interesadas que tienen competencias en la erradicación de la VCMN. Los altos mandos y la dirección ejecutiva deben plantearse la inversión en capacitación o desarrollo profesional para los mandos intermedios respecto a la creación de alianzas, ya que se trata de un factor facilitador de importancia.

En lo que se refiere a la respuesta policial con perspectiva de género, los altos mandos de la policía tienen diversas opciones con las que fomentar el aprendizaje contando con aportaciones de partes interesadas competentes. Así, se puede optar por crear normas para la actuación policial con revisiones periódicas internas integradas que lleve a cabo la dependencia de normas policiales como, por ejemplo, el sistema de normas policiales utilizado por el Ministerio de Seguridad Pública y el Fiscal General del Gobierno Provincial de la Columbia Británica (Canadá)¹¹.

Las partes interesadas son todas las organizaciones y organismos gubernamentales y de la sociedad civil que desempeñan algún papel en la respuesta frente a la VCMN en cualquier nivel de gobierno y de la sociedad civil. Las principales partes interesadas incluyen, entre otros, a las víctimas/sobrevivientes y sus representantes, los servicios sociales, el sector de atención sanitaria, el personal especializado en asistencia legal, la policía, la fiscalía, los jueces, organismos de protección infantil y el sector educativo.

¹¹ La Ley de la Policía de 1996 permite al gobierno provincial dictar normas vinculantes para la policía y evaluar el cumplimiento de este cuerpo respecto a dichas normas. Véase “Provincial Policing Standards”. Gobierno Provincial de la Columbia Británica. Disponible en: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/justice/criminal-justice/policing-in-bc/policing-standards>.

Por ejemplo, en 2020, el Gobierno Provincial de la Columbia Británica incorporó normas para promover una actuación policial sin sesgo, que tenían por objeto reducir el riesgo de que la policía llevara a cabo registros en la calle guiados por un prejuicio. Se trata de registros que, según las organizaciones de la sociedad civil locales, históricamente los agentes realizaban de manera desproporcionada a personas indígenas y pertenecientes a minorías raciales¹².

Existen otras opciones, como la de estandarizar la realización de exámenes periódicos en un mayor número de prácticas operacionales, por ejemplo de los métodos de entrevista utilizados por los agentes encargados de la respuesta, de la aplicabilidad o la eficacia de las herramientas de evaluación de los riesgos de violencia dentro de la pareja, y de las estrategias de intervención que tienen en cuenta el trauma.

La iniciativa de generar conciencia y educar para lograr la transformación hacia una respuesta policial con perspectiva de género también debe aspirar al fortalecimiento de las masculinidades positivas dentro de la sociedad. De este modo, los agentes serán percibidos como modelos de comportamiento por hombres y niños que tienen confianza en ellos mismos y abrazan la diversidad. Se pueden promover las masculinidades positivas haciendo hincapié en que los cuidados, la compasión y el respeto no son valores inherentemente femeninos, sino que son cualidades valiosas que todo el mundo debería tener. Al mismo tiempo, es importante no insistir en la idea de que los hombres son intrínsecamente agresivos, fuertes o dominantes. Las masculinidades positivas influyen de manera decisiva en la reducción de la VCMN.

Al respecto, la policía de las Naciones Unidas proporciona buenas prácticas para los hombres que trabajan en organizaciones policiales¹³:

12 Prólogo de “BCPPS 6.2 Police Stops” en *Provincial Policing Standards*. Gobierno Provincial de la Columbia Británica. Disponible en: <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/law-crime-and-justice/criminal-justice/police/standards/6-2-forward-police-stops.pdf>.

13 *UN Police Gender Toolkit* (Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, en colaboración con el Servicio Integrado de Capacitación [SIC] de la División de Políticas, Evaluación y Capacitación [DPEC] de las Naciones Unidas, 2015).

- destacar los beneficios que tiene la igualdad de género y las políticas destinadas a las familias tanto para las mujeres como para los hombres;
- apelar al sentido de justicia de los agentes de policía;
- ofrecer a los agentes mentoría impartida por mujeres policía;
- visibilizar a los agentes con puestos de responsabilidad que defienden la igualdad de género;
- invitar a los agentes al debate mediante grupos de agentes mixtos y exclusivamente masculinos;
- encontrar defensores de la igualdad de género que puedan servir de ejemplo para otros agentes (véase el recuadro 2); y
- organizar seminarios de sensibilización y concienciación.

Para contribuir al logro de que los agentes encargados de la respuesta actúen con perspectiva de género, los mandos superiores de la policía deben garantizar que los mandos intermedios interioricen los conceptos siguientes a nivel institucional:

- la naturaleza de la violencia, sus causas y consecuencias, y los efectos diferenciados y desproporcionados que tiene sobre las mujeres y las niñas;
- la importancia operacional que tiene un enfoque basado en los derechos de garantía de la participación significativa de las víctimas/sobrevivientes en la respuesta a la VCMN;
- la importancia operacional del concepto de “no hacer daño”;
- la comunicación con las comunidades como vía para tranquilizar y contribuir a generar confianza en la policía gracias a una respuesta prioritaria ante la VCMN;



Recuadro 2

La policía con la iniciativa HeForShe

Creado por ONU-Mujeres, el movimiento de solidaridad *HeForShe* ofrece un enfoque sistemático y una plataforma específica en la que hombres y niños pueden participar y convertirse en agentes del cambio para lograr la igualdad de género.

HeForShe es una invitación a hombres y personas de todos los géneros a solidarizarse con las mujeres para generar un impulso valiente, visible y conjunto a favor de la igualdad de género. El movimiento promueve que los hombres no deben ser meros espectadores en los temas relacionados con los derechos humanos, como la igualdad de género. Quienes participan en él adoptan medidas para crear un cambio significativo en sus comunidades o países.

Entre ellos se incluyen defensores de la iniciativa IMPACT, que son hombres con cargos de gran responsabilidad en sus países y que hacen de la igualdad de género una prioridad institucional al implementar tres compromisos audaces y revolucionarios para promover y alcanzar la igualdad de género. Estos hombres son, por ejemplo, mandos superiores de la policía, como el asesor de la policía de las Naciones Unidas, Luís Carrilho (en la fotografía).

Como defensor *HeForShe*, el Sr. Carrilho se compromete a fomentar una mayor colaboración entre organismos de las Naciones Unidas en materia de respuesta policial con perspectiva de género para garantizar que la respuesta policial y judicial de alta calidad, como parte de los esfuerzos colectivos de las Naciones Unidas, esté disponible y sea accesible para todas las mujeres y niñas que han sufrido violencia, especialmente aquellas más marginadas.

“Cuando se cuenta con más mujeres en el mantenimiento de la paz por parte de la policía simplemente este es más eficaz. En nombre de los 11.000 agentes que trabajan con la bandera de las Naciones Unidas, estoy orgulloso de ser un defensor de HeForShe” [...] “Este gran honor viene acompañado de la enorme responsabilidad que supone fortalecer nuestro compromiso de mejorar la credibilidad de las Naciones Unidas en los países en los que prestamos nuestros servicios y de influir todavía más positivamente en las vidas de las personas, ahora y en el futuro”.

Fuente: Comunicado de prensa: “UN Women announces United Nations Police Adviser Luís Carrilho as HeForShe Advocate for gender equality”. HeForShe



Luís Carrilho, asesor de la policía de las Naciones Unidas

- las actuaciones policiales con perspectiva de género exigen que los altos mandos de la policía promuevan una filosofía centrada en la víctima/sobreviviente en toda la organización, y que garanticen un nivel de capacitación mínimo para TODO el personal;
- las actuaciones policiales con perspectiva de género exigen que la reflexión interna y el aprendizaje sean continuos y transparentes, así como que se basen en una amplia consulta; y
- el cumplimiento de las normas y los estándares internacionales por parte de la policía hace que esta sea percibida como un proveedor de servicios esenciales legítimo y de confianza.

Iniciativas de concienciación externas

Las organizaciones policiales que se propongan adoptar una perspectiva de género también se deben comprometer con un proceso de colaboración externa que sea transparente e inclusivo. Los mensajes externos que se transmiten a las comunidades y que representan la diversidad de la población local son igual de importantes que los mensajes internos de la organización. Independientemente de si los altos mandos de la policía se comunican verbal, digital o visualmente, las representaciones de la policía en comunicaciones oficiales, como las campañas de reclutamiento, deben reflejar la visión transformadora y las medidas que está adoptando la policía para hacer suyo el problema de la VCMN.



La comprensión y la apropiación del problema de la VCMN implica que usted y su equipo reconocen las necesidades de las personas más afectadas y responden en consecuencia. De esta manera, se compromete a ser parte de la solución y a lograr un cambio positivo.

Los mensajes que transmiten los altos mandos de la policía fuera de la organización sobre el proceso de transformación que esta está llevando a cabo deben demostrar un compromiso con la transparencia. Esto puede incluir la práctica de publicar en Internet exámenes internos de políticas, estrategias, enfoques y herramientas de la policía para responder ante la VCMN. Este tipo de exámenes sin duda mostrarán las deficiencias en cuanto a capacidad, pero también deben detallar el aprendizaje extraído y el camino a seguir. De este modo, se fortalecerá la legitimidad percibida del compromiso que tiene la policía con la transformación, lo que contribuye a promover la cooperación de las víctimas/sobrevivientes de VCMN, así como de sus comunidades.

En general, la concienciación, ya sea a nivel interno o externo de la organización policial, debe fomentar la igualdad de género como solución para responder ante la VCMN, sus causas y consecuencias, y los efectos diferenciados y desproporcionados que tiene sobre las mujeres y las niñas. Esto implica que los altos mandos



Fotografía cortesía de la Asociación Internacional de Mujeres Policía (IAWP), Bangladesh.

de la policía deben reforzar el mensaje continuamente, a diferentes niveles, de que las necesidades y los intereses de todos los miembros de la comunidad sin discriminación son el principal foco de atención de unos servicios policiales modernos.

Para obtener más información sobre las comunicaciones externas en consonancia con una respuesta policial con perspectiva de género, véase el capítulo 9: “Comunicación”.

POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS QUE FAVORECEN LA RESPUESTA POLICIAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Los mandos intermedios desempeñan un papel fundamental en el proceso de transformación hacia unas actuaciones policiales con perspectiva de género, pero, para ello, es necesario que los mandos superiores y la dirección ejecutiva de la policía les garanticen el entorno propicio adecuado para que hagan suyo el problema de la VCMN. Esto puede materializarse en forma de políticas y estrategias institucionales que por principio estén basadas en normas, cuenten con los recursos adecuados e incluyan mecanismos para exigir responsabilidades a las personas.

“Las políticas y los procedimientos operativos estándar no están de adorno; deben acometer y conseguir el objetivo para el que fueron creados. Los mandos intermedios y los altos mandos de la policía desempeñan un papel fundamental, puesto que es a ellos a quien corresponde dirigir la implementación, la activación y el cumplimiento de estas políticas”.

Gerry Campbell, miembro de la Orden del Imperio Británico, miembro del Instituto de Gestión (FCMI), miembro asociado de la Academia de Educación Superior y Detective Superintendente en Jefe (jubilado) de Scotland Yard

Según señala la policía de las Naciones Unidas, es importante contar con una política y procedimientos operativos estándar sobre la VCMN, ya que estos documentos de orientación describen cuestiones que se consideran esenciales para la organización policial y descartan nociones, estereotipos y percepciones individuales sobre estas cuestiones a favor de un estándar institucional. Además, garantizan la rendición de cuentas de los agentes implicados y sus superiores¹⁴.

La inversión en la creación de protocolos, normas policiales y procedimientos operativos estándar que estén bien fundamentados permite a los agentes encargados de la respuesta comprender sus responsabilidades. Asimismo, sirve para que estos conozcan los pasos esenciales de la aplicación de enfoques interconectados y basados en los derechos en una investigación, con lo que se garantiza que no haya discrepancias en cuanto al conocimiento de estos pasos.

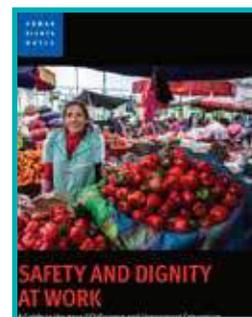
Véase el anexo 2 del capítulo 5: “Investigación”, y el capítulo 12: “El continuo de la justicia” para consultar buenas prácticas de protocolos policiales sobre el trabajo conjunto con otros organismos en la respuesta a la VCMN.

La incorporación de nuevas políticas y los protocolos o procedimientos operativos estándar posteriores requiere crear mensajes adaptados para llegar a un conjunto

¹⁴ United Nations *Police Gender Toolkit: Standardised Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping*. Compendium of Project Tools (2015).

diverso de agentes que ocupan diferentes puestos. Los altos mandos de la policía no deben confiar únicamente en la capacitación para garantizar que se comprenden dichas políticas basadas en normas y los códigos de conducta conexos. Las pruebas indican que, en realidad, las personas que sirven de ejemplo o que actúan como mentores influyen en mayor medida en el comportamiento de los compañeros y subordinados que la capacitación, en especial si esta se centra concretamente en el cambio de actitudes¹⁵.

Por ejemplo, si se inculca una cultura institucional de tolerancia cero en relación con la discriminación sexual y de género, el acoso, la intimidación y los abusos en la organización policial, los altos mandos deben reprender continuamente este tipo de comportamientos en cada caso que se hayan presenciado o denunciado. Asimismo, deben poner en marcha organismos de supervisión y control internos de manera ágil y transparente y garantizar un entorno propicio seguro y confidencial para quienes presencien o denuncien los casos. Cuando los altos mandos de la policía se comportan de esta manera, los mandos intermedios adquieren la legitimidad



Si los agentes cumplen y superan estas normas deben recibir una recompensa. Si no lo hacen, deben rendir cuentas y, si es apropiado, ser sancionados. Únicamente con líderes firmes que exigen responsabilidades a los agentes y al personal podemos lograr el progreso que el público merece.

Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres (ONU-Mujeres et al., 2018).

¹⁵ Véase Jenni Cross, *3 Myths of Behaviour Change and Other Challenges for Sustainability* (2014), Center for Energy and Behavior, Institute for the Built Environment, Universidad Estatal de Colorado; y Bohent, I, *What Works: Gender Equality by Design* (Harvard University Press, 2016). Véase también la sección “Psychological and Sociological Theories” en Flanagan, A. E., y Tanner, J. C., *A Framework for Evaluating Behavior Change in International Development Operations*, documento de trabajo 2016/núm. 2 del Grupo de Evaluación Independiente (Banco Mundial, 2018).

fundamental que se necesita para desarrollar, estimular y recompensar las competencias precisas para responder de manera eficaz ante la VCMN.

Human Rights Watch también cuenta con orientaciones útiles para incorporar protecciones contra el acoso sexual y otras formas de violencia en el lugar de trabajo. Su documento *Seguridad y dignidad en el trabajo: Guía acerca del Convenio de la OIT sobre la violencia y el acoso de 2019*¹⁶ incluye definiciones y medidas claras, entre ellas mecanismos de presentación de quejas y seguimiento, que las instituciones públicas como la policía pueden adoptar como parte de sus iniciativas de prevención y reacción ante este tipo de violencia¹⁷.

En general, las políticas basadas en normas deben establecer y fortalecer las soluciones siguientes, además de comprometerse con ellas¹⁸:

Protocolos

- Procedimientos operativos estándar y códigos de conducta que son claros y reflejan las políticas institucionales para aquellos miembros del personal que son víctimas/sobrevivientes o perpetradores de violencia dentro de la pareja y otras formas de VCMN. Estas medidas son parte indispensable de la apropiación del problema y demuestran que los



El Director General de Seguridad Pública, Altin Qato, y el Director de la Policía Estatal de Albania, Haki Çako, son embajadores #HeForShe. Fotografía cortesía de ONU-Mujeres Albania/Besnik Baka.

casos de VCMN se toman en serio, ya que prestan apoyo al personal, establecen normas y contribuyen a la rendición de cuentas de la organización¹⁹:

- Normas policiales vinculantes con marcos de evaluación periódica integrados para comprobar el cumplimiento.
- Un sistema de seguimiento que mida la aplicación coherente de los protocolos y los procedimientos operativos estándar con aportaciones de organizaciones especializadas para garantizar que sean inclusivos (por ejemplo, las organizaciones que representan las necesidades de las personas con discapacidad).
- Directrices y protocolos exhaustivos que fomenten enfoques con perspectiva de género coherentes y uniformes para gestionar e investigar incidentes de violencia sexual. En ese sentido, se deben incluir orientaciones que exijan a los agentes de policía explicar a la víctima/sobreviviente el proceso judicial, los derechos que le asisten y los servicios disponibles²⁰. Idealmente, los protocolos deben hacer hincapié en que las mujeres deben tener la posibilidad de elegir el género del agente a quien presentan la denuncia o con quien interactúan.
- Acuerdos para el trabajo conjunto a nivel estratégico con profesionales de la fiscalía y otros organismos, entre ellos los proveedores de servicios como los del ámbito social, sanitario, educativo, etc.

Incentivos profesionales

- El éxito del equipo debe definirse por los esfuerzos colectivos hacia la reducción de la prevalencia general

16 El 21 de junio de 2019, los miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) —es decir, los gobiernos, los sindicatos y las asociaciones de empleadores— votaron masivamente a favor de adoptar el Convenio de la OIT sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo (Convenio sobre la violencia y el acoso, núm. 190).

17 *Seguridad y dignidad en el trabajo: Guía acerca del Convenio de la OIT sobre la violencia y el acoso de 2019* (Human Rights Watch, 2020). Disponible en: https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2020/07/ILO_advocacy_brochure_0620_SPANISH_webspreads_1.pdf.

18 *The Trial of Rape. Understanding the Criminal Justice System Response to Sexual Violence in Thailand and Viet Nam* (ONU-Mujeres, PNUD y UNODC, 2017).

19 A modo de ejemplo, la Policía Metropolitana de Londres, que es la policía territorial encargada de hacer cumplir la ley en el distrito de la policía metropolitana de la ciudad de Londres, publica en línea su lista de verificación de medidas obligatorias cuando se sospecha que los agentes o el personal han cometido casos de maltrato doméstico, violación u otro tipo de delitos sexuales graves: <https://www.met.police.uk/SysSiteAssets/foi-media/metropolitan-police/policies/strategy--governance---mps-employee-domestic-abuse-policy>

20 *Police as an Entry Point to End Violence Against Women and Girls. Lessons from Civil Society Organizations Funded by the UN Trust Fund to End Violence Against Women*. Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra la Mujer, Nueva York, 2019.

de la VCMN, que se relaciona con un aumento inicial de denuncias a la policía. Los altos mandos de la policía deben abstenerse de establecer un objetivo respecto a la reducción de los delitos de VCMN registrados, ya que muchas organizaciones policiales han reconocido que en este ámbito el número de denuncias es muy inferior al que debería ser realmente²¹.



- Incentivos de reconocimiento profesional de los agentes de policía que demuestran el dominio de competencias sensibles al género en investigaciones de VCMN. Cuando se instauran incentivos de este tipo y oportunidades para el desarrollo profesional, aumenta el compromiso de los agentes, tanto mujeres como hombres, en la lucha contra la VCMN, lo que incluye la participación significativa de la víctima/sobreviviente en la investigación. Además, estos incentivos refuerzan la igualdad de género y la respuesta ante la VCMN como cuestiones prioritarias.
- Los agentes que ocupan rangos de intermedios a superiores participan activamente en campañas públicas que cuestionan las normas y los estereotipos de género y sociales, como la campaña *HeForShe*. En 2020, la policía del Reino Unido colaboró para publicar su primer informe titulado *Gender Equality in UK Policing: First Annual Report*, como parte de la campaña nacional *HeForShe*. En el mencionado documento se destaca el compromiso y progreso considerables que han alcanzado todas las fuerzas policiales del Reino Unido en la promoción de la igualdad de género en el seno de sus respectivas organizaciones policiales, lo que incluye la función decisiva asumida por hombres en los mandos más superiores, que se comprometieron a combatir la desigualdad de género como una cu-

estión clave de las actuaciones policiales²².

- Incentivos para los mandos intermedios, especialmente a nivel de comisaría, a fin de diseñar proyectos y establecer alianzas con otros organismos, comunidades e iniciativas públicas o privadas, como, por ejemplo, organizaciones benéficas que respalden a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN.
- Elevar el estatus de los *responsables de la respuesta inicial*, para que comprendan el papel fundamental que desempeñan en la promoción de la confianza en la policía por parte de las comunidades locales.



Fred Yiga, Comisionado de Policía de la UNMIS, se une a la campaña HeForShe. Fotografía cortesía de la UNMIS (Sudán).

Unidades especializadas

- Unidades especializadas que incluyan a profesionales multidisciplinares, como expertos forenses, trabajadores de la atención sanitaria, trabajadores sociales, asesores, etc. En algunos países, como la India y Tanzania, varias unidades de policía especializadas están dirigidas por mujeres y pueden estar formadas íntegramente por mujeres. Parte de su trabajo consiste en contribuir a generar confianza entre las comunidades a fin de que se denuncien los casos. Por ejemplo, los equipos de policía “SHE Teams” creados en Hyderabad (In-

21 Véase *Everyone's business: Improving the police response to domestic abuse* (Inspección de Policía de Su Majestad, 2014) para consultar la experiencia de las organizaciones policiales del Reino Unido sobre el abandono de la iniciativa que consistía en establecer un objetivo de reducción de los delitos de violencia doméstica registrados.

22 *Gender Equality in UK Policing: First Annual Report* (2020). Comunicaciones institucionales de la policía de Sussex en 2019 en apoyo al movimiento solidario a favor de la igualdad de género de ONU-Mujeres HeForShe. Véase: <https://www.sussex.police.uk/SysSiteAssets/media/downloads/sussex/about-us/governance-and-processes/equality-and-diversity/heforshe-annual-report-2019.pdf>.

Recuadro 3

Centros Girasol de servicios polivalentes (República de Corea)



Los Centros Girasol se crearon por primera vez en 2004. En 2019, había 39 Centros Girasol en todo el país. Cada centro agrupa una serie de servicios integrados en hospitales destinados a víctimas/sobrevivientes de violencia de género y brinda apoyo médico, de asesoramiento, de investigación y jurídico, todo en un solo lugar.

Los Centros Girasol prestan servicios integrados gracias a las alianzas formales entre el Ministerio de Igualdad de Género y Familia, los gobiernos locales, la policía y hospitales.

En términos de asistencia policial, cada centro cuenta con una mujer policía especialmente capacitada en violencia de género y técnicas para entrevistar a víctimas/sobrevivientes. Se puede recurrir a ella en el centro de forma ininterrumpida.

El papel de esta agente incluye entrevistar a las víctimas/sobrevivientes en un entorno donde se sientan seguras. Los resultados de la entrevista (es decir, la declaración verificada), junto con las pruebas forenses recogidas por el equipo médico, se envían a la comisaría de policía para que puedan investigarse más en profundidad. Estos centros también ofrecen apoyo especializado a niños, niñas y personas con discapacidad. Los centros hicieron que fuera obligatoria la grabación en vídeo de las declaraciones de las víctimas/sobrevivientes menores de 19 años. Esto evita que las víctimas/sobrevivientes tengan que testificar repetidamente.

Entre las principales conclusiones que se extraen de la experiencia de los Centros Girasol en Corea, se incluyen las siguientes:

- La coordinación y el acuerdo formal entre las partes interesadas pertinentes son procesos políticos y llevan tiempo. La movilización de apoyo político de alto nivel es importante; se recomienda la participación de diferentes partes interesadas y encargados de tomar decisiones desde el principio.
- Coordinación con el mecanismo de apoyo existente: la participación de las ONG en el diseño del centro de servicios integrados fue importante.

dia) han participado en la lucha contra el hostigamiento y el acoso, entre otras formas de VCMN.

- Agentes encargados de la respuesta formados por especialistas para unirse a centros polivalentes, como los Centros Girasol de Corea (véase el recuadro 3), los centros de apoyo a las víctimas en Bangladesh o el Centro de Remisión de Casos de Agresión Sexual en Bulgaria (véase el capítulo 7: “Apoyo y asistencia”, estudios de caso)²³.

- Las unidades de protección especiales y los servicios de atención de las cuestiones de género en las comisarías, que se encargan de que los procedimientos tengan perspectiva de género, contribuyen a evitar la victimización secundaria y la estigmatización.
- Equipos específicos para gestionar las denuncias desde diferentes puntos de entrada las 24 horas del día, los 365 días del año (por ejemplo, a través de Internet, SMS, teléfonos de asistencia) para que el proceso sea más fácil y confidencial.

²³ Para consultar más ejemplos de centros polivalentes, véase Sudáfrica (Centros de atención Thuthuzela), y de comisarías para mujeres, véase el Brasil (*Delegacias Especiais de Atendimento à Mulher*, DEAM), que aparecen en el informe *El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012: en busca de la justicia* (ONU-Mujeres, 2011).

Comités de supervisión

- Mandos superiores y dirección ejecutiva comprometidos con prestar servicios centrados en la víctima/sobreviviente. Por ejemplo, agentes de rango superior comprometidos que participan en comités locales de lucha contra la violencia de género, incluida la VCMN²⁴.

Iniciativas de divulgación

- Garantizar que existe una comunicación estratégica entre la policía y las comunidades, y que la implicación tiene lugar a todos los niveles de la organización.
- Durante la respuesta policial, dar instrucciones claras a todo el personal respecto a las expectativas relacionadas con sus puestos.
- Folletos informativos destinados a las comunidades con el propósito de desterrar mitos y prejuicios erróneos en torno a la VCMN que quizás existan entre el público general.

Las políticas basadas en normas y definidas claramente que promueven los objetivos de la igualdad de género evidenciarán una actuación policial democrática y las mejores prácticas en el reclutamiento, el despliegue, las transferencias, la capacitación y el bienestar de los agentes. La implementación de estas medidas permitirá a las mujeres participar y beneficiarse en condiciones de igualdad de la transformación y la reestructuración de un servicio policial.



Para obtener más ejemplos de una política basada en normas que promueva la respuesta policial con perspectiva de género, se puede consultar la [“Herramienta 2: Género y labores policiales”](#) (2019), *Caja de herramientas*

²⁴ En ciertos países, como la República Democrática del Congo, el Gobierno ha creado comités mixtos contra la violencia de género constituidos por miembros del Gobierno, organizaciones de la sociedad civil, líderes comunitarios y asociados para el desarrollo con el mandato de vigilar y recomendar diversas medidas correctivas a fin de mejorar el sistema de justicia penal.

de género y seguridad del DCAF. Asimismo, para obtener orientación, véanse *UN Women Legislation Handbook* (2012) y *UNODC Blueprint for Action: an Implementation Plan for Criminal Justice Systems to Prevent and Respond to Violence against Women* (que se incluye en la publicación *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* [2014]).

Políticas que favorecen la inclusión y valoran la diversidad

La respuesta policial con perspectiva de género requiere políticas transformadoras que tengan por objeto reforzar la rendición de cuentas de la policía a fin de que esta responda eficaz y adecuadamente ante la VCMN, pero también garanticen que sus acciones contribuyen a una estrategia de prevención más amplia que disuada actos de violencia adicionales que afectan de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas. Ese tipo de políticas deben transformar las relaciones de género desiguales en el seno de la organización policial a fin de fomentar la diversidad y la distribución de poder inclusiva en la toma de decisiones, además de promover el empoderamiento de las mujeres en la organización.

Un primer paso en este sentido es empezar por sustituir o revisar políticas y estructuras existentes que promuevan sesgos nocivos y prácticas discriminatorias en la organización, para inclinarse, en cambio, por otras que favorezcan y recompensen la inclusión y la diversidad. Por ejemplo, las políticas definidas claramente contra el acoso, la explotación y el abuso sexuales en el lugar de trabajo facultan a la organización policial para cumplir su responsabilidad respecto al principio de igualdad de oportunidades para todos los agentes, tanto mujeres como hombres.

En su *Caja de Herramientas de Género y Seguridad* (2019), el Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad (DCAF) establece que a fin de transformar la cultura institucional de la policía para que adopte políticas de inclusividad, diversidad, tolerancia y respeto, y directivas relacionadas, esta debe aspirar a crear un entorno laboral profesional en el que todos los empleados



Fotografía cortesía de MINUSTAH/Marco Dormino (Haití).

se sientan valorados²⁵. A continuación se incluye una lista inspirada en la *Caja de Herramientas de Género* del DCAF; en ella se enumeran ejemplos de este tipo de políticas institucionales que propician servicios policiales con perspectiva de género:

- políticas sólidas de cero tolerancia contra la discriminación, la intimidación, el acoso y los abusos;
- todo el personal debe recibir capacitación obligatoria para garantizar la comprensión de las políticas de lucha contra el acoso y la discriminación;
- en todas las comisarías de policía deben ponerse a disposición copias de las políticas, y también distribuirse materiales de promoción;
- compromiso genuino y abierto de manera periódica con las asociaciones de policía y las organizaciones de

25 “Herramienta 2: Género y labores policiales”, *Caja de herramientas de género y seguridad* (Ginebra; DCAF, OSCE/ODIHR, ONU-Mujeres, 2019).

la sociedad civil que representan a las mujeres y a grupos minoritarios a fin de reflexionar sobre sus experiencias acerca de lo que funciona y no funciona en la creación de espacios laborales positivos;

- que los altos mandos de la policía hablen pública y coherentemente sobre el valor de una fuerza de trabajo diversa y el rechazo de la discriminación, la exclusión, la intimidación y el acoso o las actitudes que los propician; y
- estrategias para el desarrollo de habilidades cognitivas y gestión del estrés para todos los agentes en puestos operacionales.



Fotografía cortesía de la Asociación Internacional de Mujeres Policía (IAWP), Abu Dhabi.

El personal que se siente valorado, especialmente por su integridad, suele obtener experiencias más positivas del intercambio con los demás. En este caso, los mandos intermedios que se sienten valorados en su organización policial tendrán mayor probabilidad de cumplir los principios, las normas y los estándares de la actuación policial, incluidos aquellos asociados con la no discriminación y la rendición de cuentas. Serán estos cargos quienes actuarán de modelo para los demás e inspirarán a sus equipos para que trabajen a favor del cambio.

Los altos mandos de la policía pueden influir a la hora de cuestionar estereotipos perjudiciales y sesgos nocivos, los cuales en el pasado han socavado el trabajo policial en materia de VCMN.

Para que la policía actúe con perspectiva de género, es imprescindible que los altos mandos se rijan por normas. De lo contrario, cuando estos dejan de ser un ejemplo y no están a la altura de los estándares, la profesionalidad, las competencias y las conductas que son fundamentales en las actuaciones policiales con perspectiva de género, los mandos (intermedios) operacionales o los líderes de equipo que creen en los equipos inclusivos y diversos para responder a los delitos y a la violencia en general se quedan aislados.

Según indica el DCAF, es más probable que haya casos de discriminación e intimidación en organizaciones donde hay poca representación de los grupos minoritarios, o en aquellas en la que estos no están suficientemente presentes en puestos directivos u otros especializados²⁶. En consecuencia, la sostenibilidad de la transformación hacia una organización policial con perspectiva de género debe estar integrada en la creación de un entorno laboral profesional en el que se valore a todos los empleados, y en el que se censure de manera activa y coherente el sesgo nocivo contra grupos minoritarios.

El personal policial que se siente valorado por su integridad y cumplimiento con las normas también debe percibir que su salud y bienestar son temas de interés para los mandos superiores. La tasa de desgaste profesional

26 “Herramienta 2: Género y labores policiales”, Caja de herramientas de género y seguridad (Ginebra; DCAF, OSCE/ODIHR, ONU-Mujeres, 2019).

es muy alta entre los agentes de policía que gestionan casos de VCMN durante años sin incentivos ni oportunidades de promoción.

El recuadro 4 incluye un ejemplo interesante de iniciativas llevadas a cabo por la Comisión Nacional de Seguridad del Gobierno de México y la UNODC para tratar el estrés relacionado con el trabajo que fácilmente puede derivar en **trauma vicario**.

El trauma vicario se puede describir como las reacciones negativas que pueden surgir al escuchar las experiencias traumáticas que ha vivido otra persona. La exposición a las emociones, los recuerdos y las imágenes de una persona traumatizada puede provocar reacciones en los proveedores de servicios esenciales semejantes al trastorno de estrés postraumático (TEPT)²⁷.

Sin duda, la exposición continuada al trauma vicario que sufren los agentes es una realidad a la que se debe prestar más atención en las organizaciones policiales. De hecho, estos afirman que a menudo viven emociones intensas y difíciles al responder a casos de VCMN. Por ello, una buena medida correctiva consiste en desarrollar competencias que respalden el autoconocimiento necesario con el que los agentes puedan reconocer y gestionar dichas emociones. Las políticas y las directivas relacionadas que se centran especialmente en la gestión del estrés y el bienestar de los policías pueden fortalecer la empatía de un agente ante una experiencia traumática. De esta manera, contará con más herramientas para asistir mejor a una víctima/sobreviviente de la VCMN.

En 2019, una evaluación independiente del programa “Fortalecimiento para la Seguridad de Grupos en Situación de Vulnerabilidad” llevado a cabo en México, que se describe en el recuadro 4, observó que las partes interesadas de la policía calificaban muy positivamente la utilidad de los materiales de capacitación sobre habilidades cognitivas y gestión del estrés²⁸. Di-

27 Véase el capítulo 12 sobre el trauma y el autocuidado, que forma parte de la publicación *Manual sobre el monitoreo de los derechos humanos* (ACNUDH, 2011).

28 Evaluación independiente de proyecto/evaluación en profundidad de: “Fortalecimiento para la Seguridad de Grupos en situación de vulnerabilidad”, CÓDIGO: MEXZ93-2018-005 México, abril 2019.

Recuadro 4

La UNODC aúna fuerzas con México para eliminar la violencia de género

En 2017, la UNODC colaboró con México y estableció un programa titulado “Fortalecimiento para la Seguridad de Grupos en Situación de Vulnerabilidad” en un intento de hacer frente a la violencia de género.

El programa, que implementó la Oficina de la UNODC en México y la Comisión Nacional de Seguridad del país, tenía como objetivo capacitar a 8.000 policías y 1.000 operadores de atención de llamadas de emergencia en 19 estados federales sobre la búsqueda y prestación de asistencia a las víctimas de violencia de género.

La UNODC también elaboró un manual sobre el manejo del estrés y el desarrollo de habilidades cognitivas destinado a funcionarios que actúan en niveles de violencia elevados. Asimismo, se desarrollaron otros materiales informativos como folletos, videos y carteles como herramientas de capacitación para facilitar el aprendizaje.

Junto con la capacitación, los materiales informativos han permitido a los participantes utilizar las habilidades necesarias para detectar y abordar la violencia de género en México.

Fuente: “UNODC joins forces with Mexico to eliminate gender-based violence”.



cho de otro modo, la policía mexicana consultada percibía un valor añadido en relacionar las habilidades cognitivas y la gestión del estrés con una respuesta policial más eficaz ante la VCMN y otros delitos por motivos de género.

No puede haber políticas transformadoras sin medidas de rendición de cuentas

Una organización policial considerada legítima por el público general a quien sirve y protege es aquella que se adhiere al principio de rendición de cuentas, el cual implica un sistema de control interno y externo con el objetivo de garantizar que la policía desempeña las funciones que se espera de ella con un nivel de calidad muy alto, y que asume responsabilidades si no lo hace²⁹.

En ese sentido, la UNODC³⁰ resume lo que supone la rendición de cuentas eficaz en cuatro partes:

1. orientación destinada a la policía sobre lo que se debe hacer y cómo hacerlo (antes de la actuación);

2. supervisión de la policía y conciencia de la necesidad de rendición de cuentas (durante la actuación);
3. remedio de actuaciones inadecuadas y omisiones policiales (después de la actuación); e
4. intercambio de opiniones y oportunidades para reflexionar sobre las lecciones aprendidas (después de la actuación).

Estas medidas de rendición de cuentas se aplican igualmente a los marcos de conducta e integridad de la policía. Esto incluye las políticas y directivas relacionadas que promueven la igualdad de género y sancionan las conductas inadecuadas que son discriminatorias por naturaleza.

En concreto, una transformación hacia actuaciones policiales con perspectiva de género exige que todo el personal de la policía actúe decisivamente en cualquier asunto disciplinario relacionado con la discriminación, el acoso, la intimidación o los abusos³¹. El DCAF señala que las bromas, el lenguaje difamatorio, los rituales de novatada u otras prácticas consideradas menores o insignificantes pueden crear una cultura en la que se tole-

29 Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity (UNODC, 2011), véase: <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/PoliceAccountabilityOversightandIntegrity10-57991Ebook.pdf>.

30 *Ibid.*

31 *Ibid.*

re la discriminación y la exclusión³².

Como orientación para los Estados, las *Estrategias Modelo Actualizadas* (2010)³³ incluyen recomendaciones a fin de crear medidas internas de rendición de cuentas para sus organizaciones policiales:

- La elaboración de normas obligatorias en materia de prácticas y comportamiento o códigos de conducta para evitar y gestionar los sesgos explícitos e implícitos de los agentes de policía que participan en la respuesta ante la VCMN.
- El seguimiento de la implementación de dichas normas en materia de prácticas y comportamiento, y códigos de conducta.
- La exigencia de responsabilidades a los agentes por cualquier incumplimiento de dichas normas en materia de prácticas y comportamiento y códigos de conducta, mediante mecanismos de supervisión y rendición de cuentas establecidos.

Otras medidas útiles que se pueden incluir en esta lista son las siguientes:

- La creación y el cumplimiento de directrices claras para aplicar servicios de mediación y otras prácticas de justicia restitutiva en el ámbito de la VCMN, en consonancia con normas internacionales y recomendaciones de los organismos de las Naciones Unidas, según se describe en este manual.
- La impartición de capacitación para todos los cargos de supervisión respecto a cómo detectar y afrontar los sesgos nocivos en sus equipos. Las muestras de sesgo explícito e intencionado deben ser sancionadas, y las muestras de sesgo implícito se deben comentar con los agentes en cuestión para que no se repitan³⁴.

32 “Herramienta 2: Género y labores policiales” (2019), *Caja de herramientas de género y seguridad*. Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR, ONU-Mujeres.

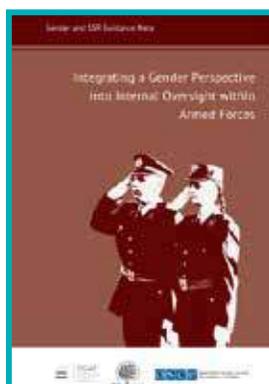
33 “Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal” (2011, resolución 65/228 de la Asamblea General, anexo).

34 Red Global de Mujeres Constructoras de Paz, <https://gnwp.org/>.

Con estas medidas se fortalece la integridad los agentes, un requisito necesario para prestar servicios policiales con perspectiva de género, así como la modernización de la policía en general.

Para obtener información adicional sobre las medidas de rendición de cuentas destinadas a la policía, este manual recomienda consultar las herramientas siguientes elaboradas por el DCAF en colaboración con la OSCE y la Oficina para Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (ODIHR, por sus siglas en inglés):

- *Integración del Género en la Supervisión Interna de la Policía* (2014)³⁵.
- *Integrating a Gender Perspective into Internal Oversight within Armed Forces* (Integración de una Perspectiva de Género en la Supervisión Interna en las Fuerzas Armadas) (2014)³⁶.



La corrupción y sus efectos en la respuesta policial con perspectiva de género

Al igual que ocurre con las medidas que promueven códigos de conducta para favorecer la integridad de la policía, también las medidas de control de calidad de una respuesta policial con perspectiva de género son vulnerables ante la corrupción. Según datos de la Red Global de Mujeres Constructoras de Paz (GNWP), está bien documentado que la corrupción repercute negativamente en los derechos humanos, incluidos los de las mujeres. Asimismo, la corrupción es un problema de seguridad,

35 Bastick, M., *Integración del Género en la Supervisión Interna de la Policía* (DCAF, OSCE, OSCE/ODIHR, 2014).

36 *Ibid.*

ya que puede desencadenar el conflicto y agravar inseguridades existentes, en especial para los grupos que se consideran vulnerables por motivos de discriminación social, incluidas las mujeres y las niñas³⁷.

Cabe destacar que la corrupción restringe la participación significativa de las mujeres y las niñas en la toma de decisiones, incluidas las investigaciones policiales. Además, actúa como obstáculo y evita que las víctimas/sobrevivientes denuncien delitos de VCMN, en especial si el perpetrador es una personalidad pública con influencia, un agente de policía o un miembro de las fuerzas de seguridad. También evita que los testigos se atrevan a declarar, por miedo a que se divulgue su información personal o que los agentes corruptos la tomen contra sus familias. Finalmente, la corrupción expone a las víctimas/sobrevivientes que están en refugios o casas seguras, así como a aquellas que participan en programas de protección de testigos.

La Red Global de Mujeres Constructoras de Paz (GNWP) ha documentado varios casos de personal policial y médico que exige pagos por servicios prestados a víctimas/sobrevivientes de la violencia sexual y de género, incluso cuando deberían ser gratuitos. Por otro lado, cuando los perpetradores que han ejercido violencia sexual y de género son personas con mucha influencia en la comunidad, la policía ha desestimado los casos, con lo cual los presuntos perpetradores no han sido enjuiciados debido a su posición social. Cuando la policía se ve influenciada por personas que ocupan puestos de autoridad, la mentalidad de los miembros de la policía y el sistema judicial suele ser hostil o de desconfianza hacia las mujeres³⁸.

La GNWP subraya que a pesar de que la corrupción afecta a las fuerzas de seguridad en general, las mujeres, en especial las organizaciones de la sociedad civil dirigidas por mujeres, pueden ser decisivas en la prevención de la corrupción y la lucha contra este fenómeno.

El tema de la corrupción escapa al alcance de este manual, si bien es recomendable consultar la publicación

del DCAF *Guía práctica sobre integridad policial* (2019)³⁹, centrada específicamente en la corrupción policial y con orientación para que los encargados que toman decisiones policiales y políticas y son responsables sepan

reaccionar adecuadamente cuando surgen casos de corrupción policial en sus esferas de competencia.



CREACIÓN DE ALIANZAS ESTRATÉGICAS

Las actuaciones policiales con perspectiva de género exigen la adopción de un enfoque dinámico y holístico y deben contar con aportaciones de los ministerios de Educación, Salud, Seguridad Nacional y Justicia, entre otros. Deben trabajar de modo colaborativo, como proveedores de servicios esenciales o **garantes de derechos**⁴⁰, para prevenir la VCMN y satisfacer las necesidades de las víctimas/sobrevivientes de manera que refleje sus obligaciones con las normas y los estándares de los derechos humanos fundamentales. Como parte de estas obligaciones, la policía, al igual que cualquier otra institución estatal, tiene sus propias competencias y responsabilidades compartidas que, al combinarse, generan una respuesta holística ante la VCMN.

La eficacia de esta respuesta holística ante la VCMN depende del grado en el que estos garantes de derechos puedan coordinar sus competencias específicas para ofrecer el mejor resultado posible a las víctimas/sobrevivientes y garantizar que los autores de la violencia y el delito se sometan a la rendición de cuentas. El *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* incluye un marco para la coordina-

37 Red Global de Mujeres Constructoras de Paz, <https://gnwp.org/>.

38 Red Global de Mujeres Constructoras de Paz, <https://gnwp.org/>.

39 *Guía práctica sobre integridad policial* (Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, 2019).

40 Corresponde a los Estados la principal responsabilidad de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos.

ción e intervención conjuntas destinado a los garantes de derechos, que se ha inspirado en las características comunes y los principios basados en los derechos. En los capítulos del 2 al 9 de este manual, se explica más detalladamente el papel concreto de la policía en este planteamiento de respuesta holística.

El Capítulo 8: “Coordinación entre los organismos judiciales” incluye orientación para los mandos intermedios sobre cómo identificar puntos de partida para establecer alianzas con proveedores de servicios esenciales y partes interesadas clave que representan los intereses de las personas que son titulares de derechos.

Para que una respuesta holística ante la VCMN sea exhaustiva y esté basada en los derechos, se deben crear y mantener alianzas bilaterales estratégicas con partes interesadas clave que representen a los **titulares de derechos**⁴¹, que en este caso son las mujeres y las niñas.

Tal y como se destaca en este manual, las mujeres y las niñas sufren la violencia y el delito de maneras diferentes e interseccionales. La respuesta policial con perspectiva de género debe adoptar un enfoque **interseccional**, es decir, intentar entender las vivencias de las mujeres y las niñas en el punto donde se interrelacionan numerosos factores de opresión que se manifiestan a la vez, como [sin ánimo de exhaustividad] la raza, la clase social, la casta, el género, la etnia, la sexualidad, la situación de discapacidad, la nacionalidad, la condición de inmigrante, la ubicación geográfica y la religión, entre otros⁴². La manera en la que una organización policial establece sus alianzas estratégicas con otros proveedores de servicios esenciales y partes interesadas clave debe reflejar este enfoque interseccional para comprender la manera en la que la naturaleza de la VCMN, sus causas y consecuencias repercuten en las mujeres y las niñas.

Además, puesto que la policía tiene obligaciones nacionales e internacionales que debe desempeñar eficaz y adecuadamente respecto a la VCMN, de ella depende la creación y puesta en marcha de medidas para llegar a las partes interesadas, en especial aquellas en situación

41 Los titulares de derechos son todos los seres humanos.

42 *The Value of Intersectionality in Understanding Violence against Women and Girls (VAWG)*, (Imkaan, ONU-Mujeres y la Unión Europea, julio de 2019).

de vulnerabilidad o las cuales, en muchos casos, no confían en la policía. Por todo ello, el contacto con las partes interesadas debe empezar desde los mandos superiores de la policía. Estos deben contribuir a establecer los objetivos y las hojas de ruta para la ejecución de compromisos conjuntos, incluidos los mecanismos de control de calidad relacionados. De este modo, los mandos intermedios tendrán más fácil la creación y el mantenimiento de las alianzas necesarias para unos servicios policiales con perspectiva de género.

La lista siguiente incluye ejemplos de objetivos relacionados con la creación de alianzas que, si los logran los mandos superiores y la dirección ejecutiva de la policía, permiten a los mandos intermedios y sus equipos responder con mayor eficacia ante la VCMN:

Alianzas estratégicas con otros proveedores de servicios esenciales

- protocolos para compartir información y datos estratégicos con asociados del continuo de la justicia;
- protocolos para compartir información estratégica con otros proveedores de servicios;
- recursos mancomunados, entre ellos personal e instalaciones para garantizar que las víctimas reciben un trato apropiado. Esto incluye un aumento de la disponibilidad, accesibilidad y calidad de casas seguras;
- la vigilancia conjunta de los procesos de investigación existe y está sometida a la rendición de cuentas. Esto debe incluir sesiones informativas conjuntas y actividades para compartir lecciones aprendidas;
- mecanismos conjuntos de presentación de quejas que sean robustos, accesibles y centrados en la víctima/sobreviviente; y
- comunicaciones a nivel estratégico entre todos los asociados de los organismos judiciales, incluidas otras entidades encargadas de hacer cumplir la ley.

Alianzas estratégicas con partes interesadas clave

- Las relaciones con los activistas que están a favor de la víctima/sobreviviente a fin de fortalecer el vínculo entre la comunidad y la organización policial. Las y los activi-

stas complementan el trabajo del personal de policía, hacen observaciones e imparten capacitación⁴³. La policía debe contemplar la creación de alianzas con activistas defensores de los derechos humanos y los derechos de las mujeres como una oportunidad de aumentar su credibilidad ante la comunidad.

- El establecimiento de alianzas profesionales con instituciones académicas, centros de estudio y otras organizaciones basadas en el conocimiento puede ser beneficioso para fundamentar y fortalecer las nociones comunes en torno a la VCMN, sus causas y consecuencias, y los efectos diferenciados y desproporcionados que tiene sobre las mujeres y las niñas. Esto puede incluir que las organizaciones policiales establezcan memorandos de entendimiento con organizaciones basadas en el conocimiento que puedan proporcionar a la policía información contextual sobre la proliferación de armas pequeñas y armas ligeras, las conductas de los perpetradores de VCMN y de sus víctimas/sobrevivientes
- La designación de agentes de enlace con la comunidad para llevar a cabo respuestas de servicios esenciales coordinadas. Se trata de agentes que deben tener competencias excepcionales en cuanto a la creación de alianzas y la comunicación interpersonal.
- Los gestores de casos de investigación adecuadamente capacitados respecto a la interacción con familias. Estos deben asumir la responsabilidad de una comunicación eficaz con las víctimas/sobrevivientes y sus familias.

Recuadro 5

En Malawi, la policía se asocia con organizaciones de la sociedad civil en favor de las personas con discapacidad⁴⁴

En 2017, la policía de la región central de Malawi firmó un memorando de entendimiento con la organización de la sociedad civil Mujeres con Discapacidad en África con el fin de mejorar la forma en que la policía y el sistema judicial gestionan los casos de VCMN en los que las víctimas/sobrevivientes tienen una discapacidad. En virtud de este memorando de entendimiento, la organización Mujeres con Discapacidad en África se comprometió a denunciar casos de violencia y capacitar a la policía, mientras que esta última se comprometió a agilizar su respuesta ante la VCMN con discapacidad.

El memorando de entendimiento surgió como resultado de una encuesta de referencia llevada a cabo por la organización en 2014, la cual confirmó que muchas mujeres y niñas con discapacidad que padecen actos violentos y delictivos no denuncian. Los motivos son tan básicos como no saber dónde hacer la denuncia.

“Antes de recibir la capacitación de la organización Mujeres con Discapacidad en África, no sabíamos gestionar bien los problemas relacionados con la discapacidad: solo conocíamos las discapacidades físicas y desconocíamos cómo tratar los casos de personas con una discapacidad mental o no visible”.

Jane Mkangala, inspectora de la policía comunitaria y unidad de apoyo a las víctimas, policía de Malawi.

Fuente: Mujeres con Discapacidad en África (DIWA, por sus siglas en inglés)



43 A fin de garantizar que la capacitación sobre VCMN centrada en la víctima/sobreviviente esté integrada en toda la formación sobre investigación tanto básica como especializada.

44 “DIWA curbs violence against women and girls with disabilities”, véase: <https://womenenabled.org/partner-situation/diwa-disabled-women-in-africa/> y *Promoting a safer, Gender-Based Violence free environment for women and girls with disabilities in Lilongwe, Malawi*. Mujeres con Discapacidad en África (DIWA, por sus siglas en inglés)

Recuadro 6

Generar confianza y garantizar la cooperación entre la policía y la comunidad en la Columbia Británica (Canadá)⁴⁵



En la Columbia Británica, la Real Policía Montada del Canadá cuenta con una sección de servicios policiales nacionales para las comunidades aborígenes que trabaja estrechamente con ellas a fin de desarrollar enfoques policiales innovadores que satisfagan sus necesidades concretas.

Mediante la creación, el fomento y la ampliación de estas relaciones para incluir a las mujeres a escala local se pueden detectar y cubrir sus necesidades específicas de acceso a la justicia. Estas incluyen desde mayores conocimientos sobre los servicios hasta la capacitación personalizada sobre cuestiones de género y sensibilidad cultural. Para ello, se forman redes locales de remisión y apoyo y se garantizan respuestas e investigaciones sensibles al género, con lo que se mejoran los niveles de confianza entre las mujeres y los hombres de estas comunidades y la policía.

Fuente: “Serving Canada’s Indigenous People” (Real Policía Montada del Canadá) en <https://www.rcmp-grc.gc.ca/en/indigenous-policing>

CAPACITACIÓN, EDUCACIÓN Y DESARROLLO PROFESIONAL A FAVOR DE UNAS ACTUACIONES POLICIALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Las actuaciones policiales con perspectiva de género giran en torno a la aplicación del **conocimiento**, las **habilidades** y la **actitud** que comprende y tiene en cuenta los factores sociales y culturales que causan la exclusión y la discriminación por motivos de género, presentes en todos los aspectos de la vida pública y privada. Conjuntamente conforman las **competencias sensibles al género**. Estas competencias son clave para implicar eficazmente a las víctimas/sobrevivientes de la violencia y establecer relaciones profesionales con diversas partes interesadas que pueden influir en los servicios esenciales que se prestan.

El primer paso para instaurar o fortalecer las competencias sensibles al género en los programas de capacitación, educación y desarrollo profesional de la policía es la reflexión interna. Esta reflexión debe surgir tras com-

⁴⁵ Inspirado en *Enhancing Access to Justice for Women Living in Rural and Remote Areas of British Columbia: Reviewing Practices from Canada and Abroad to Improve Our Response* (Centro Internacional de Reforma del Derecho Penal y de Política de la Justicia Penal, 2017) (ICCLR, por sus siglas en inglés).

“Las investigaciones eficaces sobre agresiones sexuales requieren investigadores imparciales, competentes, empáticos, bien capacitados y con experiencia, que documenten meticulosamente todos los detalles del delito y recojan adecuadamente todas las pruebas disponibles”.

Asociación Internacional de Jefes de Policía (2005).

prender cómo la naturaleza de la violencia, sus causas y consecuencias repercuten de manera diferenciada y desproporcionada sobre las mujeres y las niñas. Esta noción común, transmitida por los mandos superiores y la dirección ejecutiva de la policía, se debe reflejar en toda la formación sobre investigación tanto básica como especializada, así como en la educación impartida a los agentes superiores y en los programas académicos de ciencias policiales o similares.

Para que esta noción común sea la base de la capacitación y el desarrollo profesional, se debe ir actualizando continuamente. El diálogo y las aportaciones directas de las víctimas/sobrevivientes, los grupos vulnerables, las comunidades y los expertos, tanto académicos como profesionales, que puedan contribuir con perspectivas diferentes respecto a la prestación de servicios esenciales son maneras con las que los programas de capaci-



Fotografía cortesía de Force International (Bangladesh)

tación y educación de la policía pueden seguir siendo pertinentes para satisfacer las necesidades operacionales de los servicios policiales con perspectiva de género.

Los comités internos y externos también pueden ser útiles para recabar este tipo de información. Por ejemplo, las comisiones interinstitucionales o los grupos de trabajo o equipos de tareas relacionados con los delitos por motivos de género son muy buenas fuentes de información para detectar deficiencias y extraer lecciones aprendidas, así como medios con los que compartir buenas prácticas.

Otra forma de garantizar que la capacitación, la educación y el desarrollo profesional de la policía siga siendo pertinente consiste en que el personal directivo de la policía invierta en ciclos de aprendizaje interno y los promuevan, a fin de examinar y evaluar las herramientas y los enfoques actuales que se utilizan al intervenir en casos de VCMN. Las herramientas de intervención ante la VCMN, como los formularios de evaluación de riesgos de violencia dentro de la pareja o los sistemas de gestión de casos, pueden mejorar de manera importante su utilidad y conveniencia con una inversión en estos ciclos de aprendizaje, ya que sirven de punto de partida para que los agentes encargados de la respuesta y los gestores de su equipo aporten comentarios u opiniones. Al recabar las impresiones tanto de las partes interesadas afec-

tadas como de los agentes encargados de la respuesta para posteriormente integrarlas en el aprendizaje se lleva a cabo un esfuerzo complementario que enriquece a ambas partes.

Existen otras fuentes de aprendizaje que contribuirán al proceso de transformación hacia unas actuaciones policiales con perspectiva de género: se trata de los mecanismos de presentación de quejas internos y externos o los organismos de supervisión, como las instituciones nacionales pro derechos humanos. Con frecuencia, los organismos de supervisión, como las instituciones nacionales pro derechos humanos, pueden contribuir a encontrar asociados con los que colaborar en la capacitación, la educación y el desarrollo profesional para conseguir unas actuaciones policiales con perspectiva de género.

Del mismo modo, es importante llevar a cabo un seguimiento o control de la eficacia de los ciclos de aprendizaje. Una manera de hacerlo es fijarse en el número o porcentaje de recomendaciones incorporadas en la capacitación de la policía que surgen a partir de exámenes o evaluaciones de los riesgos⁴⁶, y de las herramientas de planificación de la seguridad utilizadas por los policías *responsables de la respuesta inicial* o durante el primer contacto.

Generar resiliencia de aquellos comportamientos que propician la transformación

La reflexión interna es el primer paso en el proceso de transformación, pero para que tenga lugar es necesario establecer un diálogo abierto a fin de corregir los problemas sociales subyacentes. En la transformación hacia una organización policial con perspectiva de género, es preciso debatir abiertamente y con transparencia los sesgos nocivos que existen en la cultura de la policía institu-

⁴⁶ El enfoque habitual que se adopta para validar las herramientas de evaluación del riesgo de violencia dentro de la pareja implica el uso de métodos estadísticos que valoren la probabilidad de que la herramienta vaya a producir una probabilidad pronosticada más alta de reincidencia en el caso de aquellos perpetradores que realmente vuelven a cometer un delito, en comparación con los perpetradores que no lo hacen. Véase Dowling, C., Morgan, A., Boyd, C., Voce, I., *Policing Domestic Violence: A Review of the Evidence*, Instituto Australiano de Criminología, informe de investigación núm. 13 (2018).



Fotografía cortesía de MINUSTAH/Logan Abassi (Haití).

cional. En este sentido, la formación y la educación cara a cara son el método perfecto, tal y como han destacado las organizaciones policiales consultadas que recibieron capacitación sobre diferentes formas de VCMN.⁴⁷ Respecto al aprendizaje transformador, la policía de las Naciones Unidas, por ejemplo, recomienda actividades que fomenten el pensamiento creativo y analítico, así como la creación de escenarios prácticos para estimular la adquisición de conocimientos de los participantes⁴⁸.

Para garantizar que se establece un debate bien fundamentado, la policía debe incluir a las partes interesadas clave a fin de que contribuyan en la facilitación y el diseño de los módulos de capacitación y en los planes de estudio. El objetivo es definir nociones comunes sobre la VCMN que se integren en todos los niveles, tanto de los

47 Véase el estudio de caso del cuerpo de policía de Nottinghamshire sobre cómo esta entidad trata el comportamiento violento contra las mujeres como delito de odio, en el capítulo 9 relativo a la comunicación. Se trata de un ejemplo de respuesta que proporcionó la policía tras la capacitación sobre la VCMN.

48 *United Nations Police Gender Toolkit: Standardised Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping. Compendium of Project Tools* (2015).

cadetes como de los agentes en activo.

Teniendo en cuenta que la transformación necesaria para adoptar una perspectiva de género gira en torno a las iniciativas de capacitación y educación y cambio de comportamiento, la policía debe consultar material de orientación de las ciencias de la conducta, donde puede encontrar información útil.

Asimismo, diversos estudios de los campos de la psicología, sociología y economía del comportamiento pueden contribuir a proporcionar sostenibilidad y resiliencia a la transformación en forma de lecciones aprendidas colectivamente y buenas prácticas. Por ejemplo, los expertos en ciencias del comportamiento pueden aportar conocimientos respaldados por pruebas para que la capacitación y la educación estén más personalizadas y faciliten cambios de comportamiento que sean cuantificables y factibles⁴⁹.

49 Sara Rafael Almeida, Joana Sousa Lourenço, François J. Des-sart y Emanuele Ciriolo, *Insights from behavioural sciences to prevent and combat violence against women*, EUR 28235 EN, doi:10.2788/412325.



Fotografía cortesía de MINUSMA/Marco Dormino (Mali).

En referencia a los cambios de comportamiento que son cuantificables y factibles, el informe policial de la Comisión Europea que lleva por título *Insights from Behavioural Sciences to Prevent and Combat Violence against Women* (2016)⁵⁰ recomienda que los proveedores de servicios esenciales, en especial la policía, intenten lograr un cambio de comportamiento en sus profesionales con el que se propicie que una víctima/sobreviviente emprenda los pasos siguientes para denunciar que ha sufrido VCMN:

1. Debe adoptar una actitud positiva respecto a las denuncias de violencia.
2. Debe creer que los demás aprobarán su comportamiento (normas sociales).
3. Debe pensar que realmente es capaz de hacerlo (es decir, creer en su propia eficacia).
4. Debe conocer el comportamiento y no estar limitada por su entorno (es decir, por la falta de habilidades o conocimientos o por el contexto social en el que vive).

El recuadro 7 incluye consejos tomados de las ciencias del comportamiento para generar un cambio de conducta:

Asimismo, no es raro que los procesos de transformación en las organizaciones policiales hagan frente a la oposición o un rechazo explícito, o que incluso algunos agentes, también altos mandos, decidan entorpecer-

⁵⁰ *Ibid.*

los. Aparte de los códigos de conducta y las medidas de rendición de cuentas o fortalecimiento relacionadas, es preciso que la resiliencia ante actitudes de oposición o entorpecimiento frente a la capacitación, la educación y el desarrollo profesional para lograr unas actuaciones policiales con perspectiva de género cuente con mecanismos de apoyo. Los mentores de la policía y los programas de apoyo entre pares son ejemplos de este tipo de mecanismos.

La policía de las Naciones Unidas describe la mentoría como una relación exhaustiva, a largo plazo y personalizada que implica promover un crecimiento profesional, en la que una persona invierte su tiempo, energía y experiencia para contribuir a la evolución y la mejora de competencias de otra persona. A esto se añade que se trata de una relación de largo recorrido centrada en el desarrollo profesional de la persona que recibe la mentoría y que se va forjando a través de la tutoría, el asesoramiento, la orientación y el estímulo⁵¹.

La creación de asociaciones o redes de mujeres policía en el seno de la organización también puede respaldar la creación de resiliencia de la capacitación y la educación recibidas sobre actuaciones policiales con perspectiva de género. Estas asociaciones o redes pueden contribuir



Fotografía cortesía de la Asociación Internacional de Mujeres Policía (Cumbre para poner fin a la violencia sexual en los conflictos, Londres, 2014).

⁵¹ *United Nations Police Gender Toolkit: Standardised Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping. Compendium of Project Tools* (2015).

Recuadro 7

Consejos para la capacitación y la educación hacia un cambio de comportamiento

- **Mostrar lo que se gana y lo que se pierde.** Garantizar que los aprendices y cadetes de la policía comprenden la importancia de la prevención en lo que respecta a costos para la sociedad y la manera en la que se ven afectados personalmente por dichos costos como resultado de la prevalencia de la VCMN.
- **El comportamiento predice actitudes, pero las actitudes no predicen el comportamiento.** La capacitación, la educación y el desarrollo profesional se deben diseñar teniendo en mente el comportamiento que se espera conseguir, y no el comportamiento existente. Una vez se normaliza el comportamiento al que se aspiraba, los cambios deseados en las actitudes surgirán como algo natural.
- **Facilitar información que sea tangible y esté personalizada.** Presentar ejemplos de actuaciones policiales con perspectiva de género que obtengan resultados demostrables para que los aprendices puedan verse reflejados en la experiencia de otros colegas que trabajan en entornos de igual dificultad.
- **Promover el compromiso y describir lo que significa.** Definir claramente las expectativas en cuanto a comportamiento relativas a las actuaciones policiales con perspectiva de género y la manera en la que la organización valora y recompensa su cumplimiento. Puede consultarse el anexo 1 “Implicar a los hombres en la prevención” del capítulo 3: “Prevención” para obtener ejemplos de acciones que reflejan un compromiso con las actuaciones policiales con perspectiva de género.
- **Vincular a los valores.** Demostrar claramente los vínculos entre el comportamiento que se espera y que dictan los códigos de conducta, la integridad de la policía y las mejores prácticas de la actuación policial, así como los objetivos de las actuaciones policiales con perspectiva de género.
- **Buscar y utilizar personas ejemplares como motivación.** Incluir a personas que sirvan de modelo, o bien sus experiencias, en los programas de capacitación y educación. Los agentes de policía no son distintos de otros profesionales, en el sentido de que tienen más motivación si ven a personas en puestos de autoridad que realmente actúan con el comportamiento al que se aspira.

Fuente: A partir de la publicación de Jenni Cross, *3 Myths of Behavior Change & Other Challenges for Sustainability*, Center for Energy and Behavior, Institute for the Built Environment, Universidad Estatal de Colorado. Disponible en: https://sustain.uccs.edu/sites/g/files/kjihxj1306/files/inline-files/Myths%20of%20Behavior%20Change_UCCS2015_1.pdf.

a validar el cambio de políticas y el hecho de que cuando se tienen en cuenta las necesidades relacionadas con las cuestiones de género, las minorías y los derechos humanos el servicio policial es más representativo de las comunidades a las que se atiende.

El propósito de estas asociaciones o redes de mujeres policía también consiste en garantizar que las mujeres puedan expresarse y sean reconocidas por sus contribuciones. Asimismo, pueden funcionar como centro de consulta para la respuesta ante delitos por motivos de género y las dificultades posteriores a las que hacen frente las mujeres que son víctimas/sobrevivientes. Estas asociaciones o redes de mujeres influyen en el cam-

bio y ayudan a las organizaciones policiales a conseguir una mejora continua que redunde en la prestación de servicios a la comunidad.

En general, las asociaciones o redes de mujeres pueden ser aliadas importantes de los gobiernos cuando se trata de cumplir los compromisos internacionales adquiridos respecto a la igualdad de género, por ejemplo:

- la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de 1979 (CEDAW),
- la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas;

- la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre medidas de prevención del delito y de justicia penal para la eliminación de la violencia contra la mujer (1998);
- los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en concreto el número 5 —que hace referencia a la igualdad de género— y el 16 —relativo a la paz, la justicia y las instituciones sólidas—.

Véanse los estudios de caso que figuran al final de este capítulo sobre la manera en la que las asociaciones o redes de mujeres policía pueden respaldar la implementación de actuaciones policiales sensibles al género y con perspectiva de género.

Seguidamente se incluye una lista no exhaustiva de recomendaciones para fortalecer la capacitación, la educación y el desarrollo profesional de la policía respecto unas actuaciones policiales con perspectiva de género:

Marcos de la capacitación

- Revisar el plan de estudios y la estructura de las capacitaciones y la educación que sientan las bases del trabajo que realizarán en el futuro aquellos que se incorporan al servicio o se acaban de incorporar. Se debe centrar la atención en la empatía y los principios morales con un enfoque centrado en la víctima/sobreviviente. De esta manera se contribuirá a crear una organización policial con las competencias necesarias y la capacidad de desempeñar sus obligaciones con mayor eficacia, sin prejuicios ni discriminación.
- Incorporar las investigaciones sobre VCMN que estén centradas en el perpetrador y prioricen a la víctima/sobreviviente en los módulos de capacitación y el plan de estudios con el objetivo de que todos los agentes que asistan a las escuelas policiales tengan conocimientos básicos de este tema.
- Siempre que sea posible, llevar a cabo capacitación interdisciplinar y diseñar la capacitación en estrecha cooperación con proveedores de servicios esenciales y grupos y organizaciones de la sociedad civil que defiendan los derechos de las mujeres.
- Contar con la participación periódica de expertos en el tema para que la capacitación sea continuada y esté al día. Entre estos expertos, se pueden incluir los médicos forenses, los centros que atienden agresiones sexuales, los grupos que luchan contra la VCMN, los educadores sobre investigación de esta violencia y los investigadores de la ciberdelincuencia.
- Limitar el uso del aprendizaje en línea como medio para capacitar a los agentes y al personal sobre la VCMN. Es posible organizar sesiones informativas presenciales sobre la VCMN sin llevar a cabo una inversión adicional importante ni que los agentes deban abandonar sus obligaciones en primera línea. Una buena opción es impartir sesiones formativas breves como parte del proceso informativo diario.
- Preparar estudios de caso y escenarios en tiempo real basados en experiencias locales que muestren a los agentes los resultados de su actuación en casos de VCMN.
- El principio de no hacer daño: la VCMN es un hecho generalizado y los agentes de policía no son inmunes a ella. La capacitación y la educación sobre VCMN deben recordar que los agentes pueden ser tanto víctimas/sobrevivientes de la VCMN como perpetradores. Por ello, se debe proceder con delicadeza durante toda la capacitación.
- Incluir en la capacitación el compromiso visible por parte de los altos mandos de la policía. Para contribuir a este fin, se puede recurrir a mensajes presenciales o a distancia de los mandos superiores que se transmitan al principio de la capacitación, o bien estos pueden participar en el programa de capacitación junto con otros agentes.
- Diseñar cursos tanto especializados, promocionales y breves como a largo plazo sobre los delitos que se cometen contra las mujeres y las niñas, incluida la ciberdelincuencia y las formas de abuso que no implican maltrato físico.
- Valorar la posibilidad de impartir cursos obligatorios sobre las prácticas que tienen en cuenta el trauma.

- Elaborar materiales de capacitación exclusivamente relacionados con las mujeres y las niñas que son víctimas/sobrevivientes de agresiones sexuales tanto en línea como en persona.
- Valorar la posibilidad de impartir capacitación de repaso con carácter itinerante, que priorice aquellas zonas donde haya una mayor concentración de mujeres y niñas vulnerables y pertenecientes a minorías.
- Garantizar que todos los agentes de investigación participan en un curso de introducción.
- Diseñar programas de capacitación y educación que reúnan a los encargados policiales de la primera línea con los agentes de investigación superiores y otros mandos intermedios o directivos.

Competencias (conocimientos, habilidades y actitudes)

- Priorizar los rasgos interpersonales que se caracterizan por la sensibilidad de género, la fiabilidad, el compromiso, la motivación, la comunicación, la capacidad de respuesta, el estímulo, la equidad, la imparcialidad y la ausencia de prejuicios.
- Centrarse en el respeto por la confidencialidad y el bienestar de las víctimas/sobrevivientes. La capacitación debe girar en torno ellas. Por ejemplo, la capacitación de los detectives debe incidir más en la gestión de una víctima/sobreviviente que en la gestión de una prueba instrumental.
- Centrarse en la conducta del perpetrador que sea coercitiva y controladora. Con frecuencia, a los agentes encargados de la respuesta les resulta difícil detectar esta forma de abuso, ya que suele ser verbal y no física. Cuando no se comprende la conducta coercitiva y controladora vinculada a la VCMN, generalmente se recurre al estereotipado y la culpabilización de la víctima/sobreviviente.
- Promover el debate abierto cuestionando las actitudes y los sesgos existentes de los agentes. El uso de escenarios en tiempo real seguidos de comentarios en grupo sobre las decisiones facilita la reflexión interna.

“La competencia emocional requiere desarrollar habilidades sociales básicas para reconocer e interpretar sus propias emociones y las de los demás, y responder a ellas. Esto implica desarrollar la capacidad de entrevistar a las víctimas de un modo que las empodere y las tranquilice, con el fin de que puedan ofrecer un relato más preciso, coherente, uniforme y convincente”.

The Impact of Trauma on Adult Sexual Assault Victims (Departamento de Justicia del Canadá, 2019).

- Elaborar una estrategia de sensibilización para aquellos agentes que no estén sensibilizados. La naturaleza de la violencia, sus causas y consecuencias repercuten de manera diferenciada y desproporcionada en las mujeres y las niñas, y a menudo se combaten mejor cuando se escucha a las propias víctimas/sobrevivientes.
- Garantizar que la capacitación y la educación incluyan medios para detectar los obstáculos físicos, de actitudes y de comunicación a los que se suelen enfrentar las mujeres y las niñas con diferentes tipos de discapacidad.
- Facilitar el diálogo que cuestiona la noción de la víctima “ideal” con diferentes ejemplos, incluidos casos “ideales”.
- Garantizar que los agentes de policía conocen y comprenden las deficiencias de la legislación y las normas sociales como parte de la sensibilización sobre la naturaleza de la violencia, sus causas y consecuencias y cómo repercuten de manera diferenciada y desproporcionada en las mujeres y las niñas.

RECURSOS HUMANOS

El potencial de las mujeres policía

Las actuaciones policiales con perspectiva de género exigen tanto representación como inclusión dentro de la organización policial. Las mujeres contribuyen a crear una organización policial más sensible al género y la diversidad entre las mujeres policía fortalece la eficacia de la respuesta. Ambos aspectos son imprescindibles para mejorar la labor en materia de VCMN. No obstante,

Un servicio policial que representa la diversidad de la comunidad a la que sirve, incluso en relación con el género, es más accesible y confiable para esa comunidad.

“Herramienta 2: Género y labores policiales”, Caja de herramientas de género y seguridad (DCAF, OSCE/ODIHR, ONU-Mujeres, 2019).

te, un mayor número de mujeres en las organizaciones policiales no propicia necesariamente una disminución de la VCMN, en especial si las mujeres policía no son representativas de las comunidades a las que sirven y protegen.

El reclutamiento y la permanencia de las mujeres en la organización policial serán aspectos fundamentales de la transformación hacia unas actuaciones policiales con perspectiva de género. Según datos del DCAF, además de aportar ideas más amplias, habilidades y experiencia a la organización policial, las mujeres policía también suelen sumar cualidades concretas, a saber: se las asocia con un menor uso de la fuerza y menos quejas de parte de la ciudadanía que los hombres policía, suelen tener mejores aptitudes de comunicación y son percibidas como más comprensivas por quienes denuncian⁵². En los Estados Unidos, un análisis diferenciado por género sobre las alegaciones y los casos de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía indicó

Recuadro 8

Albania: Qué ocurre cuando las mujeres forman parte de los mandos superiores de la policía

En 2016, Force International analizó una iniciativa positiva que consistía en integrar a mujeres policía como mandos operativos en la Policía Estatal Albanesa. La iniciativa había recibido el respaldo del Programa Internacional de Asistencia a la Formación en Investigaciones Criminales (ICITAP), la Embajada de los Estados Unidos y otros asociados estratégicos de Albania. El objetivo general del análisis era extraer enseñanzas útiles para planificar y gestionar la ejecución de programas positivos de este tipo en el futuro. Durante el análisis, se llevaron a cabo consultas con mujeres de una comunidad albanesa rural respecto a los efectos que había tenido nombrar por primera vez a una mujer como comandante del distrito. El grupo focal se organizó tres meses después de que la mujer asumiera el cargo.

Las mujeres de la comunidad centraron sus comentarios principalmente en la participación de la comunidad y el hecho de que tener a una mujer en un cargo de responsabilidad superior les hacía sentir seguras. La consulta reflejó que, para las mujeres de la comunidad, ver que alguien similar a ellas asumía el mando aumentaba su confianza en la policía, lo cual fortalecía el argumento a favor de incrementar la visibilidad de las mujeres en las actuaciones policiales. La lista siguiente incluye ejemplos de los comentarios proporcionados por las mujeres de la comunidad durante el proceso de consulta:

- *“Las mujeres y las niñas de la comunidad ahora se comunican más a menudo con la policía...”*
- *“Ver que las mujeres asumen puestos de liderazgo y comandancia cambia las cosas para las mujeres y las niñas de la comunidad, ya que con ello mejoran su sensación de autoestima”*
- *“Que una mujer esté al mando aumenta nuestra confianza; es algo muy importante, ya que vemos a alguien que es similar a nosotras”*
- *“Esta decisión beneficia a todo el mundo, estaría bien que en una comisaría trabajaran muchas mujeres”*

Fuente: Anónima, según se cita en Townsley, J. (2016:40) *Initiative for Mid-Ranking Women Officers to take on Operational Command Roles within the Albanian State Police: Review*, Castleford: Force International Ltd. (Documento no de dominio público).

52 “Herramienta 2: Género y labores policiales”, *Caja de herramientas de género y seguridad* (Ginebra; DCAF, OSCE/ODIHR, ONU-Mujeres, 2019).

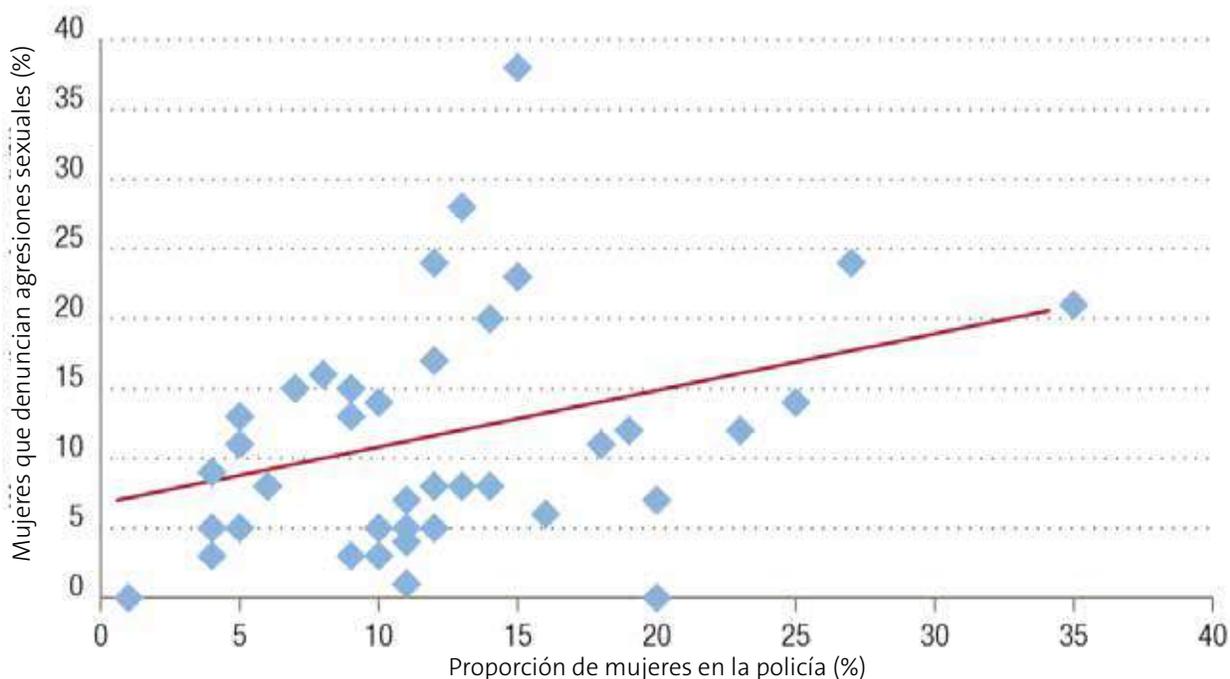
que únicamente el 5% de las quejas de la ciudadanía por este motivo y el 2% de las alegaciones fundamentadas de este tipo en grandes organizaciones policiales correspondían a mujeres policía⁵³.

Es más, las mujeres y las niñas, incluso los hombres que son víctimas/sobrevivientes de la violencia de género, han demostrado sistemáticamente preferir hacer su denuncia ante mujeres policía⁵⁴. Es algo que no sorprende si se tiene en cuenta que la gran mayoría de perpetradores de VCMN son hombres y niños y que, históricamente, la cultura institucional de la policía no ha prestado demasiada atención a la práctica policial con perspectiva de género ni a las personas que la defienden.

En 2011, ONU-Mujeres combinó datos de representación en la policía procedentes de 39 países y recopilados por la UNODC (2009) junto con el número de denuncias de agresiones sexuales calculado por la encuesta internacional a víctimas de delitos (International Crime Victims Survey) a fin de demostrar que la presencia de mujeres policía se correlaciona positivamente con las denuncias de agresiones sexuales⁵⁵. Este análisis refuerza la idea de que el reclutamiento y la permanencia de las mujeres en las organizaciones policiales influye de manera importante en la respuesta eficaz ante la VCMN (véase la figura 2).

Figura 2

Correlación entre la presencia de mujeres policía y las denuncias de agresiones sexuales



Representación de las mujeres en la policía y denuncias de agresión sexual (p. 61) en *El progreso de las mujeres en el mundo 2011*

53 Men, Women, and Police Excessive Force: A Tale of Two Genders. A Content Analysis of Civil Liability Cases, Sustained Allegations and Citizen Complaints, (National Center for Women and Policing, 2002).

54 Welch, J. y Mason, F., "Rape and Sexual Assault", *British Medical Journal* 2007; 334; 1154 a 1158.

55 El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012: en busca de la justicia (ONU-Mujeres, 2011).

“Las mujeres demuestran competencias notables en la gestión y la dirección... Saben escuchar y delegar, tienen un sentido de la realidad muy completo y en general son muy organizadas. Son capaces de trabajar en estrategias de gran alcance al tiempo que prestan especial atención a los pequeños detalles, y asumen responsabilidades con gran diligencia”.

-Ignacio Cosidó Gutiérrez, Director de la Policía Nacional de España (2013)

La Europol también ha recurrido a estudios similares con miras a fomentar el desarrollo institucional. Por ejemplo, gracias a ellos descubrió que los equipos con paridad género entre sus directivos mejoran significativamente la calidad de la toma de decisiones, y que cuando la paridad existe en los lugares de trabajo mejora el rendimiento⁵⁶. Como consecuencia, la Europol ha invertido en análisis adicionales sobre cómo mejorar el desempeño y los resultados mediante una fuerza de trabajo más diversa y equilibrada. Para ello, en 2012 puso en marcha su propio proyecto sobre la paridad de género, que se proponía indagar por qué existe un desequilibrio entre el personal, en especial entre los cargos de dirección⁵⁷. El objeto del proyecto consistía en corregir dicho desequilibrio, generar conciencia sobre la igualdad de género y elaborar un enfoque para garantizar que dicha igualdad se convierte en un elemento integral del entorno de trabajo de la Europol⁵⁸.

Reclutamiento y permanencia del personal para lograr una organización policial con perspectiva de género

Básicamente, a pesar de su menor presencia en las organizaciones policiales, las mujeres policía tienen un

56 Wittenberg-Cox, A, “How Women Mean Business: A Step by Step Guide to Profiting from Gender Balanced Business” (2010), en *The Female Factor Gender Balance in Law Enforcement* (Europol, 2013), véase: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/female-factor-gender-balance-in-law-enforcement>.

57 *The Female Factor Gender Balance in Law Enforcement* (Europol, 2013), véase: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/female-factor-gender-balance-in-law-enforcement>.

58 Ibid.

enorme potencial para contribuir a que la policía sea percibida como un servicio legítimo y de confianza, aspectos esenciales de una organización policial moderna.

De lo anterior se desprende que el reclutamiento y la permanencia de las mujeres en la organización policial es parte inherente de unas actuaciones policiales con perspectiva de género. Sin embargo, quedan muchos otros aspectos que se deben considerar. Se sabe por experiencia que garantizar que la capacidad de la prestación de servicios esenciales cuente con los recursos adecuados y que todo el personal esté bien formado y motivado es igual de importante que aumentar y mantener la presencia de mujeres policía⁵⁹.

Las “Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal” instan a los Estados a que:

- aseguren una representación equitativa de ambos géneros en las fuerzas de policía y otros organismos del sistema de justicia penal, en particular en los niveles de decisión y gestión;
- reconozcan a las víctimas de violencia, cuando sea posible, el derecho a ser atendidas por mujeres, tanto si se trata de policías como de otros funcionarios del si-



Fotografía cortesía de MINUSTAH (Haiti).

59 El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012: en busca de la justicia (ONU-Mujeres, 2011).

stema de justicia penal⁶⁰.

No obstante, se debe tener cuidado cuando el objetivo se reduce a aumentar la representación en los servicios policiales, ya que la organización policial puede correr el riesgo de perpetuar el estereotipo de que únicamente las mujeres policía deben tener sensibilidad de género y ser responsables de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN⁶¹.

En cambio, el reclutamiento, la permanencia y la promoción de todos los agentes de policía en general deben priorizar y promover a aquellos candidatos que demuestren tener de manera coherente competencias que reflejen actuaciones policiales con perspectiva de género y con un enfoque interseccional y basado en los derechos.

Asimismo, la puesta en práctica de este tipo de políticas de contratación sensible al género debe realizarse

paralelamente a la capacitación del personal sobre derechos humanos y cuestiones de género, la creación de instalaciones para reducir los riesgos de las mujeres y las personas con identidad de género diversa, y procesos para protegerse contra la discriminación y responder a ella⁶².

La *Caja de Herramientas de Género* del DCAF (2019) proporciona ejemplos de las aptitudes que se deben incluir en las descripciones de los puestos de trabajo de los agentes de policía para que estén en consonancia con unas actuaciones policiales con perspectiva de género (recuadro 9):

Además, la guía práctica sobre cuestiones de género para la Policía de las Naciones Unidas (2015)⁶³ incluye orientación sobre los procesos de reclutamiento y permanencia de la policía que sirve de complemento y refuerzo de las orientaciones del DCAF (véase ante-

Recuadro 9

Aptitudes en la descripción de puestos de los agentes de la policía

- Excelentes habilidades de comunicación intercultural con diversos grupos de la población (hombres, mujeres, niñas, niños, personas de diferente orientación sexual e identidad y expresión de género, diferentes edades, grupos étnicos, religiones, etc.)
- Persona empática, con buenas habilidades para escuchar
- Capacidad de reducir la volatilidad de situaciones y mediar disputas
- Capacidad de construir consenso entre quienes tienen diferentes intereses
- Capacidad de realizar múltiples tareas a la vez y priorizar demandas con exigencias similares
- Capacidad de coordinar y cooperar con varios departamentos del gobierno y otras partes interesadas
- Persona proactiva en desarrollar estrategias para prevenir delitos y problemas sociales
- Persona respetuosa y cortés
- Que valore la consulta y desarrollo de relaciones
- Persona honesta y comprometida a seguir el debido proceso

Fuente: “Herramienta 2: Género y labores policiales”, *Caja de herramientas de género y seguridad* (Ginebra; DCAF, OSCE/ODIHR, ONU-Mujeres, 2019).

60 A/RES/65/228, anexo, párr. 16 (apartados k y l). Véase también: El módulo de la iniciativa de Educación para la Justicia de la UNODC sobre la dimensión de género en el sistema de justicia penal, [tema 4 relativo a la diversidad de género en el personal del sistema de justicia penal](#)

61 Ibid.

62 Gordon, E., McHugh, C., y Townsley, J., “Risks versus Transformational Opportunities in Gender-Responsive Security Sector Reform”, *Journal of Global Security Studies*, 0(0), 2020, 1 a 16 doi: 10.1093/jogss/ogaa028.

63 Véase la sección 1: “Assisting Host State Police in Recruiting Female Police Officers” (*United Nations Police Gender Toolkit*, 2015).

riormente), a fin de que a la hora de contratar personal policial se tenga en cuenta la diversidad. Sin embargo, toda la información que se facilita y recomienda en este manual fácilmente puede resultar menos provechosa si no se acompaña de medidas y políticas de rendición de cuentas que eliminen los obstáculos discriminatorios.

Por ejemplo, las mujeres policía se enfrentan a impedimentos a los que no se enfrentan sus colegas masculinos, como los efectos del acoso sexual o de ser etiquetadas por los demás. Asimismo, los datos indican que estas mujeres policía prefieren no avanzar en sus carreras debido a expectativas y normas familiares estructurales⁶⁴. Por ello, es importante contar con políticas que exijan exámenes de los procedimientos de reclutamiento de la policía con perspectiva de género, a fin de determinar si discriminan a las mujeres. Al respecto, ONU-Mujeres recomienda que las políticas de reclutamiento de la policía garanticen que⁶⁵:

- las mujeres cuentan con un proceso transparente para ocupar puestos de toma de decisiones;
- los planes de recursos humanos apoyan el crecimiento sostenido de la fuerza laboral femenina; y
- existen condiciones e incentivos para la retención del personal femenino.

Otra medida positiva consiste en crear comités internos o grupos de trabajo encargados de detectar los obstáculos que dan lugar a la discriminación de las mujeres y los grupos minoritarios. No obstante, los comités o grupos de trabajo en mención deben respetar los principios de igualdad de género y equidad en su composición. Además, deben contar con los recursos adecuados y recibir apoyo de los mandos superiores y la dirección ejecutiva de la policía a fin de lograr el efecto deseado. El recuadro 10 muestra un ejemplo de Liberia sobre cómo un grupo de la policía nacional consiguió avances positivos para las mujeres policía:

Recuadro 10

Las mujeres policía de Liberia abogan por una mayor presencia en cargos directivos

Con el apoyo de ONU-Mujeres, la Asociación de Mujeres de Liberia para el Cumplimiento de la Ley celebró un simposio en el que se dieron cita todas las partes interesadas que participan en el sector de la seguridad, incluidos los mandos superiores. Entre los momentos destacados, hubo un debate sobre las dificultades a las que hacen frente las mujeres que trabajan en entidades encargadas de la seguridad. Por ejemplo, en la Policía Nacional de Liberia no había ninguna mujer en puestos ejecutivos y solamente 16 mujeres (entre 126 hombres) en mandos de supervisión, así como 78 mujeres con formación universitaria en toda la fuerza de trabajo.

La asociación consiguió presionar a favor del nombramiento de dos mujeres policía en cargos superiores, tanto en la Policía Nacional de Liberia como en los Servicios de Protección de la Mansión Ejecutiva.

Esto incluye a una mujer que actualmente ocupa el tercer rango en la Policía Nacional de Liberia.

Fuente: *Analysis of Country Annual Reports*, (ONU-Mujeres, 2016). (No publicado).



64 Graue T. M., Hildie, R. E., y Weatherby, G. A., "Women in Modern Policing". Departamento de Sociología y Justicia Penal, Universidad Gonzaga, Spokane, Washington (Estados Unidos de América), *Journal of Social Sciences and Humanities*, vol. 2, núm. 3, 2016, págs. 51 a 62 ISSN: 2381-7763 (versión impresa); ISSN: 2381-7771.

65 *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres* (ONU-Mujeres et al., 2018).

Recuadro 11

Red de Mujeres Policía en Europa Sudoriental

Otro ejemplo positivo es la Red de Mujeres Policía en Europa Sudoriental, la cual, durante su trayectoria hasta 2013, creó una red y un organismo de asesoramiento influyentes para los servicios policiales de la región sobre asuntos relacionados con la igualdad de género y la actuación policial. En esta misma línea, la red elaboró orientaciones muy útiles sobre las actuaciones policiales sensibles al género, que se centran en el reclutamiento, el proceso de selección y el desarrollo profesional de las mujeres que trabajaban en los servicios policiales (2012).

Estas orientaciones se compilaron en forma de manual para los mandos policiales a todos los niveles, en especial aquellos que trabajan en departamentos responsables de la educación, los recursos humanos y las relaciones públicas, o bien agentes del Ministerio del Interior y la policía que gestionan el reclutamiento, la admisión, la selección y el desarrollo profesional de agentes. Incluyen una serie de medidas sencillas y de bajo costo que contribuyen a que los servicios policiales atraigan y retengan a mujeres más cualificadas, además de promover la igualdad de género.

Fuente: *Guidelines for Gender Sensitive Policing, with an Emphasis on Recruitment, Selection and Professional Development of Women in Police Services*, Red de Mujeres Policía en Europa Sudoriental y Centro de Referencia de Europa Sudoriental y Oriental para el Control de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras (SEESAC, 2012), véase: <https://www.seesac.org/f/tmp/files/publication/812.pdf>.

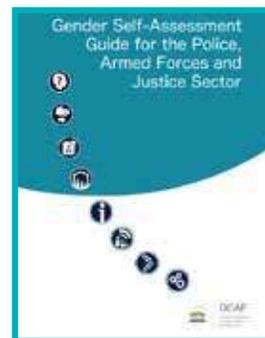


Evaluaciones de género internas

El DCAF señala que el primer paso para la transformación hacia unas actuaciones policiales con perspectiva de género es llevar a cabo una evaluación interna de los obstáculos y los puntos de partida a favor de la igualdad de género. Una evaluación de género interna puede ayudar a una organización en los siguientes aspectos:

- Identificar los recursos institucionales que ya tiene para abordar cuestiones de género, en términos de habilidades, conocimiento, mandatos, políticas y procedimientos.
- Identificar qué está funcionando bien y qué no para responder a las necesidades de mujeres, hombres, niñas y niños en las comunidades a las que atiende.
- Identificar necesidades de capacitación y equipamiento.
- Obtener datos de línea de base con los cuales monitorear y evaluar el progreso.
- Demostrar a su personal su compromiso con condiciones de trabajo excelentes y oportunidades justas.

- Entender por qué se va el personal masculino y femenino.
- Identificar las buenas prácticas existentes para apoyar el reclutamiento, la retención y el avance en condiciones de igualdad de mujeres y hombres.



- Demostrar a su comunidad local, al gobierno y otras partes interesadas su compromiso de cumplir los compromisos de derechos humanos y de igualdad de género.
- Fortalecer las relaciones con comunidades, organizaciones no gubernamentales (ONG) y proveedores de servicios complementarios.
- Desarrollar metas realistas y estrategias prácticas para hacerse más sensible al género.

Este manual recomienda consultar la publicación *Guía de autoevaluación de género para la policía, las fuerzas armadas y el sector de justicia* (2011) del DCAF en el momento

que se considere llevar a cabo una evaluación interna de los obstáculos y los puntos de partida para lograr unas actuaciones policiales con perspectiva de género.

RECOPIACIÓN, ANÁLISIS Y USO DE DATOS PARA LOGRAR UNA RESPUESTA POLICIAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Indicadores de confianza pública para lograr una respuesta policial con perspectiva de género

Una vez se ha finalizado una evaluación de género interna, la policía puede establecer líneas de base para cuantificar si está haciendo lo correcto y el efecto que esto tiene en la prevalencia de la VCMN. La confianza pública influye de manera decisiva en el grado de eficacia de la policía al responder a la VCMN, ya que se trata de un buen indicador de la voluntad que tiene la población de implicar a la policía en la denuncia de un delito y casos de violencia. Por lo tanto, la policía debe diseñar líneas de base y metodologías de recopilación de datos con este objetivo en mente. De esta manera, sabrá con certeza si está bien encaminada para remediar eficazmente la prevalencia de la VCMN.



El análisis de género es un estudio crítico de cómo afectan a los hombres, las mujeres, los niños y las niñas las diferencias motivadas por el género en cuanto a los roles, las actividades, las necesidades, las oportunidades y los derechos en determinados contextos o situaciones.

Existe un gran número de modelos para medir la confianza pública en una organización policial. Stanko y Bradford, por ejemplo, recomiendan sistemas policiales que registren datos centrados en los siguientes indicadores cualitativos: a) percepciones de la eficacia de la policía; b) trato personal justo; c) nivel de implicación de la policía con la comunidad; y d) preocupaciones de la población local sobre el desorden local, ya que estas re-

percutirán muy significativamente en la confianza “general” que se tiene en la policía⁶⁶.

No obstante, en relación con la respuesta policial con perspectiva de género, los indicadores cualitativos recomendados por Stanko y Bradford requieren un mayor desglose para facilitar un **análisis sensible al género** de los factores interseccionales que influyen en las necesidades de seguridad de las mujeres y las niñas.

El recuadro 12 que se muestra a continuación incluye ejemplos de cómo las cuatro medidas de Stanko y Bradford (2009) relativas a la confianza pública en una organización policial pueden desglosarse adicionalmente para garantizar un análisis más sensible al género que sirva para vigilar el desempeño de la policía en la respuesta ante la VCMN.

Cabe resaltar que las medidas sobre el desempeño de la policía son complejas y multidimensionales, por lo que no se debe asumir que todos los indicadores recomendados en este manual son exhaustivos. En cambio, se deben valorar en combinación los unos con los otros, más que entenderlos de forma aislada.

Los datos que no están desglosados por sexo y otros factores interseccionales no son representativos



Además, aparte del requisito obligado de contar con información de referencia a partir de la cual aplicar las mediciones del desempeño, los sistemas de recopilación de datos de la policía deben valorar la posibilidad de incorporar un identificador único de cada víctima a fin de hacer un seguimiento de los casos de VCMN⁶⁷.

En el caso de la violencia dentro de la pareja, los sistemas de recopilación de datos de la policía con identificadores únicos de cada víctima pueden monitorear el efecto que

66 Stanko, E. A., y Bradford, B. (2009), “Beyond Measuring ‘How Good a Job’ Police Are Doing: The MPS Model of Confidence in Policing”, *Policing*, volumen 3, número 4, págs. 322 a 330. Oxford University Press.

67 “Measuring police performance in domestic and family violence” (2008). Rollings, K. y Taylor, N. para *Trends & issues in crime and criminal justice*, núm. 367, diciembre de 2008. Gobierno de Australia. Instituto Australiano de Criminología.

Recuadro 12

Confianza pública en la policía ⁶⁸	Percepciones de la eficacia de la policía	Trato personal justo	Preocupaciones de la población local sobre el desorden local	Nivel de implicación de la policía con la comunidad
Indicadores cualitativos Con desglose por edad y otras variables socioeconómicas, cuando sea posible	Un aumento del nivel de confianza que tienen las mujeres y las niñas en los servicios policiales Un aumento de la percepción que tienen los asociados de servicios esenciales respecto a la eficacia de la policía al derivar casos	Las víctimas/sobrevivientes o sus familias comunican que no sufren tanta victimización secundaria ⁶⁹ Menor número de quejas contra los policías <i>responsables de la respuesta inicial</i> en casos de VCMN	Un aumento de la satisfacción de las víctimas/sobrevivientes o sus familias, ya que creen que su participación ha sido significativa y, en consecuencia, se sienten más seguras	Un aumento del nivel de confianza que tienen las organizaciones de la sociedad civil en los servicios esenciales de la policía
Indicadores cuantitativos Con desglose por edad y otras variables socioeconómicas, cuando sea posible	Un aumento en el número de remisiones a los proveedores de servicios esenciales apropiados Porcentaje de víctimas/sobrevivientes que recurrió a servicios especializados de atención a la VCMN y que declara que todos los tipos de maltrato han cesado por completo	Una disminución de las tasas de abandono laboral, desglosadas por fase del continuo de la justicia (contacto inicial, investigación, procedimientos previos al juicio, etc.)	Un aumento de la tasa de víctimas/sobrevivientes que denuncian casos de VCMN a la policía Disminución porcentual del número de delitos (reincidencia) cometidos por perpetradores concretos	Número de organizaciones comunitarias que se asocian con la policía para proporcionar información sobre la VCMN Número de jóvenes que participan en actividades de concienciación sobre la VCMN en escuelas, otros centros educativos y la comunidad

tienen las medidas de protección activadas para garantizar la seguridad de las víctimas/sobrevivientes de VCMN, además de en la prevalencia de la reincidencia delictiva. Al respecto, Rollings y Taylor (2008) defienden que hacer un seguimiento de los agresores a lo largo del tiempo facilitaría la medición adecuada de la reincidencia delictiva y la comparación de estos datos con otros como las tasas de abandono laboral o la percepción que tienen las mujeres y las niñas de los servicios policiales⁷⁰.

En lo referente a la recopilación de datos de la policía para supervisar la conducta de los perpetradores, la ex-

periencia adquirida recientemente en el Reino Unido recomienda que la policía incorpore los indicadores siguientes⁷¹:

- reducción del número de perpetradores en serie de violencia dentro de la pareja;
- reducción del número de víctimas/sobrevivientes, tanto con un primer caso como con casos reincidentes;
- reducción del daño causado a víctimas/sobrevivientes, niños y niñas; y
- tiempos de respuesta más ágiles para proteger a las familias que viven situaciones de violencia de alto riesgo con daños graves dentro de la pareja.

68 A partir de Stanko, E. A., y Bradford, B. (2009).

69 En las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas de las Naciones Unidas, la “victimización secundaria” se define como la victimización que no es consecuencia directa del acto sino del trato inadecuado que recibe la víctima por las personas o instituciones.

70 *Ibid.*

71 A partir de *Evaluation of the Drive Project – A Three-year Pilot to Address High-risk, High-harm Perpetrators of Domestic Abuse* (Centro de Investigación sobre Cuestiones de Género y Violencia, Universidad de Bristol, 2019).

El recuadro 13 que se muestra a continuación ofrece otro ejemplo sobre un interesante estudio de referencia dirigido por el Gobierno de Australia a través de su Departamento de Servicios Sociales. Dicho estudio se centró en el comportamiento de los perpetradores de violencia familiar y doméstica, y de él se extrajo una serie de

indicadores que puede utilizar la policía para hacer un seguimiento del comportamiento de los perpetradores. Los datos de línea de base recopilados serán fundamentales para contribuir a las investigaciones centradas en el perpetrador, un elemento clave de la respuesta policial con perspectiva de género.

Recuadro 13

Recopilación de datos para contribuir a las investigaciones centradas en el perpetrador

En Australia, el Departamento de Servicios Sociales publicó un informe de referencia relativo a los años 2015 y 2016 que llevaba por título “National Outcome Standards for Perpetrator Interventions (NOSPI)”. Su objetivo era monitorear y medir los resultados de las intervenciones nacionales que giran en torno al cambio de comportamiento y la actitud de los perpetradores de violencia familiar y doméstica.

El informe se basó en una recopilación de datos de alcance nacional sobre el desempeño del sistema de intervenciones destinadas a perpetradores. Se incluyó un enfoque de prevención mediante la rendición de cuentas de los perpetradores y la garantía de que hacen frente a las consecuencias de sus actos violentos, además de la prestación de servicios para trabajar con ellos a fin de que cambien sus actitudes y conductas. En el informe, se utiliza y recomienda una serie de indicadores a los que puede recurrir la policía para garantizar que su respuesta ante la VCMN está bien fundamentada. Consisten en lo siguiente:

- proporción de incidentes de violencia familiar y doméstica denunciados en los que se haya llevado a cabo una evaluación del riesgo de la víctima;
- proporción de incidentes de violencia familiar y doméstica denunciados a la policía en los que la víctima se haya derivado a un servicio o programa adecuado para su evaluación;
- proporción de incidentes de violencia familiar y doméstica atendidos por la policía en los que esta haya emitido órdenes de intervención relativas a este tipo de violencia en nombre de la víctima;
- proporción de víctimas que tras denunciar agresiones sexuales son derivadas a servicios especializados en estas agresiones;
- proporción de notificaciones de protección de niños y niñas en las que se registra una situación de violencia familiar y doméstica;
- proporción de mujeres (y sus hijos e hijas) que perciben una situación de mayor seguridad a) antes y b) en el momento en que se lleva a cabo la intervención con el perpetrador, o después;
- proporción de mujeres en situación de violencia familiar y doméstica que vuelven a ser víctimas del mismo perpetrador en un margen de 12 meses;
- proporción de niños y niñas que padecen violencia familiar y doméstica y vuelven a ser víctimas en un margen de 12 meses;
- proporción de incidentes de violencia familiar y doméstica en los que el perpetrador se haya derivado a un servicio o programa adecuado para su evaluación;
- proporción de incidentes de violencia familiar y doméstica o de carácter sexual denunciados o registrados en la policía en los que se formularon acusaciones (si procede);
- proporción de perpetradores que son autores de una agresión por primera vez; y
- proporción de perpetradores de violencia familiar y doméstica que reinciden con un nuevo delito de violencia familiar y doméstica o delito sexual en un margen de 12 meses tras haber participado en un programa para el cambio de comportamiento (u otro tipo de intervenciones para perpetradores).

*Fuente: “National Outcome Standards for Perpetrator Interventions (NOSPI) Baseline Report 2015-2016”, Departamento de Servicios Sociales de Australia. Véase: <https://plan4womenssafety.dss.gov.au/wp-content/uploads/2018/08/nationaloutcomestandardsreportweb.pdf>.

Definición de la prevalencia de la VCMN

El registro de datos sobre la **prevalencia de la VCMN** es un ejercicio difícil pero que merece la pena. Consiste en obtener muestras representativas de las mujeres y las niñas de una población determinada mediante encuestas con las que conocer el tipo de violencia a la que se han visto sometidas.

A los efectos del presente manual, la prevalencia de la VCMN se define como concepto estadístico que hace referencia al número de actos de violencia basados en la pertenencia al género femenino que tengan o puedan tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para las mujeres y las niñas, 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, en una población determinada⁷².

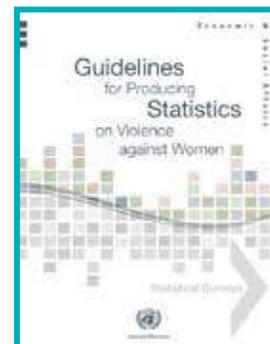
Cuando las encuestas de población que tienen por objeto conseguir datos sobre la prevalencia se realizan de manera adecuada y prestando la debida consideración a la calidad y a la ética, son las mejores fuentes de datos para estimar con qué frecuencia ocurre la VCMN, además de contribuir a esclarecer el alcance, la naturaleza y las consecuencias de la mayoría de tipos de esta violencia⁷³.

Contar con datos sobre la prevalencia de la VCMN brindará a los proveedores de servicios esenciales, entre ellos la policía, un indicador más realista sobre si los esfuerzos que realizan para responder a esta violencia obtienen el efecto deseado. Sin embargo, la recopilación de datos sobre la prevalencia de la VCMN no puede ser una responsabilidad de la policía, ya que, en general, esta únicamente puede aportar información como el número de denuncias que han atendido, una clasificación jurídica del delito y (normalmente) la violencia física que se ha empleado.

72 Asimismo, se entiende que la VCMN abarca la violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, dentro de la comunidad en general y la perpetrada o tolerada por el Estado, aunque sin limitarse a estos casos. Véase la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (resolución 48/104 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993).

73 Directrices para la producción de estadísticas sobre la violencia contra la mujer: Encuestas estadísticas (Naciones Unidas, Nueva York. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Estadística. 2014).

El hecho de preguntar a las mujeres, las niñas y las adolescentes sobre la violencia que han vivido —lo que incluye, entre otros aspectos, la frecuencia y las circunstancias de dicha violencia, cómo esta ha repercutido en su salud y el proceso que han emprendido para buscar ayuda— es un asunto extremadamente delicado que suele depender de la confianza que se establece al revelar un caso⁷⁴. La confianza es un elemento primordial que no todas las organizaciones policiales pueden obtener de las mujeres y las niñas, en especial si estas pertenecen a comunidades minoritarias o con poca visibilidad. En consecuencia, la recopilación de datos sobre la prevalencia exige adoptar un enfoque holístico en el que participen diversos organismos gubernamentales competentes y sus partes interesadas asociadas.



Velar por que en estas encuestas se registre la frecuencia de la VCMN por cada víctima/sobreviviente cobra especial importancia, puesto que puede subsanar una carencia habitual de los sistemas de datos del sistema de justicia penal.

Las *Directrices para la producción de estadísticas sobre la violencia contra la mujer* (2014) advierten que es habitual que los datos del sistema de justicia penal no sean representativos de todos los casos de VCMN que tienen lugar, dado que las víctimas tienden a solicitar ayuda de la policía solo como último recurso y después de que otras estrategias para poner fin a la violencia hayan fracasado⁷⁵. Asimismo, *las directrices* añaden que a lo anterior se suma la realidad de que la VCMN es uno de los delitos que menos se denuncian.

No obstante, las organizaciones policiales siguen intentando definir la prevalencia de la VCMN mediante la medición del número de denuncias que registran. Esto resulta ser un método más práctico, puesto que la unidad de registro es un incidente o caso comunicado, más que la persona victimizada (mujer o niña)⁷⁶.

74 *Ibid.*

75 *Ibid.*

76 *Ibid.*

No es solo que este indicador omite información en términos de alcance, gravedad y patrones de violencia, sino que, además, depende de manera decisiva del nivel de calidad y exhaustividad de los informes policiales sobre los casos. A todo lo anterior se añade otra complicación: el hecho de que las estadísticas judiciales a menudo son más limitadas debido a que la policía y los fiscales suelen utilizar su discreción para no proceder con estos casos y que los datos policiales normalmente no están vinculados con los sistemas de recopilación de datos de los tribunales⁷⁷.

Habida cuenta de que la policía debe tener como objetivo reducir la diferencia entre las estimaciones de la prevalencia y los casos denunciados, es oportuno que las organizaciones policiales establezcan relaciones profesionales con organizaciones de la sociedad civil y otros proveedores de servicios esenciales para promover estudios sobre la prevalencia de la VCMN que adopten un enfoque pangubernamental.

Por su parte, los estudios de la prevalencia pueden mejorarse mediante la adopción de un enfoque más amplio de la investigación que abarque las actitudes sociales hacia las cuestiones relacionadas con la VCMN (es decir, las denuncias, la culpabilización de la víctima, la tolerancia, la inacción, el silencio). La policía puede influir de manera decisiva en la fundamentación de estos estudios y, a su vez, beneficiarse desde el punto de vista operacional para garantizar buenos resultados. Por ejemplo, un enfoque más amplio para la investigación que se ocupe de las actitudes sociales, incluidas las de la policía, respecto a la VCMN puede fortalecer el análisis y la divulgación de datos cualitativos y cuantitativos sobre las formas extremas de este tipo de violencia —como el asesinato de mujeres por motivos de género (o feminicidio), lo que redundaría en las metodologías de evaluación del riesgo de violencia dentro de la pareja, las medidas policiales de protección y seguridad y las estrategias de prevención.

Sin embargo, para que resulten adecuados, los estudios más amplios de la prevalencia de la VCMN deben tener

en cuenta factores como la edad, el origen racial y étnico, los antecedentes penales de los perpetradores, la relación entre la víctima/sobreviviente y el perpetrador, el *modus operandi*, el contexto y el motivo, además de prestar atención especialmente a la inclusión de datos sobre la violencia en zonas rurales y marginadas, y la situación de grupos específicos de mujeres y víctimas/sobrevivientes⁷⁸. La participación en estos estudios en colaboración con partes interesadas externas permite que la policía cree una plataforma con la cual forjar alianzas estratégicas, además de demostrar que se apropia del problema.

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN PARA LOGRAR UNA RESPUESTA POLICIAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO QUE SEA EFICAZ

Con el seguimiento se logran resultados

La labor policial que se lleva a cabo día a día debe guiarse por dos elementos esenciales, a saber: la manera en que la organización policial mide su propio desempeño y cómo, a su vez, los altos mandos de la policía exigen responsabilidades a sus miembros respecto al cumplimiento de las prioridades y los objetivos relacionados.

Según indica la UNODC (2014), para lograr una aplicación real de las prioridades de las actuaciones policiales es preciso realizar actividades de supervisión, seguimiento y evaluación. Todas las medidas eficaces deben estar respaldadas por datos empíricos y exactos sobre el alcance y los efectos que tienen el delito y la violencia, así como sobre la pericia de la policía al garantizar que los perpetradores respondan por sus actos y al satisfacer las necesidades de la población⁷⁹. La UNODC añade que la definición de mecanismos internos de la policía para el seguimiento y la vigilancia deben basarse en los principios de transparencia y rendición de cuentas ante las víctimas/sobrevivientes. La respuesta a la VCMN no es ninguna excepción en este sentido.

⁷⁷ *Ibid.*, y véase también: V. Jaquier, H. Johnson y B. S. Fisher, “Research methods, measures and ethics”, en *Sourcebooks on Violence against Women*, segunda ed., C. M. Renzetti, J. L. Edleson y R. K. Bergen, eds. (SAGE Publications, 2010).

⁷⁸ *Recommendations for action against gender-related killing of women and girls* (UNODC y ONU-Mujeres, 2015).

⁷⁹ *Handbook on Effective Prosecution Responses to Violence against Women and Girls* (ONU-Mujeres, UNODC 2014).



La interseccionalidad refleja la diferencia en que mujeres y niñas se ven afectadas por la violencia y el delito.

Como ya se ha mencionado, el seguimiento del desempeño en las actuaciones policiales con perspectiva de género exige contar con una línea de base a partir de la cual medir los resultados que se obtienen, así como el crecimiento y el desarrollo de la organización. Una línea de base bien fundamentada permite a las organizaciones policiales poner en marcha un seguimiento y una evaluación más rigurosos de sus políticas y estrategias destinadas a lograr una respuesta policial con perspectiva de género. De esa manera, se cumplen las obligaciones de los Estados, como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que hace hincapié en alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas de manera transversal en todos los sectores estatales, incluida la policía⁸⁰.

La integración de una perspectiva de género será un elemento indispensable en el diseño de políticas y estrategias transformadoras con perspectiva de género, lo que incluye el **sistema de seguimiento** que acompañará al proceso.



Un sistema de seguimiento se puede describir como una función continua cuyo principal objetivo es proporcionar a los puestos de dirección y a las principales partes interesadas indicaciones tempranas de progreso, o de la falta de progreso, en el logro de resultados previstos⁸¹. Además, el seguimiento implica la recopilación y el análisis de datos interseccionales y con

perspectiva de género sobre procesos de aplicación de

80 Véase “Integración del Género en el Monitoreo de Proyectos en el Sector de Justicia y Seguridad”, *Herramienta 15: Caja de herramientas de género y seguridad* (DCAF, OSCE/ODIHR y ONU-Mujeres, 2019).

81 Nicola Popovic. “Género y evaluación, seguimiento y valoración de la reforma del sector de la seguridad”, en la *Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad*, eds. Megan Bastick y Kristin Valasek (Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR, INSTRAW, 2008).

políticas y estrategias, y la recomendación de medidas correctivas⁸².

Las opiniones sobre el seguimiento y sus medidas correctivas recomendadas siempre deben tener en cuenta los exámenes del presupuesto sensibles al género. En este sentido, la *Herramienta 15: Integración del Género en el Monitoreo de Proyectos en el Sector de Justicia y Seguridad* del DCAF (2019) recomienda plantear las siguientes preguntas clave: ¿El presupuesto impulsa la igualdad de género en la forma en que se asignan los recursos financieros y materiales a los diferentes grupos de mujeres, niñas, hombres y niños en el proyecto?

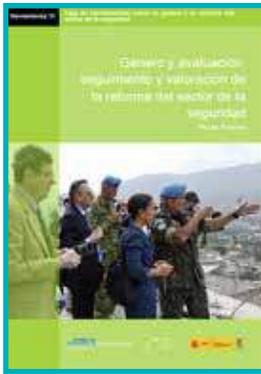
- ¿Existe una meta de financiamiento establecida para el trabajo en equidad de género y empoderamiento de la mujer?
- ¿Podría el presupuesto perpetuar alguna forma de desigualdad?
- ¿Está el presupuesto diseñado de forma tal que permita que los grupos de mujeres, hombres, niños y niñas contribuyan y se beneficien del proyecto?

En general, los sistemas de seguimiento deben incorporar ciclos de recopilación de opiniones periódicos y eficaces desde el punto de vista del costo, a fin de estimular el aprendizaje en todo el proceso de aprendizaje. En el caso de la VCMN, la implicación de partes interesadas clave como las organizaciones que defienden los derechos de las mujeres y otros asociados comunitarios en los procesos de aprendizaje institucional fortalece y reconoce las voces y los conocimientos de las mujeres, además de validar sus experiencias y dismantelar la cultura del silencio que rodea a la VCMN⁸³.

Asimismo, la confianza que tengan las partes interesadas externas —como las organizaciones de la sociedad civil que defienden los derechos de las mujeres— con las víctimas/sobrevivientes de la VCMN puede repercutir de manera importante en la calidad de la infor-

82 *Ibid.*

83 “Guidance on Monitoring and Evaluation for Programming on Violence against Women and Girls”, (nota orientativa núm. 3, Departamento de Desarrollo Internacional [DFID], documento de práctica).



mación que se recibe durante el aprendizaje institucional. Como se ha mencionado, la implicación de organizaciones de la sociedad civil que defienden los derechos de las mujeres, por ejemplo, cobra especial importancia al realizar encuestas que midan la satisfacción de las víctimas/sobrevivientes tras denunciar ante la policía. De hecho, las organizaciones de mujeres sue-

len generar más confianza en las víctimas/sobrevivientes de VCMN que la policía, por lo que están en mejor situación de registrar datos cualitativos en nombre de la propia policía.

La encuesta a víctimas/sobrevivientes de VCMN para conocer su satisfacción con los servicios arrojará un indicador muy importante de cara a las actuaciones policiales con perspectiva de género, si bien se debe realizar con las salvaguardas apropiadas para garantizar el principio de no hacer daño⁸⁴.

Para obtener información adicional sobre cómo elaborar un sistema de seguimiento con perspectiva de género, este manual recomienda los siguientes documentos del DCAF (Ginebra):

- “Herramienta 11: Género y evaluación, seguimiento y valoración de la reforma del sector de la seguridad” (2008) de la *Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad*.
- “Herramienta 15: Integración del Género en el Monitoreo de Proyectos en el Sector de Justicia y Seguridad” (2019) de la *Caja de herramientas de género y seguridad*.

Competencias sensibles al género: la clave de la transformación

A lo largo de este manual, se ha mencionado que las políticas con perspectiva de género se basan en la aplicación del **conocimiento**, las **habilidades** y la **actitud** que son sensibles al género o las **competencias sen-**

sibles al género que son capaces de empoderar a las personas menos favorecidas y generar confianza y relaciones profesionales con partes interesadas muy diversas, siempre en observancia de los principios de no discriminación y no hacer daño presentes durante el proceso. Las medidas de rendición de cuentas en pos del cumplimiento de los códigos de conducta institucionales que garantizan la integridad de la policía revisten una importancia capital, ya que gracias a ellas se asegura la apropiación y la resiliencia de las competencias necesarias en unas actuaciones policiales con perspectiva de género.

Así, los tres componentes están intrínsecamente relacionados y se refuerzan mutuamente en su aplicación práctica, además de en los productos que se obtienen en cuanto a cumplimiento y desempeño (figura 3). La sección siguiente se centra exclusivamente en el seguimiento y la evaluación del desempeño de las actuaciones policiales con perspectiva de género.

Esta sección no aborda en detalle las medidas de rendición de cuentas del cumplimiento de los códigos de conducta que garantizan la integridad de la policía, puesto que este tema escapa al alcance del manual. De todos modos, las secciones anteriores incluyen recomendaciones básicas en este sentido.

Figura 3

Competencias con perspectiva de género



84 Recomendación recogida de *Everyone's business: Improving the police response to domestic abuse* (Inspección de Policía de Su Majestad, 2014).

Para lograr que una organización policial tenga perspectiva de género, se debe hacer un seguimiento de las competencias sensibles al género y comprobar que se aplican de manera coherente en toda la organización. Los mandos superiores de la policía deben considerar la posibilidad de ofrecer a los mandos intermedios un sistema uniforme de valoración del desempeño profesional que incluya la aplicación de competencias sensibles al género.

La valoración del desempeño profesional se debe entender como una herramienta de aprendizaje, y no como un medio que únicamente garantice la rendición de cuentas. Los mandos superiores de la policía deben alentar a los mandos intermedios a que respalden activamente la resiliencia de las competencias adquiridas de unas actuaciones policiales con perspectiva de género.

Por ejemplo, los jefes de equipos pueden celebrar una reunión exhaustiva donde tratar las investigaciones que han tenido tanto buenos como malos resultados. En ella deben participar todos los miembros implicados en el caso, desde los *responsables de la respuesta inicial* hasta los detectives o los inspectores y supervisores. Esta reunión puede incluir un examen cronológico de los pasos que han llevado a cabo los distintos agentes de la respuesta, y hacer referencia a competencias sensibles al género a fin de debatir lo que ha funcionado bien y lo que se puede mejorar en el futuro. También cabe la posibilidad de redactar un informe *a posteriori* que, a su vez, se puede convertir en uno de los mejores métodos de aprendizaje y crecimiento del equipo y de la unidad. En función de cada organización policial, ocasionalmente se podría contar con la participación de mandos que incluyan desde los intermedios hasta los más superiores; de esta manera, la reunión se beneficiará de aportaciones a nivel estratégico.

Las valoraciones del desempeño profesional que incluyen competencias sensibles al género deben contribuir a esclarecer los tipos de estrategias en materia de VCMN que han sido eficaces y determinar no solo cómo lo han conseguido, sino también los motivos. Al mismo tiempo, el seguimiento de estas competencias ayuda a detectar los obstáculos que persisten y limitan la repercusión de

las actuaciones policiales con perspectiva de género, a fin de que se corrijan de manera oportuna.

Probablemente, los obstáculos que se observen guardarán relación directa con las deficiencias de las medidas de rendición de cuentas institucional que tienen como propósito el respeto de los códigos de conducta de la policía, entre los que se incluyen las políticas de tolerancia cero. Cuando los mandos intermedios perciben que el personal aplica de manera incoherente las competencias sensibles al género, deben entender la situación como un síntoma de que la organización policial adolece de problemas de mayor calado. Por norma, estos problemas incluyen, entre otros, dificultades para instaurar una cultura de rendición de cuentas, la ineficacia de los altos mandos, y una capacitación y educación generales de la policía que no tienen en cuenta los principios de igualdad de género de manera integral.

En consecuencia, las medidas correctivas deben centrarse en estas tres cuestiones complejas de la actuación policial para mejorar la aplicación generalizada de las competencias sensibles al género. De lo anterior se desprende que el seguimiento riguroso de las competencias sensibles al género no solo contribuye a conseguir la transformación hacia unas actuaciones con perspectiva de género, sino también a prevenir quejas contra la policía, en especial contra los *responsables de la respuesta inicial*, cuya inacción puede llegar a constituir una violación de los derechos humanos.

Además, como la labor policial supone trabajar en equipo, las valoraciones del desempeño individuales y los sistemas de mentoría deben estar intrínsecamente relacionados con el logro de los siguientes objetivos colectivos:

- reducir la diferencia entre la prevalencia de la VCMN y el número de casos denunciados; y
- aumentar la percepción de la policía como proveedor de servicios esenciales legítimo por parte de las víctimas/sobrevivientes de VCMN y sus comunidades.

Sin embargo, estos objetivos requieren indicadores que reflejen unas actuaciones policiales con perspectiva de género y, específicamente, las competencias que deben

tener los agentes de policía. Lo ideal es que los mandos de las comisarías dispongan de datos de referencia locales sobre la prevalencia de la VCMN para contrastar con las tendencias de denuncia de casos que se hayan documentado en su puesto de servicio.

Cuando la información se respalda con indicadores de actuaciones policiales con perspectiva de género se

puede saber si los agentes encargados de la respuesta están aplicando competencias sensibles al género de manera coherente. La tabla siguiente (recuadro 14) muestra ejemplos de los tipos de competencias sensibles al género que sirven de base para una respuesta policial con perspectiva de género y que se pueden utilizar como referencia en la valoración del desempeño profesional:

Recuadro 14

Competencias sensibles al género			Indicadores de actuaciones policiales con perspectiva de género	
Conocimiento de la VCMN	Habilidades	Actitud	Cualitativos	Cuantitativos
Consecuencias sociales y económicas	Forjar alianzas	Priorizar la prevención	Las mujeres y las niñas perciben un aumento de seguridad local	Mayor participación de partes interesadas en la prevención de la VCMN (proyectos, foros, etc.)
Consecuencias médicas o sanitarias	Tener en cuenta el trauma	No hacer daño	Las víctimas/sobrevivientes o sus familias comunican que no sufren tanta victimización secundaria	Menor número de quejas contra los policías <i>responsables de la respuesta inicial</i>
La naturaleza de la violencia afecta de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas	Identificar a la víctima/sobreviviente	Actuar de manera proactiva y resolutive al colaborar con proveedores de servicios esenciales	Un aumento de la percepción que tienen los asociados de servicios esenciales respecto a la eficacia de la policía	Un aumento de las remisiones a otros servicios
Personas, grupos y comunidades que se consideran más vulnerables	Comunicación interpersonal	No emitir juicios de valor y ser consciente de los sesgos nocivos	Las mujeres y niñas de grupos minoritarios mejoran su percepción de la confianza en la policía	Un descenso de las tasas de victimización de las mujeres y niñas de grupos minoritarios
Procedimientos y legislación nacionales	Definir prioridades de la investigación y la intervención que se centren en el perpetrador	Priorizar el empoderamiento y la cooperación de la víctima/sobreviviente	La opinión que expresan las víctimas/sobrevivientes o sus familias respecto a su participación indica que esta fue significativa	Una disminución de las tasas de abandono laboral
Estándares, principios y normas internacionales	Gestión de casos, lo que incluye la cadena de custodia y los registros de la intervención	Rendición de cuentas y transparencia	La calidad de los informes policiales es alta y se considera fiable de cara a la recopilación de datos	Un menor número de casos de reincidencia de los perpetradores

En algunos casos, como en el Reino Unido, se ha promovido que los indicadores de actuaciones policiales con perspectiva de género se incluyan en la evaluación del desempeño anual de todas las secciones, unidades y departamentos⁸⁵. En lo que se refiere a competencias y valores, la Academia de Policía del Reino Unido se basa en su propio marco de competencias y valores. El objetivo de este marco es garantizar que existen expectativas claras para todo el personal que trabaje en la policía, lo que, a su vez, propi-



ciará que se suba el listón del desempeño en beneficio del público y para su seguridad⁸⁶.

Una de las competencias clave que promueve el marco en relación con las actuaciones policiales consiste en tener “conciencia emocional”. La Academia de Policía del Reino Unido ha señalado la importancia de que la policía trabaje con empatía, en especial si tiene que interactuar y colaborar con varias de las personas más vulnerables que se pueden encontrar, las cuales quizás no puedan expresar o articular del todo sus ideas o sen-

Recuadro 15

Actuar con conciencia emocional según el Marco de competencias y valores (Academia de Policía del Reino Unido, 2016)

Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3
<p>Trato a los demás con respeto, tolerancia y compasión.</p> <p>Reconozco y respeto la gran variedad de perspectivas, valores y creencias diferentes que existen dentro del alcance de la ley.</p> <p>Mantengo la calma y pienso sobre la mejor manera de gestionar la situación cuando me enfrento a una provocación.</p> <p>Comprendo mis propias emociones y sé qué situaciones pueden afectar mi capacidad de gestionar el estrés y la presión.</p> <p>Pido ayuda y apoyo cuando lo necesito.</p> <p>Comprendo el valor que ofrece la diversidad.</p> <p>Me expreso con un lenguaje claro y sencillo para que los demás puedan entenderme fácilmente.</p> <p>Procuró entender las ideas y las preocupaciones de los demás, incluso cuando no pueden expresarse claramente.</p>	<p>Tengo en cuenta las perspectivas de las personas de entornos muy diferentes antes de pasar a la acción.</p> <p>Adapto mi estilo y enfoque en función de las necesidades de las personas con las que trabajo, recurriendo a mi propio comportamiento para lograr el mejor resultado.</p> <p>Promuevo una cultura que valore la diversidad y fomente la asunción de retos.</p> <p>Animo a los demás a reflexionar y me tomo el tiempo necesario para ayudar a otras personas a fin de que comprendan reacciones y comportamientos.</p> <p>Asumo la responsabilidad de contribuir a garantizar el bienestar emocional de las personas que integran mis equipos.</p> <p>Asumo la responsabilidad de gestionar cualquier conducta inapropiada.</p>	<p>Intento comprender los motivos a más largo plazo del comportamiento de la organización. Esto me permite adaptarme y cambiar las culturas de la organización cuando sea apropiado.</p> <p>Velo activamente por una cultura de la organización que preste apoyo, y que reconozca y valore la diversidad y el bienestar, y haga frente a la intolerancia.</p> <p>Comprendo la política interna y externa y deseo ejercer influencia de manera eficaz, adaptando mis acciones para alcanzar el efecto necesario.</p> <p>Soy capaz de ver las cosas desde distintas perspectivas y utilizo este conocimiento para cuestionar mis propias ideas, mis propios valores y mis propias asunciones.</p> <p>Garantizo que todas las perspectivas contribuyen a la toma de decisiones y transmiten los motivos que llevan a estas de manera clara y convincente.</p>

85 *Modern Crime Prevention Strategy* (Ministerio del Interior, 2016).

86 *Competency and Values Framework for Policing - Overview of Framework* (College of Policing, Reino Unido, 2016).

timientos⁸⁷. El recuadro 15 describe diferentes niveles de conciencia emocional, según el marco mencionado:

En la Columbia Británica (Canadá), el gobierno provincial (o servicio público) incorporó competencias para el comportamiento en relaciones con personas aborígenes en 2012, a fin de contribuir a mejorar las capacidades individuales y colectivas para trabajar eficazmente con los pueblos indígenas de la provincia⁸⁸. De estas 17 competencias, cuatro de ellas se aplican a todo el personal del Servicio Público de la Columbia Británica, incluido el que trabaja en el Ministerio de Seguridad Pública y el Fiscal General, la entidad gubernamental responsable de gestionar los servicios policiales. Se trata de las siguientes:

- el descubrimiento personal y la concienciación;
- el aprendizaje y desarrollo continuados;
- la agilidad cultural; y
- el liderazgo a favor del cambio.

En lo que respecta a enfoques interseccionales, la competencia de la **agilidad cultural** destaca entre las demás (véase el recuadro 24). En la Columbia Británica, los pueblos indígenas canadienses han afirmado desde siempre sufrir una persecución excesiva por parte de la policía y sentirse desprotegidos. El desarrollo de esta competencia que la policía y los funcionarios del gobierno pueden aplicar diariamente es un buen paso hacia el objetivo de ser percibidos como un proveedor de servicios esenciales legítimo por parte de un grupo minoritario.

Según indica el Servicio Público de la Columbia Británica, las competencias para relacionarse con personas aborígenes les ofrecen una hoja de ruta para el cambio de comportamiento con que alcanzar sus compromisos⁸⁹. Este mismo ente recomienda que la policía y los funcionarios del gobierno utilicen estas competencias como hoja de ruta con la que evaluar su comportamiento y aplicar las modificaciones necesarias que sirvan para atender mejor a los pueblos indígenas (véase el recuadro 16):

Recuadro 16

Competencias para el comportamiento en relaciones con personas indígenas: la agilidad cultural

La agilidad cultural es la capacidad de trabajar con respeto, conocimiento y eficacia con las personas aborígenes. Consiste en percibir las peculiaridades culturales y adaptarse a ellas a fin de crear una sensación de seguridad para todas las personas. Para ello, es necesario abrirse a experiencias poco conocidas y transformar los sentimientos de nerviosismo o ansiedad en curiosidad y aprecio.

También implica examinar nuestra propia cultura y cosmovisión y la cultura del Servicio Público de la Columbia Británica, y detectar puntos en común y diferencias con las culturas y cosmovisiones aborígenes. Es reconocer las maneras en las que los valores personales y profesionales pueden chocar o coincidir con los de las personas aborígenes. Finalmente, es la capacidad de identificarse con perspectivas culturales diferentes, o bien permitir las, y tener la voluntad de adoptar un cambio personal en cuanto a perspectiva.

Fuente: *Aboriginal Relations Behavioural Competencies* (Servicio Público de British Columbia, British Columbia, Canadá, 2012).



⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ La expresión “pueblos indígenas” hace referencia a todas las Primeras Naciones, así como a los pueblos inuit y métis. Incluye a personas, comunidades, bandas, naciones, organizaciones y poblaciones urbanas, al tiempo que se reconoce su carácter único y diversidad.

⁸⁹ *Implementation Guide: Aboriginal Relations Behavioural Competencies* (Servicio Público de la Columbia Británica, Canadá, 2012).



ESTUDIO DE CASO 1

CÓMO LAS ASOCIACIONES O REDES DE MUJERES POLICÍA PUEDEN RESPALDAR LA IMPLEMENTACIÓN DE ACTUACIONES POLICIALES SENSIBLES AL GÉNERO Y CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

La confianza de las comunidades locales en la policía es un componente fundamental para atajar todos los delitos. En el caso de la VCMN, es crucial para empoderar a las víctimas/sobrevivientes a fin de que denuncien. Las dificultades a las que hacen frente las organizaciones policiales de todo el mundo al alentar la denuncia de delitos de VCMN son inmensas, ya que es bien sabido que la mayor parte de ellos no se denuncian. Las mujeres y las niñas son el 50% de la población mundial y, sin embargo, se estima que como promedio únicamente el 9% del cuerpo policial está compuesto por mujeres.

“Los hombres que valen no temen a la igualdad de género. Las instituciones que valen no temen a la igualdad de género”.

(Anónimo), intervención en la Conferencia Anual de Capacitación de la Asociación Internacional de Mujeres Policía (IAWP), en 2012.

Con frecuencia, las cuestiones que afectan a las mujeres se pasan por alto debido a presiones culturales o sociales, percepciones con sesgo o estereotipadas y una mala comprensión de sus necesidades. Si las mujeres policía ganan visibilidad, es más probable que las mujeres de la comunidad crean que sus preocupaciones se valoran y atienden. Las mujeres policía capacitadas profesionalmente y bien dotadas pueden influir decisivamente para derribar los obstáculos de acceso a la justicia que afrontan las mujeres⁹⁰.

En 2011, ONU-Mujeres, sirviéndose de datos de la UNODC (2009) reunidos en 39 países, pudo evidenciar que la presencia de mujeres policía mostraba una correlación positiva con el número de denuncias de violencia

90 Townsley, J. (2014), “The challenge of implementing Gender-Responsive Policing”, *MDG Acceleration through Transformative Policing and Security*, evento paralelo del 58.º período de sesiones de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Nueva York (Estados Unidos de América), 12 de marzo de 2014.

sexual de las víctimas/sobrevivientes⁹¹. Este hallazgo se respaldó con datos similares procedentes de un estudio de 2013 de Miller y Segal⁹². Paralelamente, otros estudios han reflejado que la presencia de mujeres en la policía aporta beneficios, no solamente a las comunidades locales, sino también a sus colegas masculinos y a las propias organizaciones policiales^{93 94 95 96 97}.

Los hombres no deben temer un aumento del número de mujeres en la policía sino favorecerlo, ya que gracias a él se beneficia la prestación general de los servicios policiales.

“Las actuaciones policiales con perspectiva de género y la inclusión de las mujeres no guardan relación con los derechos de las mujeres o la igualdad; en realidad, se trata de ganar eficacia en las operaciones”.

Peters, A. Gender Responsive Policing and the Importance of Women Officers' Involvement in Tackling Violent Extremism, Conferencia Anual de Capacitación de la IAWP, Cardiff (Reino Unido) (26 de agosto de 2015).

91 ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo: en busca de la justicia*, (ONU-Mujeres, Nueva York, 2011-2012).

92 Miller, A. R. y Segal, C., (2013), “Do Female Officers Improve Law Enforcement Quality? Effects on Crime reporting and Domestic Violence Escalation”. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=2335990>.

93 Lonsway, K. (2003), “Hiring & Retaining More Women: The Advantages to Law Enforcement Agencies”, Los Ángeles: National Centre for Women and Policing.

94 Denham, T. (2008), “Police Reform and Gender”, en M. Bastick, K. Valasek (eds.), *Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad*, Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR, INSTRAW.

95 Bastrick, M. (2008), *Integrating Gender in Post-Conflict Security Sector Reform*, documento de políticas núm. 29, Ginebra: Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF).

96 Natarajan, M. (2008), *Women Police in a Changing Society: Back Door to Equality*, Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.

97 Miller, A. R. y Segal, C., (2013), “Do Female Officers Improve Law Enforcement Quality? Effects on Crime reporting and Domestic Violence Escalation”. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=2335990>.

Diversos estudios adicionales han llegado a la conclusión de que un servicio policial sensible al género es capaz de responder mejor a las necesidades de seguridad tanto de mujeres como de hombres, con lo cual se crea una organización policial más responsable y profesional^{98 99 100 101 102}.

Ante la evidencia de que es necesario que haya más mujeres en la policía, que tengan visibilidad, y estén bien capacitadas y dotadas, la pregunta que surge es cómo se puede apoyar a las organizaciones policiales para que alcancen este objetivo.

Las asociaciones o redes de mujeres existen para influir en el cambio y ayudar a las organizaciones policiales a conseguir una mejora continua que redunde en la prestación de servicios a la comunidad. Cuando se tienen en cuenta las necesidades relacionadas con las cuestiones de género, las minorías y los derechos humanos, el servicio policial es más representativo de las comunidades a las que atiende. Asimismo, pueden poner de relieve los delitos de género y las dificultades posteriores a las que hacen frente las mujeres que son víctimas/sobrevivientes.

He aquí tres ejemplos de cómo las asociaciones o redes de mujeres policía pueden lograr un cambio real:

- En 2001, la Asociación Británica de Mujeres Policía (Bawp) publicó un documento titulado *Gender Agenda* con el cual se proponía ayudar a los servicios policiales del Reino Unido a fin de que fuesen más sensibles al género. A este primer documento le siguió una segunda versión (*Gender Agenda 2*) en la que se actualizaban los datos y se reflejaba lo que se había conse-

98 Bastrick, M. (2008), *Integrating Gender in Post-Conflict Security Sector Reform*, documento de políticas núm. 29, Ginebra: Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF).

99 Denham, T. (2008), "Police Reform and Gender", en M. Bastick, K. Valasek (eds.), *Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad*, Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR, INSTRAW.

100 Natarajan, M. (2008), *Women Police in a Changing Society: Back Door to Equality*, Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.

101 Peters, A. *Gender Responsive Policing and the Importance of Women Officers' Involvement in Tackling Violent Extremism*, Conferencia Anual de Capacitación de la Asociación Internacional de Mujeres Policía, Cardiff (Reino Unido), 26 de agosto de 2015.

102 Abbas, H., *Women Fighting for Peace: Lessons for Today's Conflicts*, presentación en una audiencia ante el Comité de Relaciones Exteriores, Washington D. C.: Cámara de Representantes de los Estados Unidos, 22 de marzo de 2016.

“Se presta demasiada atención a la reestructuración, la reeducación y el reequipamiento de la policía a expensas del cambio de cultura de los servicios policiales, lo que incluye remodelar las instituciones de seguridad para que se conviertan en organizaciones más sensibles al género”.

Becker, J. (2012), *Freedom through Association: Assessing the Contributions of Female Police Staff Associations to Gender-Sensitive Police Reform in West Africa*, North-South Institute.

guido y los retos pendientes. Actualmente, la serie ha llegado a la tercera entrega¹⁰³.

- La Red de Mujeres Policía en Europa Sudoriental se creó en 2010 con apoyo del gobierno regional y, en 2012, publicó orientaciones sobre la actuación policial sensible al género, que se centraban en el reclutamiento, el proceso de selección y el desarrollo profesional de las mujeres en los servicios policiales¹⁰⁴. El documento se elaboró con datos de investigación obtenidos en la región a través de varios ministerios de los países, así como con la colaboración de otras redes de mujeres policía, como la Asociación Internacional de Mujeres Policía (IAWP) y la Asociación Británica de Mujeres Policía (Bawp).
- En 2011, el Ministerio del Interior de la República Srpska creó su propia red regional de mujeres policía con el objetivo general de promover y aplicar los principios de igualdad de género y democracia en los servicios policiales. Su proyecto estrella, relativo a la capacitación de agentes y altos mandos policiales sobre violencia doméstica, se ejecutó en 2017 e iba dirigido a agentes de policía de todas las administraciones policiales del Ministerio del Interior de la República Srpska¹⁰⁵.

103 Asociación Británica de Mujeres Policía, véase: <http://www.bawp.org>.

104 *Guidelines for Gender Sensitive Policing with an Emphasis on Recruitment, Selection and Professional Development of Women in Police Services* (Red de Mujeres Policía en Europa Sudoriental, 2012).

105 Red de Mujeres Policía y Red de Mujeres Policía del Ministerio del Interior de la República Srpska, "Promotion and implementation of gender equality principles, strategic approach to the admission of women to the police, education, training and career development, and promotion of work results of RS MoI members". Disponible en: <http://www.mrezazena-muprs.org/?lang=en>.

La capacidad de influencia de una asociación o red está directamente relacionada con su propia estructura profesional y su sostenibilidad. En gran medida, depende del nivel de apoyo que recibe de sus homólogos, funcionarios superiores, organizaciones o incluso gobiernos.

Para que los miembros de una asociación o red se conviertan en agentes del cambio, es preciso detectar y satisfacer las necesidades que tengan en cuanto a formación. Esto puede requerir el desarrollo de sus habilidades individuales en los ámbitos de, por ejemplo, liderazgo, estrategias y políticas, gestión del cambio y promoción, o bien la mejora de su eficacia operacional.

Una asociación o red puede desempeñar un papel clave en el empoderamiento de las mujeres y las niñas de la comunidad, lo que, a su vez, contribuirá a aumentar la confianza en la policía por parte de las personas a las que atiende. La mayor participación de la comunidad solamente puede aportar beneficios a las organizaciones policiales en su conjunto, y es un hecho bien sabido que las mujeres destacan por su capacidad de interacción. Si el modelo policial se basa en la comunidad, las mujeres pueden identificarse con él y superarse en su desempeño. Además, este enfoque es fundamental para hacer frente a la VCMN.

Los beneficios de asociaciones o redes como la IAWP

Las redes resilientes y eficaces ofrecen a las mujeres un medio seguro a través del cual buscar apoyo y orientación, compartir buenas prácticas y colaborar para lograr el cambio. Conscientes del papel clave que desempeñan los hombres en el apoyo a las mujeres policía y a las mujeres y niñas de las comunidades locales, las asociaciones o redes suelen incluir a hombres entre sus integrantes, tanto agentes como personal. La IAWP es una de estas organizaciones. Varios de sus miembros son hombres y algunos de ellos han ocupado puestos en el órgano rector, es decir, la junta directiva. Otras asociaciones o redes han optado por crear organizaciones paralelas en las que los hombres pueden ser proactivos en su apoyo a las mujeres policía y a las mujeres y las niñas de las comunidades. Un ejemplo en este sentido se encuentra en Sudáfri-



Conferencia de la IAWP en 2019, Anchorage (Alaska, Estados Unidos). Fotografía cortesía de la Asociación Internacional de Mujeres Policía (IAWP).

ca, donde la red de hombres “Men for Change” lleva a cabo sus actividades conjuntamente con las mujeres de la red del Servicio de Policía de Sudáfrica. También presta su apoyo tanto a las mujeres de esta red como a las mujeres y niñas de las comunidades. Cabe señalar que, en 2019, “Men for Change” organizó una campaña de concienciación pública para combatir la violencia de género¹⁰⁶.

Diversas asociaciones o redes de mujeres policía interactúan proactivamente con las mujeres y niñas de las comunidades locales, establecen contactos, crean vías de comunicación, fomentan el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y reducen su vulnerabilidad ante la posibilidad de convertirse en víctimas. Asimismo, cada una de las integrantes actúa como ejemplo para las mujeres y las niñas, un medio muy útil para intentar aumentar el número de mujeres en la policía.

La Asociación Internacional de Mujeres Policía cuenta con un gran número de afiliados en todo el mundo que respaldan activamente a sus miembros y organizaciones policiales para que actúen con sensibilidad de género, gracias a lo cual pueden prestar servicios policiales con perspectiva de género. Los afiliados de la IAWP ofrecen ejemplos de buenas prácticas para garantizar la creación y sostenibilidad de las asociaciones o redes de mujeres policía, así como los beneficios que aportan a sus miembros, colegas, la organización policial y las comunidades locales.

¹⁰⁶ Servicio de Policía de Sudáfrica, véase: <http://www.saps.gov.za>.

Entre dichos ejemplos, se incluyen los siguientes: la Red de Mujeres Policía de Bangladesh, la Asociación de Mujeres Policía de Kosovo, la Asociación Británica de Mujeres Policía, la Asociación de Mujeres Policía de Guyana, la Asociación de Mujeres Policía de Ghana, la Asociación de Mujeres Encargadas de Hacer Cumplir la Ley en Ucrania, la Asociación de Mujeres Policía de Trinidad y Tabago, la Red de Mujeres Encargadas de Hacer Cumplir la Ley en Kentucky, la Asociación de Mujeres Policía de los Emiratos, la Asociación de Mujeres Encargadas de Hacer Cumplir la Ley en el Atlántico, la Asociación de Mujeres Encargadas de Hacer Cumplir la Ley en Ontario, y la Asociación de Mujeres Encargadas de Hacer Cumplir la Ley en Chicago¹⁰⁷.

Ejemplos de cómo se ha alcanzado el cambio REAL mediante el empoderamiento de las mujeres en la policía:

Libano:

En 2010, la comandante Suzanne El Hajj asistió a su primera conferencia de la IAWP. En aquel momento, ella era una de las dos únicas mujeres de las Fuerzas de Seguridad Interna libanesas, que contaba con 23.000 efectivos. Tras asistir a la conferencia, se motivó para trabajar con las Fuerzas de Seguridad Interna a fin de aumentar el número de mujeres. Cuando un año después, en 2011, asistió a la misma conferencia, su campaña de reclutar a 1.000 mujeres para el puesto de agentes de policía había propiciado la presentación de 11.000 candidaturas. Al volver de esta segunda conferencia de la IAWP, la comandante Hajj y su mando superior decidieron llevar a cabo la primera conferencia sobre liderazgo de las mujeres destinada a las agentes de las Fuerzas de Seguridad Interna libanesas.

La comandante Hajj afirma: “Las mujeres tienen cualidades muy importantes con las que pueden triunfar en la policía. Su humanidad y compasión contribuyen a la aplicación de los derechos humanos. Las mujeres son organizadas y resolutivas por naturaleza, lo que les permite sobresalir en diversos puestos. Además, las mujeres

¹⁰⁷ Programa de afiliadas de la IAWP: <http://www.iawp.org/iawp-affiliates>.



Conferencia de la IAWP en 2019, Anchorage (Alaska, Estados Unidos).
Fotografía cortesía de la Asociación Internacional de Mujeres Policía (IAWP).

enseguida cooperan de forma inmediata con la comunidad. Esto hace que mejore el desempeño de la actuación policial en la comunidad y se logre establecer una seguridad preventiva”.

Emiratos Árabes Unidos:

Tras ser presentada a la IAWP, la comandante Amna Al Belooshi se propuso crear una asociación dentro de los Emiratos Árabes Unidos. Trasladó la iniciativa a sus generales y, lo más importante, solicitó la ayuda de Su Alteza el Teniente General y jeque Saif bin Zayed Al Nahyan, Vice Primer Ministro y Ministro del Interior. Tardó tres meses en conseguir una cita para entrevistarse con él, pero sabía la importancia que tenía obtener apoyo de los más altos representantes.

Cuando posteriormente asistió a su primera conferencia de la IAWP en 2011, ya había creado la Asociación de Mujeres Policía de los Emiratos, que se convirtió en la primera organización afiliada árabe de la IAWP en aquella ocasión. En un plazo de seis meses, en 2012, había organizado la primera Conferencia Internacional de Capacitación para Mujeres Policía en la región del Golfo. Y, en 2013, organizó la segunda conferencia de la Asociación de Mujeres Policía de los Emiratos, a la que siguieron otras conferencias. Esta asociación tiene actualmente más de 5.000 miembros en los Emiratos Árabes Unidos. La comandante Al Belooshi sigue trabajando para mejorar e integrar a las mujeres en los servicios policiales de su país y, como presidenta de la asociación, aumentar la calidad de la capacitación y la diversidad de casos que se asignan a las mujeres policía en los Emiratos.

Recuadro 17

Asociación Internacional de Mujeres Policía (IAWP)

Visión: La IAWP aspira a lograr un mundo en el que la policía refleje la diversidad de las comunidades a las que atiende, y donde los derechos humanos estén protegidos.

Misión: Fortalecer, unir y mejorar la capacidad de las mujeres en los servicios policiales a escala internacional.

La IAWP ofrece una red de contactos y apoyo entre pares a los miembros que tiene en 72 países, así como desarrollo profesional a través de iniciativas de mentoría, la organización de conferencias de capacitación regionales y la Conferencia Anual de Capacitación de la IAWP. Con ello se propone:

- ofrecer conferencias de capacitación, programas, eventos educativos y talleres relacionados con las actuaciones policiales en todo el mundo;
- fomentar y proporcionar servicios de mentoría y liderazgo para agentes de policía en todos los aspectos del desarrollo profesional;
- avanzar hacia una auténtica profesionalidad lograda a través de la educación y la capacitación, y mantenerse al día de las tendencias y técnicas actuales a favor del mejor servicio para el público;
- promover la aplicación de las normas éticas más elevadas para la profesión del cumplimiento de la ley; y
- detectar, reconocer y recompensar el buen desempeño, la distinción y los logros entre los encargados de hacer cumplir la ley.

www.iawp.org.



Conferencia de la IAWP para la región 16, 2012. Fotografía cortesía de la Asociación Internacional de Mujeres Policía.

ESTUDIO DE CASO 2

RED DE MUJERES POLICÍA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR DE LA REPÚBLICA SRPSKA



Autora: Sanja Sumonja (Inspectora Superior de la Administración para Hacer Frente al Crimen Organizado y los Delitos Graves, Presidenta de la junta de la Red de Mujeres Policía del Ministerio del Interior de la República Srpska)

En 2011, con el apoyo de la Red de Mujeres Policía en Europa Sudoriental y el director de la policía, el Ministerio del Interior de la República Srpska creó su propia red de mujeres policía en forma de ONG legalmente constituida. Esta red del Ministerio del Interior de la República Srpska tenía el objetivo general de promover y aplicar los principios de la igualdad de género y la democracia en los servicios policiales¹⁰⁸.

A fin de alcanzar este objetivo, la red estableció cuatro esferas de apoyo prioritarias:

- la promoción y la aplicación de los principios de la igualdad de género y la democracia en los servicios policiales;
- un enfoque estratégico para la admisión de mujeres en la policía;
- educación, capacitación y desarrollo profesional; y
- la promoción de los resultados de los agentes de policía y otros empleados del ministerio.



Proyecto de la Red de Mujeres Policía del Ministerio del Interior de la República Srpska para sensibilizar y educar al personal docente de las escuelas elementales sobre los delitos contra el matrimonio y la familia

Inmediatamente tras su creación, la red contaba con más de 300 miembros, a saber, todas las mujeres empleadas en la plantilla del ministerio, además de agentes de policía y otro tipo de personal. Actualmente, tiene 460 miembros. Poco después, la red empezó a colaborar en proyectos sencillos de “logros rápidos”, como, por ejemplo, la capacitación de otros agentes de policía y encargados del enjuiciamiento, campañas sobre cómo llevar a cabo una carrera en la policía entre alumnas de escuelas superiores, y la participación en eventos locales y regionales organizados en torno a temas policiales.



Conferencia celebrada en Belgrado en 2019 sobre la integración institucional de la igualdad de género en la policía por parte de los países de la región

La red no tardó en atraer el apoyo de donantes externos como ONU-Mujeres, la OSCE, la Embajada de los Estados Unidos, el Gobierno de Noruega y el PNUD. Sus aportaciones se dirigieron especialmente hacia la capacitación y la concienciación sobre la violencia doméstica y dentro de la pareja. Como resultado, la red empezó a ser considerada una parte interesada legítima y experimentada en el sector judicial y de la seguridad, lo que incluye a los actores de la sociedad civil, con los cuales la red acabaría ampliando su colaboración.

En la actualidad, la red está considerada como una de las asociaciones más activas e influyentes de mujeres policía del mundo. Entre sus actividades cabe destacar:

- aportar información sobre políticas organizacionales y la repercusión de nuevas leyes (como la Ley de Violencia Doméstica de 2020);
- generar conciencia del número de mujeres y hombres del Ministerio sobre la Igualdad de Género;

¹⁰⁸ Red de Mujeres Policía y Red de Mujeres Policía del Ministerio del Interior de la República Srpska, véase: <http://www.mre-zazena-muprs.org/about/?lang=en>.

- defender una educación y capacitación sensibles al género de los empleados del ministerio;
- colaborar con instituciones, organismos y entidades pertinentes, y organizaciones no gubernamentales e internacionales sobre el papel y la situación de las mujeres en el ámbito de la seguridad;
- prevenir y combatir todas las formas de violencia contra las mujeres, los niños, las niñas y otros grupos en situación de mayor riesgo de sufrir violencia;
- prevenir y combatir, por ejemplo, el alcoholismo, la adicción a las drogas, y la violencia facilitada por Internet y las TIC, ya que afectan negativamente a las mujeres, los niños, las niñas y otros grupos en situación de mayor riesgo de sufrir violencia;
- publicar libros, folletos, manuales, artículos académicos y otro tipo de materiales que reflejen los objetivos de la red;

Su proyecto estrella, relativo a la capacitación de agentes y altos mandos policiales sobre violencia doméstica, se ejecutó en 2017 e iba dirigido a agentes de policía de todas las administraciones policiales del Ministerio del Interior de la República Srpska. Consistió en 12 sesiones de capacitación, en las que participaron un total de 144 agentes de policía¹⁰⁹.

La red llevó a cabo otras actividades de importancia, como, por ejemplo, una serie de talleres de capacitación destinados a alumnas de primaria y secundaria sobre la violencia contra las mujeres facilitada por Internet y las TIC¹¹⁰, cursos para el personal docente sobre los delitos relacionados con el matrimonio y la familia¹¹¹, e inicia-

109 “Domestic Violence – Education of Police Officers Managers” (2017), Ministerio del Interior de la República Srpska. Disponible en: <http://www.mrezazena-muprs.org/project/domestic-violence-education-of-police-officers-managers/?lang=en>.

110 “Prevention of Online Sexual Violence against Girls in Suburban Areas”, Ministerio del Interior de la República Srpska. Disponible en: <https://www.mrezazena-muprs.org/project/prevention-of-online-sexual-violence-against-girls-in-suburban-areas/?lang=en>.

111 “Sensitization and Education of Elementary Schools Teaching Staff on Criminal Offences against Marriage and Family” (2015). Ministerio del Interior de la República Srpska. Disponible en: <https://www.mrezazena-muprs.org/project/sensitization-and-education-of-elementary-schools-teaching-staff-on-criminal-offences-against-marriage-and-family/?lang=en>.

tivas para combatir la discriminación contra los miembros de la comunidad romaní y sus hijos e hijas¹¹².

Principales logros de la Red de Mujeres Policía del Ministerio del Interior de la República Srpska:

- Los mandos superiores de la policía respaldaron la creación de la red. Si bien la financiación ha sido y sigue siendo un reto que afecta a la red, el apoyo continuado de la dirección ejecutiva de la policía la ha legitimado entre la comunidad de organismos encargados de hacer cumplir la ley, al tiempo que demuestra un compromiso inequívoco con la promoción del importante papel que desempeñan las mujeres en los servicios policiales.
- La rapidez al inscribirse como entidad jurídica (en forma de ONG o asociación ciudadana) en septiembre de 2011 ante el Tribunal de Banja Luka permitió que la red obtuviera un estatus legal, tras lo cual definió sus estatutos, su sello, su logotipo y, lo que es fundamental, sus credenciales financieras, incluida una cuenta bancaria para recibir fondos destinados a actividades y proyectos.
- La comprensión de tanto de sus limitaciones como de sus puntos fuertes. Puesto que la red tenía una capacidad limitada, supo centrar sus recursos en proyectos de “logros rápidos” que eran factibles y evitó participar en iniciativas de gran alcance. Estos proyectos de logros rápidos consistían principalmente en organizar capacitaciones o participar como capacitadoras en talleres de entidades asociadas, por ejemplo, en relación con temas de respuestas multisectoriales ante la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, o sobre cómo evaluar los riesgos y la seguridad de las víctimas/sobrevivientes.
- La creación de asociaciones con la sociedad civil para mejorar la concienciación comunitaria sobre los derechos de la infancia o sobre los derechos de la comu-

112 “Prevention of Discrimination against Roma and Violation of Roma Children Rights” (2019). Ministerio del Interior de la República Srpska. Disponible en: <https://www.mrezazena-muprs.org/project/prevention-of-discrimination-against-roma-and-violation-of-roma-children-rights/?lang=en>.



Integrantes de la Red de Mujeres Policía del Ministerio del Interior de la República Srpska junto con el Ministro del Interior, Sr. Dragan Lukač (centro). El compromiso y apoyo del ministro a la red fueron decisivos para el éxito conseguido en el ministerio.

nidad LGBTQI¹¹³ ha fortalecido la legitimidad de la red como principal aliada en el sector más amplio de la justicia y la seguridad, especialmente en cuestiones relacionadas con la violencia de género y la protección de la infancia, ya que en este tipo de casos participan muchas mujeres policía.

- La creación de la red como una marca que aporta valor a la organización policial gracias a sus conocimientos sobre la cultura del trabajo, así como los puntos fuertes y débiles de la policía como proveedor de servicios esenciales. Como resultado de sus actividades, la red se ha ganado la reputación de entidad que favorece la transformación interna.
- La promoción del aprendizaje es crucial. Durante la capacitación impartida a los actores del sector de la justicia y la seguridad, la red ha podido detectar deficiencias en el sistema, como —por ejemplo— en el

trato directo con las víctimas/sobrevivientes (las cuales, en muchos casos, no conocían sus derechos). Con esta experiencia adquirida, la red pudo formular recomendaciones constructivas en el seno de la organización policial.

Principales lecciones aprendidas:

- Para el buen funcionamiento de la red, es esencial contar con un núcleo de miembros comprometidos y motivados. Sin embargo, también es preciso crear un equipo de apoyo más amplio para garantizar la sostenibilidad de la red.
- Es esencial contar con el apoyo continuado de los mandos superiores en temas relacionados con la ejecución de proyectos que respalden la mejora de la actuación policial en el ámbito de la protección de los derechos humanos.
- Puesto que la red depende de donaciones y fondos externos, es muy importante que sus integrantes tengan competencias de gestión de proyectos y experiencia en relaciones con los donantes.

113 "Promotion of the Handbook 'Policing Hate Crimes against LGBTI Persons'" (2019). Red de Mujeres Policía del Ministerio del Interior de la República Srpska. Disponible en: <http://www.mrezazena-muprs.org/promotion-of-the-handbook-policing-hate-crimes-against-lgbti-persons/?lang=en>.

- Al establecer una red o asociación, se deben considerar e incluir desde el principio estrategias de comunicación (especialmente las encaminadas a mejorar la visibilidad). Es clave que todos los proyectos, las actividades y las tareas estén bien documentados y que se divulguen públicamente los resultados positivos, en particular en las redes sociales y en los principales idiomas.
- Se deben compartir las buenas prácticas tanto en la región como fuera de ella (por ejemplo, Serbia, Moldova, Kirguistán, Ucrania, Bélgica, Alemania, Corea del Sur, etc.). Las buenas prácticas de la red incluyen la capacitación de otros agentes sobre cómo gestionar casos de violencia doméstica, lo que contribuye al fortalecimiento general de la organización policial, además de sensibilizarlos, ya que quizás también ellas mismas o ellos mismos sean víctimas/sobrevivientes de la violencia interpersonal ¹¹⁴. Además, el reconocimiento y la apreciación de los esfuerzos de los colegas de otros países también refuerzan la actividad de la red y sirven para impulsar actividades en el futuro.

¹¹⁴ Por ejemplo, véase: Umberto Bacchi, “Inside job: Bosnian policewomen take on abusive husbands” (Reuters, 2019). Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-bosnia-women-police/inside-job-bosnian-policewomen-take-on-abusive-husbands-idUSKCN1POOZY>.



NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

1. Herramienta 2: “Género y Labores Policiales”, *Caja de Herramientas de Género y Seguridad* (Ginebra; DCAF, OSCE/ODIHR, ONU-Mujeres, 2019). Véase: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/GSToolkit_ES_Tool-2.pdf.
2. “La Policía”, *Documentos informativos de la RSS* (Ginebra; DCAF, 2015). Disponible en: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_BG_7_La%20Policia.pdf.
3. Resolución 34/169 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1979.
4. *Evaluación independiente de proyecto/evaluación en profundidad de: “Fortalecimiento para la Seguridad de Grupos en situación de vulnerabilidad”*, CÓDIGO: MEXZ93-2018-005 (México, abril de 2019). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/evaluation/Independent_Project_Evaluations/2019/MEXZ93_Final_Independent_Project_Evaluation_April_2019.pdf
5. *Manual on Human Rights Monitoring* (ACNUDH, 2011). en: <https://searchlibrary.ohchr.org/record/4835?ln=en>
6. *Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity* (UNODC, 2011). Disponible en: https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Police_Accountability_Oversight_and_Integrity.pdf
7. *Guía práctica sobre integridad policial* (Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, 2019). Disponible en: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Toolkit_on_police_integrity_SPA.pdf.
8. *Police as an Entry Point to End Violence Against Women and Girls: Lessons from Civil Society Organizations Funded by the UN Trust Fund to End Violence Against Women* (Nueva York, Fondo Fiduciario de la ONU para Eliminar la Violencia contra la Mujer, 2019).
9. *DIWA Curbs Violence against Women and Girls with Disabilities*. Disponible en: <https://womenenabled.org/partner-situation/diwa-disabled-women-in-africa/>
10. *Promoting a safer, Gender-Based Violence Free Environment for Women and Girls with Disabilities’ in Lilongwe, Malawi*, (Disabled Women in Africa, 2017). Disponible en: <https://www.makingitwork-crpd.org/sites/default/files/2018-05/Malawi%20-%20Promoting%20a%20safer%20Gender-Based%20Violence%20free%20environment%20for%20women%20and%20girls%20with%20disabilities%20in%20Lilongwe%20Malawi%20%28DIWA%29.docx>
11. *Leveraging SDG 16 to Improve Implementation of SDG 5* (documento de antecedentes XIV, seminario de 2017 de la ONUG y el DCAF). Disponible en: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/imce/Events/UNOG-DCAF%20Seminar%20Background%20document%20+%20programme.pdf>
12. *Enhancing Access to Justice for Women Living in Rural and Remote Areas of British Columbia: Reviewing Practices from Canada and Abroad to Improve Our Response* (Centro Internacional de Reforma del Derecho Penal y de Política de la Justicia Penal, 2017). Disponible en: <https://icclr.org/wp-content/uploads/2019/06/BCLF-WA2J-Report-Final.pdf?x30145>
13. Jenni Cross: *3 Myths of Behavior Change and Other Challenges for Sustainability*, Energy and Behavior Institute for the Built Environment, Universidad Estatal de Colorado. Disponible en: https://sustain.uccs.edu/sites/g/files/kjihxj1306/files/inline-files/Myths%20of%20Behavior%20Change_UCCS2015_1.pdf.
14. *Seguridad y dignidad en el trabajo: Guía acerca del Convenio de la OIT sobre la violencia y el acoso de 2019* (Human Rights Watch, 2020). Disponible en: https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2020/07/ILO_advocacy_brochure_0620_SPANISH_webspreads_1.pdf
15. *Everyone’s business: Improving the police response to domestic abuse* (Inspección de Policía de Su Majestad, 2014). Disponible en: <https://www.justiceinspectrates.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/2014/04/improving-the-police-response-to-domestic-abuse.pdf>
16. Sara Rafael Almeida, Joana Sousa Lourenço, François J. Dessart y Emanuele Ciriolo, *Insights from behavioural sciences to prevent and combat violence against women*, EUR 28235 EN, doi:10.2788/412325. Disponible en: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC103975>
17. Asociación Internacional de Jefes de Policía (2005b). *Model Policy on Investigating Sexual Assault* (National Law Enforcement Policy Center, Alexandria, Virginia). Disponible en: <https://www.theiacp.org/sites/default/files/all/i-j/IACP%20Sexual%20Assault%20Response%20Policy%20and%20Training%20Content%20Guidelines.2017.3.23.pdf>
18. *El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012: en busca de la justicia* (ONU-Mujeres, 2011). Disponible en: ONU-Mujeres, <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2011/ProgressOfTheWorldsWomen-2011-es.pdf>.
19. J. Brown y F. Heidensohn (2000), *Gender and Policing: Comparative Perspectives*, Basingstoke: Macmillan.
20. A. Ward y T. Prenzler (2016). “Good practice case studies in the advancement of women in policing”, *Police Science and Management*, 18(4), pág. 242.
21. Gordon, E., McHugh, C., y Townsley, J. (2020), “Risks versus Transformational Opportunities in Gender-Responsive Sector Reform”, *Journal of Global Security Studies*, 0(0), 2020, 1 a 16 doi: 10.1093/jogss/ogaa028.

22. Graue, T. M., Hildie, R. E., y Weatherby, G. A., "Women in Modern Policing", Departamento de Sociología y Justicia Penal, Universidad Gonzaga, Spokane, Washington (Estados Unidos de América), en *Journal of Social Sciences and Humanities*, vol. 2, núm. 3, 2016, págs. 51 a 62. Disponible en: <http://www.aiscience.org/journal/jssh>. ISSN: 2381-7763 (versión impresa); ISSN: 2381-7771.
23. "Men, Women, and Police Excessive Force: A Tale of Two Genders a Content Analysis of Civil Liability Cases, Sustained Allegations and Citizen Complaints" (The National Center for Women and Policing, 2002). Disponible en: <https://giwps.georgetown.edu/resource/men-women-and-police-excessive-force-a-tale-of-two-genders/>
24. *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres* (ONU-Mujeres et al., 2018). Disponible en: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/WA2J-Complete-toolkit-es.pdf>.
25. Megan Bastick, *Guía de autoevaluación de género para la policía, las fuerzas armadas y el sector de justicia* (Ginebra: DCAF, 2011). Disponible en https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/self_assessment_guide_SP.pdf.
26. Stanko, E. A., y Bradford, B. (2009), "Beyond Measuring 'How Good a Job' Police Are Doing: The MPS Model of Confidence in Policing", *Policing*, volumen 3, número 4, págs. 322 a 330. Oxford University Press.
27. *Directrices para la producción de estadísticas sobre la violencia contra la mujer: Encuestas estadísticas* (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, Nueva York, 2014). Disponible en: [https://oig.cepal.org/sites/default/files/directrices para la produccion de estadísticas sobre la violencia contra la mujer1.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/directrices%20para%20la%20produccion%20de%20estadisticas%20sobre%20la%20violencia%20contra%20la%20mujer1.pdf)
28. V. Jaquier, H. Johnson y B. S. Fisher, "Research methods, measures and ethics", en *Sourcebooks on Violence against Women*, segunda ed., C. M. Renzetti, J. L. Edleson y R. K. Bergen, eds. (SAGE Publications, 2010).
29. "Guidance on Monitoring and Evaluation for Programming on Violence against Women and Girls", nota orientativa núm. 3, *How to Note*. (Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido [DFID], documento de práctica). Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67334/How-to-note-VAWG-3-monitoring-eval.pdf.
30. *Modern Crime Prevention Strategy* (Ministerio del Interior del Reino Unido, 2016). Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/509831/6.1770_Modern_Crime_Prevention_Strategy_final_WEB_version.pdf.
31. *What Works: Gender Equality by Design* (Bohent, I. Harvard University Press, 2016).
32. Flanagan, A. E., y Tanner, J. C., *A Framework for Evaluating Behaviour Change in International Development Operations* (Banco Mundial, Grupo de Evaluación Independiente, documento de trabajo 2016/ núm. 2, 2016)
33. Jenni Cross, *3 Myths of Behavior Change and Other Challenges for Sustainability* (Center for Energy and Behavior Institute for the Built Environment, Universidad Estatal de Colorado, 2014). Disponible en: https://sustain.uccs.edu/sites/g/files/kjihxj1306/files/inline-files/Myths%20of%20Behavior%20Change_UCCS2015_1.pdf.
34. "Integración del Género en el Monitoreo de Proyectos en el Sector de Justicia y Seguridad" (2019) de la *Caja de herramientas de género y seguridad* (Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR, ONU-Mujeres, 2019) <https://www.dcaf.ch/node/13624>.
35. "Integración del Género en el Monitoreo de Proyectos en el Sector de Justicia y Seguridad", herramienta 15 de la *Caja de herramientas de género y seguridad* (DCAF, OSCE/ODIHR y ONU-Mujeres, 2019).
36. Nicola Popovic, "Género y evaluación, seguimiento y valoración de la reforma del sector de la seguridad", en la *Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad*, eds. Megan Bastick y Kristin Valasek (Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR, INSTRAW, 2008).
37. Bastick, Megan, *Integración del Género en la Supervisión Interna de la Policía* (Ginebra: DCAF, OSCE, OSCE/ODIHR, 2014).
38. Bastick, Megan, *Integrating a Gender Perspective into Internal Oversight within Armed Forces* (Ginebra: DCAF, OSCE, OSCE/ODIHR, 2014).
39. *Guidelines for Gender Sensitive Policing, with an Emphasis on Recruitment, Selection and Professional Development of Women in Police Services*, Red de Mujeres Policía en Europa Sudoriental y Centro de Referencia de Europa Sudoriental y Oriental para el Control de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras (SEESAC, 2012). Disponible en: <https://www.seesac.org/f/tmp/files/publication/812.pdf>.
40. Red de Mujeres Policía y Red de Mujeres Policía del Ministerio del Interior de la República Srpska, "Promotion and implementation of gender equality principles, strategic approach to the admission of women to the police, education, training and career development, and promotion of work results of RS Mol members". Disponible en:
41. "A staggering one-in-three women, experience physical, sexual abuse", Noticias ONU, 24 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://news.un.org/en/story/2019/11/1052041>.
42. "Provincial Policing Standards", Gobierno Provincial de la Columbia Británica. Disponible en: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/justice/criminal-justice/policing-in-bc/policing-standards>.

43. Prólogo de “BCPPS 6.2 Police Stops” en *Provincial Policing Standards*, Gobierno Provincial de la Columbia Británica. Disponible en: <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/law-crime-and-justice/criminal-justice/police/standards/6-2-foreword-police-stops.pdf>.
44. Comunicado de prensa: “UN Women announces United Nations Police Adviser Luís Carrillo as HeForShe Advocate for gender equality”. Disponible en: <https://www.heforshe.org/en/un-women-announces-united-nations-police-adviser-luis-carrillo-heforshe-advocate-gender-equality>.
45. *Competency and Values Framework for Policing - Overview of Framework* (College of Policing, Reino Unido, 2016). Disponible en: https://www.college.police.uk/What-we-do/Development/competency-and-values-framework/Documents/Competency-and-Values-Framework-for-Policing_4.11.16.pdf.
46. *Gender Equality in UK Policing: First Annual Report*. Comunicaciones institucionales de la policía de Sussex de 2019 en apoyo al movimiento solidario a favor de la igualdad de género de ONU-Mujeres HeForShe (2020). Disponible en: <https://www.sussex.police.uk/SysSiteAssets/media/downloads/sussex/about-us/governance-and-processes/equality-and-diversity/heforshe-annual-report-2019.pdf>.
47. “Indigenous Relations Behavioural Competencies” (Servicio Público de la Columbia Británica, Columbia Británica [Canadá], 2012). Disponible en: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/careers-myhr/job-seekers/about-competencies/indigenous-relations>.
48. *Implementation Guide: Aboriginal Relations Behavioural Competencies* (Servicio Público de la Columbia Británica, Columbia Británica [Canadá], 2012). Disponible en: <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/careers/for-job-seekers/about-competencies/aboriginal-relations-behavioural-competencies-implementation-guide.pdf>.
49. Townsley, J., “The challenge of implementing Gender-Responsive Policing”, *MDG Acceleration through Transformative Policing and Security*, evento paralelo del 58.º período de sesiones de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Nueva York (Estados Unidos de América), 12 de marzo de 2014.
50. ‘Progress of the World’s Women: In Pursuit of Justice’, (UN Women, New York, 2012).
51. Miller, A. R. y Segal, C., (2013), “Do Female Officers Improve Law Enforcement Quality? Effects on Crime reporting and Domestic Violence Escalation”. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=2335990>.
52. Lonsway, K. (2003), “Hiring and Retaining More Women: The Advantages to Law Enforcement Agencies”, Los Ángeles: National Centre for Women and Policing.
53. Denham, T. (2008), “Police Reform and Gender”, en M. Bastick, K. Valasek (eds.), *Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad*, Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR, INSTRAW.
54. Bastrick, M. (2008), *Integrating Gender in Post-Conflict Security Sector Reform*, documento de políticas núm. 29 (Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas).
55. Natarajan, M. (2008), *Women Police in a Changing Society: Back Door to Equality*, Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.
56. Miller, A. R. y Segal, C., (2013), “Do Female Officers Improve Law Enforcement Quality? Effects on Crime reporting and Domestic Violence Escalation”. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=2335990>.
57. Bastrick, M. (2008), *Integrating Gender in Post-Conflict Security Sector Reform*, documento de políticas núm. 29, Ginebra: Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas.
58. Denham, T. (2008), “Police Reform and Gender”, en M. Bastick, K. Valasek (eds.), *Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad*, Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR, INSTRAW.
59. Natarajan, M. (2008), *Women Police in a Changing Society: Back Door to Equality*, Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.
60. Peters, A. *Gender Responsive Policing and the Importance of Women Officers’ Involvement in Tackling Violent Extremism*, Conferencia Anual de Capacitación de la Asociación Internacional de Mujeres Policía, Cardiff (Reino Unido), 26 de agosto de 2015.
61. Abbas, H., *Women Fighting for Peace: Lessons for Today’s Conflicts*, presentación en una audiencia ante el Comité de Relaciones Exteriores, Washington D. C.: Cámara de Representantes de los Estados Unidos, 22 de marzo de 2016.
62. Asociación Británica de Mujeres Policía. Disponible en: <http://www.bawp.org>.
63. *Guidelines for Gender Sensitive Policing with an Emphasis on Recruitment, Selection and Professional Development of Women in Police Services* (Red de Mujeres Policía en Europa Sudoriental, 2012). Disponible en: <http://www.seesac.org/f/docs/Gender-and-Security/GUIDELINES-FOR-GENDER-SENSITIVE-POLICING-EN.pdf>.
64. Servicio de Policía de Sudáfrica. Disponible en: <http://www.saps.gov.za>.
65. Programa de afiliadas de la IAWP. Disponible en: <https://www.iawp.org/affiliates>
66. “Domestic Violence – Education of Police Officers Managers” (Ministerio del Interior de la República Srpska, 2017). Disponible en: <http://www.mrezazena-muprs.org/project/domestic-violence-education-of-police-officers-managers/?lang=en>.

67. “Prevention of Online Sexual Violence against Girls in Suburban Areas” (Ministerio del Interior de la República Srpska, 2015). Disponible en: <https://www.mrezazena-muprs.org/project/prevention-of-online-sexual-violence-against-girls-in-suburban-areas/?lang=en>.
68. “Sensitization and Education of Elementary Schools Teaching Staff on Criminal Offences against Marriage and Family” (Ministerio del Interior de la República Srpska, 2015). Disponible en: <https://www.mrezazena-muprs.org/project/sensitization-and-education-of-elementary-schools-teaching-staff-on-criminal-offences-against-marriage-and-family/?lang=en>.
69. “Prevention of Discrimination against Roma and Violation of Roma Children Rights” (Ministerio del Interior de la República Srpska, 2019). Disponible en: <https://www.mrezazena-muprs.org/project/prevention-of-discrimination-against-roma-and-violation-of-roma-children-rights/?lang=en>.
70. “Policing Hate Crimes against LGBTI Persons” (Red de Mujeres Policía del Ministerio del Interior de la República Srpska, 2019). Disponible en: <http://www.mrezazena-muprs.org/promotion-of-the-handbook-policing-hate-crimes-against-lgbti-persons/?lang=en>.
71. Umberto Bacchi (Reuters, 2019), “Inside job: Bosnian policewomen take on abusive husbands”. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-bosnia-women-police/inside-job-bosnian-police-women-take-on-abusive-husbands-idUSKCN1POOZY>.



DIFICULTADES Y ESTRATEGIAS

“Los motivos por los que los niveles de violencia contra las mujeres y las niñas son tan altos en todo el mundo son complejos. Pero algunas soluciones son sencillas. Una de ellas es cambiar el modo en que los servicios policiales y judiciales responden a las mujeres que denuncian actos de violencia”.

- Phumzile Mlambo-Ngcuka, Secretaria General Adjunta de las Naciones Unidas y Directora Ejecutiva de ONU-Mujeres, declaración durante el anuncio del nombramiento de Luís Carrilho, asesor de la policía de las Naciones Unidas, como defensor de la igualdad de género de la iniciativa HeForShe (2019)



INTRODUCCIÓN

Este capítulo incluye orientaciones para los mandos intermedios de organizaciones policiales respecto a la implementación de métodos analíticos para prestar una respuesta policial con perspectiva de género¹. En todo el mundo, activistas y organizaciones de mujeres de la sociedad civil que trabajan para erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN) cuestionan los sesgos y la opresión que siguen enquistando esta violencia como parte de nuestra sociedad. Estos sesgos están tan profundamente arraigados que también afectan a las organizaciones policiales y las instituciones judiciales que se encargan de proteger a las mujeres y las niñas ante la violencia.

Cada vez está más aceptado el hecho de que, si bien el cambio de actitudes es fundamental, también las prácticas institucionales deben evolucionar para poner fin a la tolerancia que tienen las comunidades ante la VCMN. La campaña HeForShe de las Naciones Unidas es un ejemplo de movimiento internacional para promover el

cambio institucional mediante la implicación de hombres que están al cargo de instituciones en calidad de defensores y aliados. En 2019, el asesor de la Policía de las Naciones Unidas, Luis Carrilho, fue nombrado nuevo embajador de la campaña HeForShe, con lo cual allanó el camino en este sentido dando ejemplo ante más de 10.000 agentes de policía —hombres en un 85%— de más de 100 países².

La cúpula ejecutiva o los mandos intermedios de las organizaciones policiales pueden generar y aplicar muchos cambios institucionales. Una vez tiene lugar el cambio institucional inicial, los mandos intermedios deben estar respaldados y facultados para crear una cultura de rendición de cuentas en el lugar de trabajo a fin de poner en práctica una respuesta policial con perspectiva de género.

1 La sensibilidad o sensibilización de género consiste en “comprender y tener en cuenta los factores sociales y culturales involucrados en la exclusión por cuestión de género y en la discriminación en las diversas esferas de vida, pública y privada”, Instituto Europeo de la Igualdad de Género, véase: https://eige.europa.eu/publications-resources/thesaurus/terms/1107?utm_campaign=how_gender_equal_is_your_parliament&utm_medium=email&utm_source=newsletter&utm_term=11-27-27&language_content_entity=es. En este manual, se entiende por “justicia penal con perspectiva de género” aquellas leyes, instituciones de justicia penal, procesos de justicia penal y sentencias de la justicia penal que no discriminan contra ninguna persona por motivos de género. Para que esta justicia exista, es preciso adoptar un enfoque de género de la propia justicia penal, y realizar una evaluación del acceso y los obstáculos que se encuentran las mujeres y los hombres en los procedimientos de justicia penal, además de adoptar estrategias sensibles al género para proteger a las víctimas y promover el acceso a la justicia penal; véase: Skinnider, Eileen., “Towards Gender-Responsive Criminal Justice: Good Practices from Southeast Asia in responding to violence against women” (2018: Instituto de Justicia de Tailandia).

2 “UN Women announces United Nations Police Adviser Luís Carrilho as HeForShe Advocate for gender equality”, en: <https://www.heforshe.org/en/un-women-announces-united-nations-police-adviser-luis-carrilho-heforshe-advocate-gender-equality>

Para elaborar, implementar e institucionalizar eficazmente una respuesta policial con perspectiva de género, destacan dos objetivos principales:

- Formar a los agentes de policía respecto a los conceptos sociológicos que sustentan la necesidad de una respuesta policial con perspectiva de género en relación con la VCMN. Esta formación debe explicar por qué se está implementando una respuesta policial con perspectiva de género en la organización; y
- Crear un cambio institucional mediante las iniciativas siguientes:
 - Elaborar e incorporar los servicios policiales con perspectiva de género en el trabajo de la entidad. En este capítulo, se describe un método de análisis que lleva por título “los ocho métodos que utilizan las instituciones en la coordinación de trabajadores”, los cuales ya se han aplicado eficazmente para mejorar la respuesta de los sistemas ante la VCMN; y
 - Supervisar su aplicación en la práctica y detectar cualquier deficiencia que siga necesitando atención.

OBJETIVO 1: MEJORAR LA COMPRENSIÓN SOBRE LAS CUESTIONES DE GÉNERO Y LA VCMN COMO PROBLEMA SOCIAL

Cuando los agentes de policía entienden las normas sociales, jurídicas y culturales relacionadas con las cuestiones de género del lugar en el que viven y trabajan, están en mejores condiciones para ofrecer una respuesta sensible al género. Los perpetradores de delitos de violencia doméstica, agresiones sexuales, persecución, trata de seres humanos y violencia durante el noviazgo actúan en el contexto de unas normas sociales que favorecen un clima de tolerancia ante la VCMN. Cuando los agentes comprenden que la VCMN es un problema social además de un problema de carácter penal, reconocen el contexto de la violencia que ha sufrido la víctima/sobreviviente y constatan el nivel de riesgo al que se enfrenta, para intervenir eficazmente.

Cuatro pilares sobre los que se asienta la violencia generalizada contra las mujeres y las niñas

La dominación de un grupo de personas sobre otro, que da como resultado la explotación del grupo subordinado, se sustenta mediante factores sociales, culturales y jurídicos. Estos factores se pueden visualizar como los pilares que soportan un tejado. A fin de erradicar eficazmente la VCMN, las instituciones gubernamentales como la policía deben fijarse en los cuatro pilares que perpetúan esta vulneración de los derechos humanos³.

1. La noción de jerarquía y sensación de derecho a privilegios

La respuesta policial con perspectiva de género es consciente de que la jerarquía de género contribuye a los delitos que se llevan a cabo contra las mujeres y las niñas. La jerarquía y la sensación de derecho a privilegios de los hombres reflejan la idea de que estos son superiores a las mujeres y las niñas. En el contexto de una relación jerárquica, los hombres creen que son más lógicos que las mujeres y las niñas, más inteligentes, y más competentes a la hora de tomar decisiones. Un perpetrador de VCMN cree que tiene derecho a un cierto nivel de sumisión por parte de las mujeres y las niñas. También cree que una vez ha dado una explicación y esta es lógica y clara, su compañera debe estar de acuerdo con él. En caso contrario, la tildará de “ilógica” o “loca”. La jerarquía gira en torno a la sensación que tiene el perpetrador de derecho al poder, algo que se refuerza periódicamente con leyes, costumbres, mensajes de los medios de comunicación y el comportamiento de otras instituciones sociales.

La respuesta policial con perspectiva de género cuestiona la jerarquía y la sensación de derecho a privilegios centrándose en el bienestar, la seguridad y la autonomía de la víctima/sobreviviente y exigiendo responsabilidades al perpetrador por la violencia ejercida. Cuando la policía calla o respalda las actitudes discriminatorias de

³ Ellen Pence, Laura Connelly, y Melissa Scaia, *Turning Points: A Nonviolence Curriculum for Women*, Minnesota: 2011, en: <https://www.theduluthmodel.org/wp-content/uploads/2017/03/Turning-Points-Curricula-for-Women-Who-Use-Violence-Preview.pdf>.

los perpetradores hacia las mujeres y las niñas, se convierte en cómplice del delito.

2. La habilidad de forzar la sumisión de quienes ocupan el último lugar de la jerarquía

La respuesta policial con perspectiva de género reconoce que el sometimiento de las mujeres y las niñas a los hombres y su aceptación de un estatus inferior son aspectos que refuerza la sociedad. Para contrarrestar este patrón social, las respuestas policiales a los delitos contra las mujeres y las niñas, incluida la violencia, deben promover la igualdad y la independencia de estas.

La respuesta policial con perspectiva de género debe abordar y combatir de manera afirmativa la tendencia de las mujeres y las niñas a culparse de delitos que se han cometido contra ellas, a asumir la responsabilidad de la violencia de los perpetradores y a priorizar las necesidades de los perpetradores en detrimento de las suyas. En cambio, la policía debe priorizar la seguridad, el bienestar y la igualdad de la víctima/sobreviviente, y exigir la rendición de cuentas del agresor.

3. La cosificación de quienes ocupan el último lugar de la jerarquía

La respuesta policial con perspectiva de género es consciente de que la VCMN es una forma extrema de cosificación de las mujeres y las niñas, y que los perpetradores utilizan la violencia para minar la humanidad de las víctimas/sobrevivientes. Las respuestas de la policía deben transmitir el mensaje de que las mujeres y las niñas tienen derecho a la seguridad, la igualdad, la libertad, el acceso a la justicia y la plena realización de sus derechos humanos.

La cosificación de las mujeres y las niñas se presenta en muchas formas y tiene por objeto justificar el uso generalizado de la violencia contra ellas. Al pensar que las mujeres y las niñas son objetos en lugar de seres humanos con igualdad de derechos, los perpetradores creen que está justificado ejercer su poder mediante la violencia.

La respuesta policial con perspectiva de género incorpora mensajes relacionados con la igualdad y el derecho humano a una vida sin violencia, que se utilizan en la interacción personal de los agentes de policía con las víctimas/sobrevivientes y los agresores. También las directivas policiales, los formularios impresos y las prácticas diarias que tienen por objeto promover la seguridad y la autonomía de las mujeres y las niñas se harán eco de esta manera de actuar.

4. La habilidad de quienes están en los puestos altos de la jerarquía de recurrir al castigo, la violencia o la coacción sin consecuencias

La respuesta policial con perspectiva de género debe enfrentarse a siglos de impunidad para los delitos que cometen los hombres contra las mujeres y las niñas. Cuando la policía responde aplicando consecuencias rápidas y firmes ante la violencia, adopta una perspectiva de género. Los agentes de policía son fundamentales para romper con la sensación de derecho a recurrir a la violencia de los hombres y lograr que, en cambio, la comunidad reflexione sobre los derechos humanos que corresponden a las mujeres y las niñas. Ningún otro sistema tiene el poder de hacer cumplir la ley o la posibilidad de exigir responsabilidades legales a los agresores. La respuesta policial con perspectiva de género desplaza la responsabilidad de poner fin a la violencia. En lugar de asumirla la víctima/sobreviviente, la asume el Estado.





Una respuesta comunitaria coordinada es:

Un esfuerzo interinstitucional para cambiar el clima de tolerancia ante la VCMN mediante la institucionalización de prácticas y procedimientos que se centran en la seguridad de la víctima/sobreviviente y la rendición de cuentas del agresor.

El *método* de respuesta comunitaria coordinada para organizar el trabajo entre diferentes sistemas es lo que logrará dicha institucionalización, mediante los elementos siguientes:

- el cambio de políticas,
- el cambio de procedimientos,
- la puesta en común de datos y colaboración en la revisión de casos por parte de cada institución,
- el liderazgo compartido de una ONG de mujeres, y
- la capacitación respecto a políticas y protocolos de reciente aparición, entre otros.

Los organismos encargados de hacer cumplir la ley se deben comprometer a derribar los cuatro pilares a fin de eliminar el uso generalizado de la VCMN.

A fin de erradicar la VCMN, se debe centrar la atención en estos cuatro pilares que perpetúan su uso generalizado. Para exigir responsabilidades a los hombres, las mujeres y las víctimas/sobrevivientes deben empezar por percibir a la policía como un recurso. Pese a que un agente de policía con perspectiva de género puede minimizar el trauma que supone la denuncia, las mujeres y las niñas únicamente confiarán en sistemas de justicia penal que estén organizados para satisfacer su necesidad de seguridad, mayor bienestar y autonomía.

Los perpetradores confían en el poder que tienen sobre la víctima/sobreviviente para evitar que la ley intervenga. Por lo tanto, la habilidad de trabajar con una víctima/sobreviviente de violencia depende de que esta crea que:

- la intervención de la policía puede contrarrestar el poder del perpetrador;

- la policía hace un esfuerzo por comprender la realidad que subyace a la experiencia que ha sufrido;
- la policía tiene un enfoque colaborador al trabajar con la víctima/sobreviviente; y
- la policía está dispuesta a ayudar, sin importar el tiempo que sea necesario.

Por lo general, la policía y otras organizaciones de la justicia penal ejercen una gran influencia en las personas de sus comunidades. Los mensajes que se transmiten a las víctimas/sobrevivientes, los agresores y los niños y niñas en cada momento de la intervención pueden tener un efecto disuasorio o, incluso, provocar más violencia. Todo contacto que establezca la policía contribuye a la seguridad y el bienestar de la víctima/sobreviviente, o bien ayuda al perpetrador. En raras ocasiones la acción de la policía es neutral.

OBJETIVO 2: CREAR Y SUPERVISAR EL CAMBIO INSTITUCIONAL MEDIANTE EL USO DE “LOS OCHO MÉTODOS QUE UTILIZAN LAS INSTITUCIONES EN LA COORDINACIÓN DE TRABAJADORES”

Las organizaciones policiales (a menudo conjuntamente con otras organizaciones como parte de una respuesta comunitaria coordinada⁴) pueden emplear diferentes métodos para institucionalizar nuevos conceptos y prácticas de intervención. El análisis de los ocho métodos que figura a continuación es un instrumento práctico con el que los directores policiales pueden institucionalizar el cambio en las organizaciones policiales y reforzar el concepto de respuesta policial con perspectiva de género.

4 Para obtener información adicional sobre la importancia que tiene la coordinación, véase el capítulo 8: “Coordinación entre los organismos judiciales” y el Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención (Naciones Unidas), en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/12/essential-services-package-for-women-and-girls-subject-to-violence>

Por qué la educación y la capacitación por sí solas no logran el cambio institucional

Impartir educación y capacitación a los agentes de policía sobre sensibilidad de género no basta para cambiar la tolerancia ante la VCMN si, por ejemplo, no cambian también las políticas y prácticas con sesgo.

Es posible que la capacitación aumente la conciencia de los agentes a título personal, pero, aunque así sea, se verán limitados por las políticas, la falta de recursos u otros obstáculos institucionales que impiden la respuesta policial con perspectiva de género. Asimismo, no todos los agentes aceptarán del mismo modo los conceptos subyacentes a la respuesta policial con perspectiva de género, y los que son más receptivos quizás abandonen sus puestos y sean reemplazados por agentes que no tienen información sobre estos temas.

A modo de ejemplo, consideremos tres agentes de policía diferentes que trabajan en el mismo departamento: Marcus, Roy y Juan.

- Marcus es un agente de policía cuyo sistema de creencias ya coincide con el de la respuesta policial con perspectiva de género. Cuando asiste a una capacitación sobre las dinámicas de la VCMN, profundiza en su comprensión de la desigualdad de género.
- El sistema de creencias personal de Roy no coincide con la sensibilidad de género. Para modificarlo, no bastará con que asista a educación y capacitación sobre la sensibilidad de género. Tampoco es probable que si sigue recibiendo educación y capacitación vaya a cambiar la situación.
- Juan está más dispuesto a recibir capacitación sobre la sensibilidad de género y sus creencias han cambiado ligeramente tras llevarla a cabo.

Los tres agentes han respondido de manera diferente a la capacitación sobre sensibilidad de género y, si únicamente se realiza esta capacitación, posiblemente reaccionen de manera diferente ante los casos de VCMN. Se debe contar con mecanismos institucionales para **dirigir y estandarizar las acciones y coordinar el trabajo** de

los tres agentes, independientemente de sus opiniones personales o nivel de compromiso con la seguridad y el bienestar de las mujeres.

Otra limitación de la capacitación es que, en ocasiones, únicamente se imparte a agentes especializados del ámbito de la violencia doméstica o la unidad familiar. Muy rara vez los agentes especializados tienen la capacidad de investigar todos los casos de VCMN y responder a ellos adecuadamente. En cambio, las políticas y los protocolos estandarizados y coordinados, con mecanismos sólidos de rendición de cuentas, pueden proporcionar a *todos* los agentes la orientación necesaria para responder eficazmente a los casos de VCMN. Tal y como se ha resaltado en capítulos anteriores, el responsable de la respuesta inicial en un caso de VCMN es quien más influye en cómo el sistema de justicia penal en su conjunto gestiona el caso.

Más allá de la educación y la capacitación: la institucionalización de los trabajadores para que sean sensibles ante las cuestiones de género

Como muestra la imagen siguiente, un perpetrador de VCMN tiene más posibilidades de poner fin a la violencia que ejerce cuando tiene que rendir cuentas en todas





las esferas de su vida. El cambio institucional tiene por objeto fortalecer la capacidad de la policía y otras organizaciones del sistema judicial a fin de que el perpetrador responda por la violencia.

Uso de métodos comunes para prestar una respuesta comunitaria coordinada que sea eficaz

El movimiento a favor del fin de la VCMN ha generado un cambio institucional de diferentes maneras, como, por ejemplo, con la eliminación de las exenciones en la ley por casos de violación conyugal, la creación de puestos de enfermería especializada en casos de agresión sexual⁵ en hospitales y las leyes de detención obligatoria en casos de violencia doméstica. Todos estos cambios institucionales implican resultados tanto intencionados como involuntarios. Una organización policial con perspectiva de género procurará que las necesidades de las

5 Los profesionales que ocupan este puesto están especialmente capacitados para prestar una atención médico-forense a pacientes que han sufrido una agresión o abusos sexuales.

víctimas/sobrevivientes se satisfagan al máximo con los servicios que prestan las instituciones. A fin de lograr el cambio institucional, existen competencias y metodologías básicas a las que pueden recurrir los organismos policiales que funcionen eficazmente con perspectiva de género.

Implicación de víctimas/sobrevivientes y ONG de mujeres

Para analizar políticas existentes o crear otras nuevas que promuevan la seguridad de la víctima/sobreviviente y la rendición de cuentas del agresor es imprescindible comprender la realidad que ha vivido la víctima/sobreviviente. Con el fin de detectar problemas en la respuesta de un sistema y entender cabalmente cómo se originan dichos problemas, la policía debe escuchar a las víctimas de la violencia (y sus efectos) y destinatarias de las intervenciones que se desean mejorar.

Las organizaciones de mujeres que trabajan directamente con víctimas/sobrevivientes pueden influir de manera decisiva en la facilitación de entrevistas o grupos de discusión con mujeres y niñas. Asimismo, las organizaciones que se centran en mujeres que sufren formas de opresión interseccional (por ejemplo, las que prestan apoyo a comunidades de personas migrantes y refugiadas, las que defienden los derechos de las personas con discapacidad y las que representan a comunidades raciales o étnicas) pueden desempeñar un papel crítico en la inclusión de mujeres y niñas que a menudo quedan desatendidas o marginadas por el sistema de justicia penal⁶. No todas las mujeres y niñas viven la violencia de la misma manera, y muchas de ellas se ven sometidas a diversas formas de opresión por motivos de raza, clase, pertenencia a un grupo étnico, condición de migrante, orienta-

6 Por ejemplo, en Duluth, Minnesota, las organizaciones amerindias que trabajan directamente con mujeres indígenas fueron decisivas para recabar las experiencias que ellas mismas transmitieron respecto a la respuesta que prestan los organismos encargados de hacer cumplir la ley ante los casos de agresiones sexuales. Véase *Mending the Sacred Hoop and The Program to Aid Victims of Sexual Assault*, "Safety and Accountability Audit of the response to Native women who report sexual assault in Duluth, Minnesota, 2006-2008", en: <https://praxisinternational.org/wp-content/uploads/2015/12/TTAMSHTaAuditReport2011.pdf>.

ción sexual, identidad de género o discapacidad, entre otros rasgos personales. Cuando una organización policial presta atención a las mujeres especialmente marginadas en el sistema y aborda las deficiencias y los problemas sistémicos que estas señalan, dicho sistema tiene más probabilidad de funcionar mejor para *todas* las mujeres.

Las entrevistas o grupos de discusión con víctimas/sobrevivientes facilitados por organizaciones de confianza de la sociedad civil permiten obtener información valiosa respecto a las experiencias de violencia que han vivido las mujeres y niñas en una comunidad local⁷. Se debe pedir a las mujeres y niñas que reflexionen específicamente sobre la experiencia que han tenido respecto a la política o la práctica en cuestión. Asimismo, pueden contribuir a indicar otras deficiencias en la respuesta de la policía ante la VCMN.

Creación de políticas interrelacionadas entre organismos judiciales

En un sistema de justicia penal, la policía, la fiscalía, los agentes de libertad vigilada y los tribunales desempeñan funciones interdependientes en la tramitación de casos de VCMN.

Por lo tanto, las normas, las políticas y los protocolos de un departamento policial no se pueden analizar de manera aislada. Las políticas que atañen a la policía, la defensa, los encargados de atender el teléfono de emergencias y la fiscalía deben estar en consonancia para garantizar servicios con perspectiva de género desde la primera llamada en busca de ayuda hasta la tramitación de un caso en los tribunales. Muchos agentes se sienten frustrados cuando investigan a fondo un caso, lo presentan a la fiscalía y esta declina emprender acciones.

Del mismo modo, la política de la policía no siempre indica a los agentes que reúnan la información que necesita la fiscalía para establecer un caso bien argumentado. Reunir a las entidades a fin de que revisen y

adapten conjuntamente las políticas resulta eficaz para garantizar que las políticas interrelacionadas se respalden mutuamente⁸.

Los agentes de policía, fiscales, jueces y otras partes implicadas en el sistema de justicia penal también aportan información útil sobre las deficiencias de la respuesta policial ante la VCMN. Ellos pueden indicarnos las fases de la tramitación de casos y ayudarnos a comprender los factores que influyen al tomar una decisión en cada caso.

Reuniones con la policía local: entender cómo funciona la tramitación de casos

Las organizaciones policiales pueden aprovechar la experiencia de los agentes que trabajan en primera línea y los mandos intermedios para detectar posibles problemas con la tramitación actual de casos y analizar alternativas. Las reuniones estratégicas con la policía también sirven para ganar aliados y minimizar la resistencia al objetivo de crear un cambio institucional.

Estos son algunos ejemplos de preguntas y temas de interés en las entrevistas:

- ¿Qué función tiene el o la agente de policía o mando intermedio en la tramitación de casos? Haga un diagrama a medida que el o la agente de policía o mando intermedio vaya describiendo las acciones que desempeña en el caso.
- ¿En qué se centra el o la agente de policía o mando intermedio cuando trabaja en un caso?
- ¿Qué otras personas sería importante entrevistar?
- ¿Con quién está vinculado el o la agente de policía o mando intermedio? ¿Quién recibe el expediente del caso que crea el o la agente de policía?
- ¿Quién supervisa el trabajo de los agentes de policía?
- ¿Qué recursos tiene el o la agente de policía para tramitar los casos?
- ¿Qué formularios y documentos tiene que cumplimentar el o la agente de policía mientras tramita un caso?

⁷ Por ejemplo, en Duluth, Minnesota, un grupo de discusión organizado con víctimas/sobrevivientes propició que la policía aboliera la práctica de entrevistar a las víctimas en la misma sala que los perpetradores.

⁸ Véase el capítulo 8, “Coordinación entre los organismos judiciales”, para obtener información adicional sobre las políticas interrelacionadas.



- ¿Qué leyes, normas, regulaciones y políticas rigen el trabajo del o la agente de policía o mando intermedio en los casos de VCMN?

Análisis de textos: lectura y análisis de los expedientes de casos

Los expedientes de casos son el registro oficial o el relato de lo que ha ocurrido en un caso concreto, y revelan el funcionamiento de la respuesta institucional. Los expedientes de casos se deben leer desde la perspectiva de cada profesional que aborda el caso, así como desde la perspectiva de una organización de mujeres que presta servicios a las víctimas/sobrevivientes. Esta lectura permite diferenciar entre problemas sistémicos (cómo las entidades organizan a los trabajadores para responder a los casos de una forma determinada a través de políticas y procedimientos) y problemas relacionados con el desempeño profesional de una persona (es decir, si alguien ha trabajado de manera competente). Es imprescindible analizar una muestra representativa de expedientes de casos a fin de comprender plenamente cómo se organizan los profesionales para actuar en un caso.

El análisis de expedientes de casos incluye:

- comprender cómo se han creado y utilizado los documentos y los formularios,
- analizar el tema de interés y el contenido de los documentos, y
- preguntar sobre la información que falta en los docu-

mentos. ¿Hay algo sobre lo que queramos tener más información?

Análisis de textos: análisis de políticas y protocolos institucionales

Las políticas y los protocolos son directrices oficiales de la institución sobre la manera en la que deben proceder los profesionales en los casos de VCMN. Es preciso revisarlas para determinar si se centran en las necesidades de las sobrevivientes y si exigen responsabilidades a los perpetradores de la violencia y, en caso afirmativo, de qué manera logran ambas cosas.

Observación: observación de la policía en su entorno de trabajo

La observación de los agentes de policía y otros profesionales del sistema de justicia penal en su entorno de trabajo proporciona información de primera mano y da idea de las presiones y las oportunidades que gestionan. Entre los ejemplos de observación se incluyen, sin limitación, la posibilidad de acompañar a los policías cuando patrullan, las reuniones sobre la libertad vigilada con los perpetradores o los trámites judiciales. Los mandos intermedios y la alta dirección de las organizaciones policiales pueden obtener información muy valiosa al observar a los agentes de primera línea trabajando.

Los ocho métodos que utilizan las instituciones en la coordinación de trabajadores

El análisis de los ocho métodos promueve un examen sistemático de los conceptos, las políticas, las prácticas y los procedimientos que han elaborado a lo largo del tiempo las instituciones responsables de promover la seguridad de víctimas/sobrevivientes de VCMN y la rendición de cuentas del agresor⁹.

⁹ El estudio de caso incluido en este capítulo describe cómo se utilizaron los ocho métodos para crear un cambio institucional en el Ministerio de Asuntos Interiores de Georgia; véase: *Developing Offender Risk Assessment: Georgia*, Global Rights for Women (2017), en: <https://globalrightsforwomen.org/wp-content/uploads/2020/02/Georgia-2017-%E2%80%93-Developing-Offender-Risk-Assessment-FINAL-2.pdf>

Cabe señalar que los ocho métodos son un *proceso* de cambio institucional, y no una serie de prácticas específicas que se puedan aplicar mecánicamente sin importar la comunidad. Gracias a los ocho métodos, todas las organizaciones policiales pueden detectar distintas deficiencias en su respuesta a la VCMN y elaborar soluciones que se adapten en consecuencia. Para ello, deberán consultar a las organizaciones de mujeres de la sociedad civil y otras locales de justicia penal.

Durante años, los miembros de la sociedad civil, los organismos encargados de hacer cumplir la ley, los servicios humanos, el personal de los tribunales y los funcionarios gubernamentales han intentado cambiar la manera en la que las instituciones hacen frente a la VCMN formando a los agentes para que cambien de mentalidad. A escala mundial, los organismos públicos y las instituciones privadas han invertido millones de dólares en la capacitación del personal policial durante los últimos cuarenta años.

Transcurridos varios años de un éxito discreto respecto a la creación de un cambio institucional mediante la educación y la capacitación, se elaboró una nueva metodología conocida como “los ocho métodos” en Duluth, Minnesota (Estados Unidos). Con ella se quería lograr un cambio institucional a largo plazo respecto a la manera en la que se aborda la VCMN en el gobierno, la sociedad civil y los organismos policiales¹⁰. El objetivo de esta metodología no es censurar el desempeño profesional individual de los agentes. Más bien se fija en si las respuestas a los delitos y la VCMN logran promover la seguridad de estas y la rendición de cuentas del agresor. Los ocho métodos (que se detallan a continuación) contribuyen a que las organizaciones detecten deficiencias sistémicas y diseñen soluciones para lograr el cambio institucional.

Los ocho métodos hacen referencia a los que utilizan las instituciones para estructurar el trabajo de sus emplea-

¹⁰ Ellen Pence, doctorada, elaboró lo que se conoce originalmente como “auditoría de seguridad y rendición de cuentas”. El proceso original de la auditoría de seguridad se basa en los ocho métodos que emplean las instituciones para estandarizar las acciones de los trabajadores en cualquier tipo de ONG, institución u organismo público, incluida la policía. Véase Michael Paymar, Ellen Pence, y Graham Barnes, *Building a Coordinated Community Response to Domestic Violence: Trainer Guide*, Praxis International, 2010.



“Análisis de los ocho métodos”

Misión, finalidad y función: ¿Qué función y qué finalidad tiene un o una agente de policía en relación con la VCMN, y cómo se comunican ambos aspectos a la policía?

Conceptos y teorías: ¿Qué conceptos sobre las cuestiones de género y los servicios policiales se utilizan actualmente en la respuesta a la VCMN?

Normas y reglamentos: ¿Qué leyes, políticas o protocolos emplean los agentes de policía en la respuesta a la VCMN?

Prácticas administrativas: ¿De qué manera las listas de verificación y los formularios vigentes orientan al agente de policía a fin de incluir o excluir determinada información?

Vinculaciones: ¿Influye la relación profesional entre el agente de policía y el fiscal en el resultado de los casos?

Recursos: ¿Qué recursos adicionales necesita la policía para responder eficazmente a la VCMN?

Rendición de cuentas: ¿Qué papel desempeñan los supervisores y mandos intermedios de la policía al garantizar que las investigaciones y los informes relativos a la VCMN tengan perspectiva de género?

Educación y capacitación: Cuando se llevan a cabo cambios institucionales, ¿cómo se capacita a la policía en relación con las nuevas normas?

dos; en el caso que nos ocupa, son los métodos que emplean las organizaciones policiales a fin de llevar a cabo su labor de erradicar la VCMN. Al observar prácticas normales, destacables o preocupantes, es conveniente descubrir cuál de los ocho métodos principales de organización del trabajo de un profesional guía la respuesta que presta. Por ejemplo:

- Las organizaciones pueden analizar la labor de agentes policiales que ya presten servicios policiales con

perspectiva de género y convertirla en un estándar de referencia para la respuesta policial. Los ocho métodos nos permiten plantearnos los cambios que se pueden aplicar a fin de que todos los trabajadores de primera línea cuenten con la preparación y el apoyo necesarios y rindan cuentas respecto al cumplimiento de dicho estándar.

- Los ocho métodos también pueden detectar la falta de aplicación o la aplicación incorrecta de políticas o protocolos, unas carencias que pueden causar daños adicionales a las víctimas y sus familiares. Por ejemplo, supongamos que la encargada de atender llamadas de emergencia cuelga a su interlocutora cuando se da cuenta de que tiene dificultades para comunicarse en el idioma más corriente, cuando en realidad lo que debería hacer es recurrir a un intérprete. Puede haber varios motivos que expliquen este comportamiento, a saber: quizás la organización no tiene una política en materia de servicios de interpretación; quizás la organización carece de recursos para facilitar un intérprete; o quizás los trabajadores no tienen que rendir cuentas respecto al cumplimiento de una política existente.

Los ocho métodos que se describen a continuación contribuyen a que las organizaciones descubran el origen de los problemas o las deficiencias en la respuesta de la organización ante la VCMN. El estudio de caso incluido en este capítulo describe cómo aplicó los ocho métodos una organización policial de Georgia.

1) Misión, finalidad y función

Los agentes se guían por la misión que tiene su organización respecto a la VCMN, la finalidad de su trabajo y la función que desempeñan como parte de todo el sistema de justicia penal. En concreto:

- La misión hace referencia al proceso y el objetivo generales de una organización. Es de esperar que todas las acciones y fases de la tramitación de casos que se lleven a cabo en una organización se hagan eco de la misión.
- Se entiende por “finalidad” el propósito institucional de un proceso específico como parte de dicha misión

general; dos ejemplos serían la respuesta policial ante una llamada de emergencia y el procedimiento de detención.

- La función hace referencia al papel que desempeña un profesional en un contexto específico; por ejemplo, lo que debe hacer un agente de policía en determinadas circunstancias.

Un mando intermedio se encarga de analizar la manera en la que la interrelación de misión, finalidad y función de los profesionales que trabajan en instituciones y sistemas específicos sirve para proteger a las víctimas y exigir responsabilidades a los agresores.

En ocasiones, los mandos intermedios pueden descubrir que la policía no desempeña la función que tiene o trata de desempeñar una función que más bien corresponde a otro tipo de organización. Por ejemplo, en un país de Asia Central, poco después de que se aprobara una ley contra la violencia doméstica, la policía se vio sobrecargada por la prestación de asesoramiento a las víctimas. En lugar de centrarse en la rendición de cuentas de los perpetradores, intentaban actuar como un servicio de asesoramiento para las víctimas/sobrevivientes. Esto contradecía la misión, la finalidad y la función de la policía, por lo que se institucionalizaron las reformas necesarias para que las víctimas fueran remitidas a servicios de asesoramiento competente con profesionales capacitados en la defensa de víctimas/sobrevivientes.

La comunicación por escrito de la misión, la finalidad y la función de una organización sirve para informar y orientar a los agentes en su respuesta a casos de VCMN. Seguidamente se incluye un ejemplo de la misión, la finalidad y la función de una organización policial de Victoria (Australia), que consta por escrito:

En algunas organizaciones policiales y comunidades, la VCMN no se trata como un delito grave. En consecuencia, los puestos en dependencias dedicadas a la violencia familiar o la violencia sexual se consideran menos prestigiosos que los de otras divisiones. Los mandos intermedios pueden recalcar la importancia que tienen los casos de VCMN encomiando la experiencia, las habilidades y las competencias adquiridas en la investigación

Recuadro 1

Misión, finalidad y función: mensajes clave

- Se debe examinar la misión de una organización policial, la finalidad de prácticas específicas y la función de los agentes a fin de determinar si favorecen la consecución de los objetivos relativos a la seguridad de las víctimas/sobrevivientes y la rendición de cuentas de los agresores.
- La misión, la finalidad y la función se deben comunicar claramente a los agentes por escrito.
- Todas las políticas, las prácticas y las directivas de la organización deben estar en consonancia con su misión, su finalidad y su función en casos de VCMN.

de este tipo de casos, y brindando intencionadamente oportunidades de promoción profesional a los agentes que muestren compromiso y pericia en la respuesta a los delitos cometidos contra mujeres y niñas. Al subrayar la importancia que reviste la VCMN mediante acciones concretas, se transmite el mensaje de que la investigación en profundidad de estos casos es un componente esencial de la función de los agentes de policía.

2) Conceptos y teorías

Los conceptos y las teorías incluyen la manera de expresarse, las categorías, las teorías, los supuestos, los marcos filosóficos y otros métodos que emplean las instituciones para organizar la manera en la que piensan, hablan y escriben los trabajadores sobre los casos y las personas implicadas. Los conceptos y las teorías contribuyen y repercuten en los otros siete métodos.

Todas las políticas o prácticas empleadas por un departamento policial se basan en conceptos, teorías o supuestos. Todos los organismos de justicia penal institucionalizan conceptos y teorías sobre la VCMN mediante la manera de expresarse que emplean en la capacitación, las políticas, los procedimientos y otras directivas. La respuesta policial con perspectiva de género exige que los conceptos y teorías básicos de un departamento policial partan de la comprensión de que la VCMN “constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la

mujer”¹¹. Esta definición se aparta de las teorías de que la violencia se asienta en la ira, la enfermedad mental, el alcoholismo u otros factores.

Esta sección analiza diversas teorías comunes sobre las causas profundas de la VCMN y plasma maneras de incorporar teorías con perspectiva de género en las políticas y prácticas de una organización policial. Además, abarca distintos tipos de violencia dentro de la pareja —que es la forma más prevalente de VCMN en todo el mundo¹²— y formula recomendaciones para la elaboración de políticas y directivas que respondan eficazmente a cada tipo de violencia.

11 Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, resolución 48/104, 20 de diciembre de 1993. Cabe señalar que muchas mujeres y niñas del mundo se ven afectadas por formas de opresión interseccionales (por motivos de raza, clase, orientación sexual, identidad de género, religión, discapacidad, condición de migrante y otros rasgos personales), las cuales exacerbaban su vulnerabilidad ante la opresión y violencia de género. No todas las mujeres y las niñas viven la violencia de la misma manera, por lo que las respuestas eficaces ante este fenómeno deben tener en cuenta las experiencias de las mujeres y las niñas que sufren formas de opresión interseccional.

12 Según investigaciones mundiales recientes, el 30% de las mujeres sufren violencia física o sexual dentro de la pareja a lo largo de su vida; véase: Organización Mundial de la Salud, Violencia contra la mujer: Datos y cifras, en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>

Recuadro 2

Ejemplo de misión, finalidad y función: Código de práctica de la policía de Victoria

OBJETIVOS DEL CÓDIGO DE PRÁCTICA

La policía de Victoria considera la violencia familiar un hecho muy grave y, a menudo, un comportamiento delictivo. La naturaleza de la violencia entre familiares se contempla como especialmente insidiosa, ya que parte de un abuso de confianza. Con frecuencia, existe una amenaza continuada a la seguridad o la vida de la víctima, o bien a la vida de sus hijos y, en ocasiones, de otros familiares más lejanos.

Cuando la policía responde a peticiones de asistencia en asuntos de violencia familiar, asume que estas son inherentemente complejas y trata a todas las víctimas con dignidad y respeto, de conformidad con la denominada “Carta de las víctimas”.

El código de práctica señala los objetivos siguientes:

- Aumentar el nivel de seguridad de todas las víctimas de violencia familiar, en especial las mujeres y los niños.
- Intervenir y actuar de manera temprana para interrumpir el ciclo de violencia familiar.
- Exigir responsabilidades a los perpetradores de violencia familiar por sus conductas presentando cargos penales cuando sea apropiado, lo que incluye por contravención de autos o mandamientos de intervención por violencia familiar y advertencias de seguridad por violencia familiar; y aumentar el número de enjuiciamientos con un buen resultado.
- Mitigar el trauma sufrido por las familias durante el proceso de la intervención policial.
- Prestar apoyo a los familiares afectados para que permanezcan seguros en sus hogares, si este es su deseo.
- Fomentar la denuncia de incidentes de violencia familiar.
- Lograr una buena práctica mediante una respuesta y una investigación apropiadas, coherentes, transparentes y responsables en los casos de violencia familiar.
- En colaboración con otras entidades, el gobierno y organismos no gubernamentales, respaldar una respuesta integrada a la violencia familiar.

Fuente: *Code of Practice for the Investigation of Family Violence* (2019). Policía de Victoria. <https://www.police.vic.gov.au/sites/default/files/2019-06/Code-of-Practice-2019.pdf>

TEORÍAS COMUNES DE LA VCMN¹³

Teoría: Poder y control o dominación

Esta sección se inicia con una visión general de la teoría del poder y control o dominación, ya que se trata de la teoría con perspectiva de género que de manera natural propicia políticas y protocolos con perspectiva de género¹⁴. Esta teoría se ilustra mediante la rueda del poder y el control (que se muestra a continuación). En el interior de la rueda se incluyen tácticas habituales señaladas por las víctimas y que han sido utilizadas contra ellas paralelamente a la violencia física o sexual. Cuando los perpetradores han utilizado o amenazando con utilizar la violencia física o sexual, junto con las tácticas que aparecen en la rueda, los perpetradores han logrado ejercer poder y control sobre la víctima.

La teoría del poder y control o dominación tiene perspectiva de género, dado que describe el uso de la violencia y otras tácticas para mantener la opresión de las mujeres y las niñas. Al haber sido elaborada en consulta con mujeres sobrevivientes, refleja lo que estas han vivido realmente en relación con la violencia. La rueda del poder y el control se ha traducido y utilizado en centenares de comunidades de todo el mundo.

Pese a que la teoría y la rueda del poder y el control se diseñaron específicamente para explicar las diná-

13 Las teorías que aquí se presentan se cuentan entre las más comunes en todo el mundo, si bien puede haber otras que predominen en ciertas comunidades. Por ejemplo, en algunas comunidades se cree que los hombres recurren a la violencia porque se han alejado de las enseñanzas religiosas.

14 La teoría del poder y control o dominación fue establecida por el Proyecto de intervención contra las agresiones domésticas de Duluth, Minnesota (Estados Unidos de América), tras consultar a mujeres que habían sufrido casos de violencia dentro de la pareja. Véase el Proyecto de intervención contra las agresiones domésticas, <https://www.theduluthmodel.org/wp-content/uploads/2017/03/Turning-Points-Curricula-for-Women-Who-Use-Violence-Preview.pdf>. Las mujeres explicaron que, además de la violencia física y sexual, los perpetradores utilizaban otras tácticas para controlar sus acciones, creencias, recursos, movimientos y relaciones con otras personas. Muchas mujeres y sus defensores en todo el mundo han hecho suya la teoría del poder y control o dominación, ya que refleja la realidad que han vivido las mujeres y se adapta a diferentes contextos sociales. Por todo ello, se ha incorporado en instrumentos de derechos humanos centrados en la violencia contra las mujeres. Véase, por ejemplo, CEDAW/C/GC/35, párr. 19.

micas de la violencia doméstica, también son aplicables a otras formas de violencia contra las mujeres y las niñas. Por ejemplo, las justificaciones de la violencia sexual a menudo revelan el derecho que creen tener algunos hombres a ejercer un control sexual sobre las mujeres, ya sea por la manera en que viste una mujer, porque ha consumido alcohol o simplemente porque el hombre tiene el deseo de tener relaciones con ella. De igual manera, las prácticas nocivas como la mutilación o ablación genital femenina, el matrimonio infantil y los denominados asesinatos por motivos de honor se llevan a cabo al menos en parte para controlar el cuerpo y la sexualidad de las mujeres y las niñas¹⁵.

La adopción de la teoría del poder y control o dominación por parte de los organismos de justicia penal propicia prácticas policiales con perspectiva de género. Por ejemplo, en lugar de investigar al detalle un incidente de violencia, se orientará a la policía hacia la comprensión de los patrones del abuso, es decir, las tácticas continuadas que utiliza el perpetrador para controlar a la víctima.

Las intervenciones se pueden adaptar para interrumpir este patrón de abuso y proteger a la víctima/sobreviviente a largo plazo. Pongamos que un agente responde a una agresión que deriva en lesiones menores pero por la que se descubre que el perpetrador lleva tiempo abusando de la víctima/sobreviviente y ha amenazado con matarla. El departamento de policía detectará que hay un riesgo grave de que se produzcan daños y responderá apropiadamente.

Los mandos intermedios deben dirigir a los agentes de policía de modo que emprendan las acciones disponibles según la ley vigente con mayor posibilidad de interrumpir las dinámicas de poder y control a largo plazo. La respuesta policial centrada en la seguridad de la víctima/sobreviviente puede incluir la detención del perpetrador, la emisión de una orden de protección, la recomendación ante un fiscal de que la amenaza verbal de asesinato sea perseguida como un delito grave y la recomendación de que el perpetrador asista a clases de rehabilitación que cuestionen sus creencias.

15 Véase el capítulo 5: “Investigación” (anexo 2, “Violencia o abuso por motivos de honor y prácticas nocivas”).

VIOLENCIA

FÍSICA

SEXUAL

PODER Y CONTROL

USAR LA COERCIÓN Y LAS AMENAZAS

Amenazarla con algo o materializar las amenazas
amenazarla con abandonarla, con suicidarse, con denunciarla a servicios sociales
lograr que retire los cargos
obligarla a cometer actos ilegales

USAR LA INTIMIDACIÓN

Atemorizarla utilizando miradas, acciones y gestos
romper cosas
destrozar sus bienes
agredir a las mascotas, exhibir armas.

USAR EL MALTRATO EMOCIONAL

Menospreciarla.
hacer que se sienta mal consigo misma.
Insultarla.
hacerle creer que está loca.
hacer que se sienta culpable.
humillarla.
someterla a juegos mentales.

UTILIZAR EL MALTRATO ECONÓMICO

Impedir que encuentre trabajo o que lo mantenga obligarla a pedirle dinero darle una asignación, quitarle el dinero
Impedir que sepa cuáles son los ingresos familiares y que tenga acceso a ellos

USAR EL AISLAMIENTO

Controlar lo que hace, a quién ve y con quién habla, lo que lee y adónde va
limitar su vida fuera de casa
utilizar los celos para justificar ciertas acciones

USAR EL PRIVILEGIO MASCULINO

Tratarla como a una sirvienta
tomar todas las decisiones importantes
actuar como el "amo del castillo", ser quien define los roles de los hombres y de las mujeres

MINIMIZAR, RECHAZAR Y CULPAR

Quitarle importancia al maltrato y no tomarse en serio sus preocupaciones
decir que no hubo ningún maltrato
hacerla sentir responsable de la conducta agresiva
afirmar que fue culpa suya

USAR A LOS HIJOS E HIJAS

Hacerla sentir culpable con respecto a sus hijos e hijas
utilizar a los hijos y hijas para transmitir mensajes
utilizar las visitas parentales para acosarla
amenazarla con llevarse a sus hijos e hijas

VIOLENCIA

FÍSICA

SEXUAL



La adopción de la teoría del poder y control o dominación por parte de los organismos de justicia penal propicia prácticas policiales con perspectiva de género.

Teoría: Problema psicológico de la persona

La gran mayoría de casos de VCMN no tiene como origen los trastornos de salud mental. No obstante, una de las primeras teorías que surgió para explicar la VCMN (todavía predominante en muchas comunidades) es que este fenómeno es consecuencia de la enfermedad mental o el uso indebido de alcohol o drogas¹⁶.

Quienes proponen esta teoría creen que la VCMN puede detenerse con terapia individual, medicación psiquiátrica o tratamiento del alcoholismo y la toxicomanía. Si un organismo de justicia penal adopta esta teoría, normalmente responderá con la recomendación de un tratamiento para el perpetrador y la remisión de la víctima a servicios de asesoramiento psicológico. La supervisión del perpetrador se centrará entonces en las pruebas para detectar el consumo de medicamentos y el seguimiento de las recomendaciones del tratamiento, más que en vigilar su conducta violenta y el riesgo de daños al que hace frente la víctima/sobreviviente.

Diversos estudios han demostrado que, a pesar de que algunos hombres que ejercen violencia dentro de la pareja tienen enfermedades mentales, estas representan la causa de solamente el 10% de los casos de violencia dentro de la pareja¹⁷. Además, la teoría del “problema psicológico de la persona” no tiene en cuenta el uso continuado de tácticas para controlar y manipular a la víctima/sobreviviente que son habituales en casos repetidos de violencia doméstica.

Si los mandos intermedios se percatan de que los agentes a título personal o la organización trabajan con la premisa de que la mayor parte de casos de VCMN tiene su origen en las enfermedades mentales, deberán revisarse las políticas, los protocolos y las prácticas existentes para mejorar la respuesta ante la violencia que sufre la mayoría de víctimas/sobrevivientes. La consulta con víctimas/sobrevivientes de la comunidad local es fundamental para comprender mejor las experiencias que han tenido.

Teoría: Un problema de la relación

Hay quien cree que la VCMN (especialmente dentro de la pareja) es fruto de una mala comunicación y una falta de respeto mutuo, y que ambas partes son responsables de la situación. Si un organismo de justicia penal adopta esta teoría, es posible que la policía recomiende a la víctima y al perpetrador que asistan a servicios de asesoramiento o mediación para parejas o, aún peor, sugieran que la víctima/sobreviviente cambie su comportamiento para adaptarse a las expectativas socioculturales de lo que se entiende que es una “buena esposa”. También es probable que la policía no recabe información importante respecto al riesgo de violencia en el futuro y no imponga medidas de protección para la víctima. De modo similar, en los casos de agresión sexual, es posible que se culpe a la víctima de transmitir un mensaje erróneo al perpetrador con sus palabras, acciones o manera de vestir. Normalmente, el objetivo de esta teoría es excusar la violencia y no conllevará prácticas que protejan la seguridad de la víctima ni exijan responsabilidades a los perpetradores.

Si los mandos intermedios se percatan de que los agentes a título personal o la organización trabajan con la premisa de que la violencia tiene su origen en problemas de comunicación o de la relación, las políticas, los protocolos y las prácticas existentes incluirán servicios de mediación por parte de los agentes de policía y recomendaciones de asesoramiento. Estas políticas o prácticas deberán revisarse para mejorar la respuesta ante la violencia que sufre la mayoría de víctimas/sobrevivientes. La consulta con víctimas/sobrevivientes de la comunidad local es fundamental para comprender mejor las experiencias que han tenido.

16 The Advocates for Human Rights, Theories of Violence, en: http://www.stopvaw.org/theories_of_violence

17 Barbara J. Hart y Andrew R. Klein, “Practical Implications of Current Intimate Partner Violence Research for Victim Advocates and Service Providers”, 12 de diciembre de 2013, en: <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/244348.pdf>

Teoría: Ciclo de la violencia y gestión de la ira

Otra teoría común consiste en que los perpetradores tienen problemas para gestionar su ira o expresar sus emociones de manera no violenta. En la década de 1970, la Dra. Lenore Walker elaboró la teoría del ciclo de la violencia, por la que se afirma que las relaciones de abuso se caracterizan por un ciclo continuo en el que la pareja atraviesa una fase de “luna de miel”, una fase de aumento de la tensión y una fase explosiva y violenta (a la cual sigue de nuevo una fase de luna de miel de arrepentimiento).

Quienes proponen esta teoría creen que la violencia dentro de la pareja se puede detener en la fase de aumento de la tensión si los hombres adquieren herramientas para apaciguar su ira. En el mejor de los casos, un organismo de justicia penal que trabaja con esta teoría de la violencia puede recomendar a un hombre que asista a clases de gestión de la ira a fin de detener la violencia. En el peor de ellos, los agentes de policía que trabajan con esta teoría pueden culpar a las víctimas por no saber prevenir la fase de aumento de la tensión (o por no decidir irse antes de que el perpetrador emplee la violencia).

Estudios posteriores han cuestionado la validez de la teoría del ciclo de la violencia. En primer lugar, la teoría no tenía en cuenta que muchas víctimas nunca atraviesan la fase de “luna de miel” y, como consecuencia, provocaba la culpabilización de la víctima. Dado que la teoría parte del supuesto de que las mujeres pasan por distintas fases en la relación, las organizaciones de defensa y justicia penal que la adoptan a menudo cargan con la responsabilidad a las mujeres para que sean ellas quienes detengan la violencia o decidan irse durante la fase de aumento de la tensión¹⁸.

De hecho, las mujeres han afirmado que el uso de la violencia por parte de su pareja es impredecible e imposible de gestionar. Es más, la teoría del ciclo de la violencia

no explica las muchas otras tácticas que emplean los perpetradores para ejercer control sobre sus parejas.

De manera similar, quienes proponen la teoría de que los perpetradores tienen un “problema de gestión de la ira” no explican por qué un perpetrador puede contener la violencia ante otras personas que no son su pareja; por ejemplo, contra un jefe que lo trata injustamente.

Si los mandos intermedios se percatan de que los agentes a título personal o la organización trabajan con la premisa de que la violencia tiene su origen en un problema de ira, deberán revisarse las políticas, los protocolos y las prácticas existentes para mejorar la respuesta ante la violencia que sufre la mayoría de víctimas/sobrevivientes. La consulta con víctimas/sobrevivientes de la comunidad local es fundamental para comprender mejor las experiencias que han tenido.

¿En qué teorías se basa actualmente el trabajo de su organización?

Los mandos intermedios deben analizar las teorías en las que actualmente se basan las respuestas a la VCMN en sus propias organizaciones. Se debe considerar la manera de expresarse que se emplea para describir la VCMN, las actitudes respaldadas por las prácticas actuales de la entidad y las “excusas”, de haberlas, que están aceptadas en relación con la violencia.

Si la teoría del poder y control o dominación todavía no contribuye al trabajo de la organización, los mandos intermedios pueden empezar a incorporarla obtenien-



¹⁸ Leigh Goodmark, “Reframing Domestic Violence Law and Policy: An Anti-Essentialist Proposal”, *Journal of Law and Policy*, vol. 31:39, 2009, 42, en: https://openscholarship.wustl.edu/law_journal_law_policy/vol31/iss1/4/

do más información sobre la realidad que han vivido las víctimas/sobrevivientes. Un primer paso en la buena dirección es asociarse con una organización de mujeres local para celebrar grupos de discusión con víctimas/sobrevivientes que puedan aportar datos sobre las tácticas de poder y control que normalmente se utilizan en su comunidad.

Tipos de violencia dentro de la pareja

Una de las formas de violencia más prevalente en todo el mundo es la que tiene lugar dentro de la pareja. Los conceptos y las teorías sobre la violencia dentro de la pareja que definen el trabajo de un departamento policial repercutirán en las respuestas que prestan los agentes a las víctimas, así como en las consecuencias para los perpetradores. Por ejemplo, algunas comunidades han adoptado leyes y políticas sobre este tipo de violencia que exigen a los agentes responder a todos los incidentes exactamente de la misma manera. La “teoría” subyacente en una política de esta clase es que todos los casos de violencia que ocurren en el hogar o entre los miembros de una pareja tienen la misma intención y repercusión.



Cada tipo de violencia dentro de la pareja exige una respuesta diferente. La policía puede contribuir a prestar una respuesta diferenciada mediante una investigación profesional y en profundidad.

Diversos estudios han demostrado que la violencia dentro de la pareja suele ser un delito recurrente por el que uno de los miembros utiliza tácticas de dominación para controlar a su pareja durante un tiempo prolongado¹⁹. A su vez, es posible que el otro miembro también recurra a la violencia como reacción o represalia. Una política que aplica las mismas consecuencias para un agresor que ejerce violencia continuada y una víctima/sobreviviente que ocasionalmente recurre a la violencia para defenderse no sirve para erradicar eficazmente el patrón

¹⁹ Evan Stark, “Re-presenting Battered Women: Coercive Control and the Defense of Liberty”, *Violence Against Women: Complex Realities and New Issues in a Changing World*, Les Presses de l’Université du Québec: 2012



de abuso. Una respuesta eficaz a la violencia dentro de la pareja requiere que los agentes de policía comprendan quién está causando el daño a quién, y los efectos que de este daño se derivan. Asimismo, deben entender quién de ellos es más peligroso y quién tiene más miedo.

Con el fin de asistir a los agentes de policía a responder apropiadamente a la violencia dentro de la pareja, los mandos intermedios pueden fomentar la capacidad de los agentes para que sepan identificar las siguientes categorías de violencia doméstica dentro de la pareja: violencia de control coercitivo, violencia de resistencia y violencia no relacionada con el control coercitivo. Tal y como se detalla en las secciones siguientes tituladas “Normas y reglamentos” y “Prácticas administrativas”, las organizaciones policiales pueden elaborar políticas que orienten a los agentes a fin de que detecten cada una de las formas de violencia y respondan a ellas adecuadamente.

La violencia y el abuso de control coercitivo es el uso continuado y pautado de la intimidación, la coacción y la violen-

cia, además de otras tácticas de control, para establecer y mantener una relación de dominación sobre la pareja.

Los perpetradores que utilizan la violencia de control coercitivo creen que tienen derecho a controlar las acciones, la manera de pensar y los comportamientos de su pareja y sus hijos e hijas. La violencia y el abuso de control coercitivo se caracteriza por la violencia física, la violencia sexual y una conducta dominadora y degradante. Genera miedo en la víctima y una importante descompensación en cuanto a la distribución de poder en la relación entre el perpetrador y la víctima/sobreviviente. La víctima/sobreviviente tiene muy poca o ninguna autonomía, y a menudo se siente atrapada. La dominación se logra cuando una persona empieza a vivir bajo el control de la otra por miedo a sufrir daños, ya sean económicos, físicos, sexuales o emocionales.

Para descubrir si una víctima/sobreviviente está sufriendo violencia de control coercitivo, un agente de policía debe investigar el patrón del abuso, no solamente el incidente ante el que está respondiendo en concreto.

Una respuesta eficaz por parte de la policía y el sistema de justicia penal no solamente debe responder ante el incidente de violencia inmediato, sino que también debe interrumpir el patrón de abuso continuado. Para ello puede, entre otras alternativas, ofrecer protección constante a la víctima y una oportunidad para que el perpetrador cambie sus creencias y conductas mediante la participación en un programa de rehabilitación de maltratadores.

La **violencia de resistencia** incluye el uso tanto legal como ilegal de la fuerza a la que recurren las víctimas para contrarrestar el uso de tácticas coercitivas y controladoras del perpetrador, o como reacción ante la violencia de otros hombres contra ellas en calidad de mujeres.

La mayoría de víctimas de la violencia y el abuso de control coercitivo emplean muchas otras tácticas para intentar protegerse y hacer frente a la opresión antes de optar por la violencia. Con frecuencia, las víctimas/sobrevivientes solicitan la ayuda de familiares y amigos, intentan negociar con el perpetrador, calmarlo o separarse de él antes de emplear este tipo de violencia dentro de la pareja.

Cuando ambos miembros de la pareja han utilizado la violencia durante un incidente, los agentes deben centrarse en:

- determinar si una de las partes actuó en defensa propia, y
- preguntar a las partes sobre posibles antecedentes de violencia de control coercitivo y otras tácticas, a fin de comprender el contexto de la violencia.

Si un sistema de justicia penal aplica las mismas consecuencias a las víctimas/sobrevivientes que recurren a la violencia de resistencia que a los perpetradores de violencia de control coercitivo, no conseguirá detener el abuso continuado, además de desalentar a las personas en mayor situación de riesgo de sufrir daños a denunciar el abuso.

Por otro lado, los agentes de policía que detectan cuando una víctima/sobreviviente está utilizando la violencia de resistencia pueden ponerla en contacto con recursos como organizaciones de mujeres que prestan apoyo y servicios. Varias comunidades han creado programas alternativos de sentencias para las mujeres, que permiten a las víctimas/sobrevivientes recibir servicios y asistir a clases especializadas en lugar de cumplir una condena de cárcel por actos de violencia de resistencia²⁰.

La **violencia no relacionada con el control coercitivo** es la que ejerce un miembro de la pareja contra el otro sin que sea un intento constante de ejercer un control coercitivo o una reacción ante el control coercitivo. Este tipo de violencia engloba el resto de actos de violencia doméstica, e incluye:

- la **violencia situacional**, en la que una o ambas partes utilizan la violencia, pero sin que sea parte de un patrón de coacción e intimidación continuado;

²⁰ Por ejemplo, en Duluth, Minnesota, la respuesta comunitaria coordinada diseñó un enfoque diferente del uso que hacen las mujeres de la violencia de resistencia. Las mujeres pueden asistir a una clase en la que se sigue un plan de estudios diseñado especialmente para abordar el uso de la violencia por parte de las mujeres como resistencia ante la violencia de control coercitivo. Véase Pence, Connelly, y Scaia, *Turning Points: A Nonviolence Curriculum for Women*.

Conceptos y teorías: mensajes clave

- Los conceptos y las teorías definen las políticas, las prácticas, las directivas y la manera de expresarse que emplean las organizaciones policiales.
- Las teorías con perspectiva de género reconocen que la mayor parte de la VCMN consiste en un ejercicio de poder y control que se refuerza mediante otras tácticas de dominación.
- Las investigaciones que realiza la policía en los casos de violencia dentro de la pareja deben procurar distinguir entre las categorías siguientes: violencia de control coercitivo, violencia de resistencia y violencia no relacionada con el control coercitivo.
- Los mandos intermedios deben examinar las teorías actuales e incorporar teorías con perspectiva de género con respecto a cada uno de los siete métodos restantes que se comentan a continuación.

- la **violencia patológica**, en la que el fin o el control de la patología pondría fin a la violencia (enfermedad mental, adicción a las drogas o el alcohol pero sin patrón de coacción o aprisionamiento, lesiones cerebrales);
- **anomia**, o la violencia asociada al colapso del orden social. Entre los ejemplos de anomia se incluye el aumento de las violaciones y los abusos a las mujeres por parte de sus compañeros en condiciones sociales desesperadas, como las que se dan en una guerra, los desastres naturales y los campamentos de personas refugiadas.

La violencia es casi siempre un intento de controlar a alguien, pero no siempre tiene por objeto establecer una relación de control o dominación. En ocasiones, un acto de violencia se utiliza para controlar una serie de circunstancias muy concretas (la afición de una pareja a la bebida, la negación de contribuir a la familia, no criar correctamente a los hijos).

Cada uno de estos tipos de violencia, si bien son poco habituales en comparación con la violencia de control

coercitivo, requiere una respuesta distinta. Por ejemplo, la violencia patológica resultado de la adicción a las drogas o el alcohol se puede solucionar con un programa de tratamiento, si el perpetrador no está utilizando tácticas de dominación continuadas. El cometido de la policía debe consistir en reunir información sobre cualquier antecedente de conducta de control coercitivo, así como un posible historial de abuso de drogas o alcohol, a fin de determinar la causa profunda de la violencia.

3) Normas y reglamentos

Las normas y los reglamentos incluyen las leyes, los reglamentos administrativos, las políticas, los protocolos y las directivas de las entidades que los organismos de justicia penal deben respetar en su trabajo para prevenir e investigar la VCMN y responder a ella. Las normas y los reglamentos se deben analizar para determinar si promueven una respuesta policial con perspectiva de género.

Todas las normas, los reglamentos, las políticas o los protocolos tienen una finalidad. Las normas y los reglamentos con perspectiva de género tienen por objeto lograr la seguridad de las víctimas y exigir la rendición de cuentas de los perpetradores de la violencia. Después de observarlas detenidamente, se percibe que algunas políticas pueden tener como propósito lograr una mayor eficiencia de la entidad, pero no toman demasiadas medidas para proteger a las víctimas/sobrevivientes o exigir responsabilidades a los perpetradores y, de hecho, quizás incluso socaven estos objetivos.



Por ejemplo, a escala mundial muchas comunidades se han organizado para cambiar una política que daba como resultado la detención de muchas mujeres que eran víctimas de violencia de control coercitivo. Cuando las leyes o las políticas exigen una detención en la escena de una agresión, a menudo las víctimas son detenidas. Diversos estudios reflejan que muchas mujeres que son detenidas actúan en defensa propia, e incluso es habitual que aquellas que recurren a la violencia de resistencia no sean el agresor principal. Se pueden instaurar nuevas políticas por las que se exija a los agentes llevar a cabo una “determinación de defensa propia” y se evite la detención de cualquier persona que actúe en defensa propia. Asimismo, las políticas pueden orientar a los agentes sobre cómo determinar quién es el agresor principal en un incidente de violencia doméstica y dictar la instrucción de detener únicamente a esa persona.

Es posible que algunas políticas refuercen las dinámicas de poder entre la víctima/sobreviviente y el perpetrador o exijan responsabilidades por la violencia a la víctima/sobreviviente. Por ejemplo, la legislación de muchos países no permite a la policía o a los tribunales emitir órdenes de protección que impidan al perpetrador ponerse en contacto con la víctima/sobreviviente.

Las leyes y las políticas de este tipo no tienen perspectiva de género, ya que piden a la víctima/sobreviviente que elija entre un hogar estable (para ella y sus hijos) o la seguridad de una vida sin violencia. Una política con perspectiva de género indica a la policía que responda ante la violencia de una manera que desplace la rendición de cuentas al Estado (respecto al cese de la violencia del perpetrador) y al perpetrador (para que cambie su conducta).

Los mandos intermedios con responsabilidad en las operaciones pueden percibir que tienen poca influencia en las leyes penales y civiles relacionadas con la VCMN, o incluso en las políticas de sus propios organismos de justicia penal. Sin embargo, se encuentran en una posición privilegiada para comprender las implicaciones prácticas de estas normas y estos reglamentos en los servicios policiales. Asimismo, ocupan un lugar excepcional para coordinarse con otros profesionales (incluida

Normas y reglamentos: mensajes clave

- Se pueden crear y modificar normas y reglamentos para respaldar una respuesta policial con perspectiva de género.
- Las normas y los reglamentos deben centrarse en la seguridad de la víctima/sobreviviente y la rendición de cuentas del agresor mediante la consulta a las víctimas/sobrevivientes sobre la violencia que han vivido. Estas consultas también deben incluirse en la creación o la enmienda de normas y reglamentos.
- Los mandos intermedios ocupan un lugar privilegiado para coordinarse con otros implicados en el sistema de justicia penal para evaluar la eficacia de las normas y los reglamentos existentes.

la policía, los agentes de libertad vigilada y los defensores de las víctimas/sobrevivientes) en el análisis de la eficacia de las normas y los reglamentos para la prevención y la respuesta en materia de VCMN. Los encargados de tomar decisiones pueden y deben incluir a los mandos intermedios en la formulación de políticas.

4) Prácticas administrativas

Las prácticas administrativas incluyen todos los métodos que utiliza una organización para estandarizar la manera en la que la policía ejecuta sus políticas, leyes, reglamentos y mandatos. La mayor parte de los procesos administrativos implican el uso de textos, como los formularios de cribado, los formularios de documentación de casos, las matrices, las orientaciones, los formatos de redacción de informes, las instrucciones y los protocolos sobre los distintos procesos y otros ejemplos de lo que los profesionales conocen como “burocracia”. Las normas y los reglamentos son mandatos; los procesos administrativos son instrucciones dirigidas a la policía sobre cómo llevar a cabo dichos mandatos.

Junto con las instrucciones mecánicas sobre la gestión de casos, los procesos administrativos incluyen una base conceptual por la cual las experiencias y las necesidades de seguridad reales de las mujeres y las niñas

Recuadro 3

Ejemplo de cambio en la práctica administrativa: Georgia

Una práctica administrativa común consiste en crear una herramienta de evaluación de riesgos destinada a los agentes de policía. En Georgia, la organización Global Rights for Women colaboró con agentes de policía para establecer una nueva evaluación de riesgos que contribuyera a que los agentes detectaran factores de riesgo y pruebas de violencia de control coercitivo en casos de violencia dentro de la pareja. Las víctimas/sobrevivientes participaron en grupos de discusión para facilitar información sobre las dinámicas de la violencia dentro de la pareja en la comunidad local. Se entrevistó a agentes de policía y fiscales para comprender las deficiencias de la práctica administrativa existente, y diseñar una nueva evaluación de riesgos que mejorara la manera en la que los agentes comunican información esencial sobre riesgos a los fiscales. El resultado fue una evaluación de riesgos que refleja la realidad de las mujeres en relación con la violencia dentro de la pareja en Georgia, pone el foco en la seguridad de la víctima/sobreviviente y ayuda a la policía y los fiscales a exigir responsabilidades a los perpetradores.

se priorizan o se marginan. Un formulario para los informes de la policía, un cuestionario de evaluación de riesgos y una lista de verificación para la recogida de pruebas son ejemplos de prácticas administrativas que prescriben maneras de reflexionar sobre los casos y actuar ante ellos²¹.

Las prácticas administrativas que se basan en teorías de una respuesta policial con perspectiva de género influyen en la tramitación de un caso mucho más allá de la llamada inicial de la víctima en busca de ayuda. La información recopilada por la policía puede ser utilizada por

los y las fiscales, agentes de libertad vigilada, trabajadores para la protección de la infancia, jueces y otros profesionales a fin de adoptar decisiones trascendentales respecto a la seguridad de las mujeres y sus hijos e hijas. La creación de formularios, pantallas de ordenador, evaluaciones y listas de verificación que tengan en cuenta el poder y el control y la dominación sobre las mujeres y las niñas servirán para estandarizar una respuesta policial con perspectiva de género en los casos de VCMN.

5) Recursos

Los recursos incluyen las maneras en las que una comunidad, entidad u organización policial asigna los fondos, los materiales, los procesos y el personal que se necesitan y cómo garantiza su calidad con el fin de solucionar un problema, que en el caso que nos ocupa es el de la VCMN. Los recursos incluyen todo lo necesario para asegurar los resultados siguientes:

Prácticas administrativas: mensajes clave

- Las prácticas administrativas prescriben maneras de reflexionar sobre los casos y actuar ante ellos.
- Las prácticas administrativas, como los formularios de los informes de la policía, influyen de manera importante en la seguridad de la víctima/sobreviviente y la rendición de cuentas del agresor, ya que la información que se registra se utiliza a lo largo de toda la tramitación del caso.
- Se deben revisar y comprobar las prácticas administrativas para garantizar que se centren en la seguridad de la víctima/sobreviviente y la rendición de cuentas del agresor.

- Los trabajadores y trabajadoras desempeñan su trabajo sin comprometer la seguridad de la víctima/sobreviviente o la rendición de cuentas del agresor. Esto incluye el tamaño de los expedientes, la tecnología, la supervisión adecuada y los servicios de apoyo.
- Las víctimas/sobrevivientes de abusos tienen acceso a situaciones de mayor seguridad a través de medios como la atención médica, la vivienda, el asesoramiento especializado, la ayuda económica y una representación jurídica adecuada.

²¹ La evaluación de riesgos también se aborda en el capítulo 6: “Seguridad y protección” de este manual.

- Los sistemas de intervención exigen responsabilidades a los agresores. Esto incluye un espacio de encarcelamiento adecuado, la facilidad de acceso a información sobre los antecedentes penales del agresor, el personal adecuado para supervisar a los perpetradores que son puestos en libertad con cargos penales, unos servicios de rehabilitación de alta calidad y profesionales bien preparados para trabajar con perpetradores de distintos entornos económicos, étnicos y religiosos.

Con frecuencia, los agentes de policía no tienen suficiente tiempo para dedicarse a investigar los casos de VCMN. Si los agentes no disponen de tiempo para recabar información pertinente de las víctimas/sobrevivientes en relación con el contexto y la gravedad de la violencia, no pueden protegerlas o recoger las pruebas que necesita un fiscal para emprender correctamente una acción penal. Asimismo, en los casos de agresión sexual se necesitan técnicas de investigación específicas que pueden instar a los agentes a entrevistar a las víctimas/sobrevivientes cuando estas sean capaces de facilitar más detalles o si se necesitan pruebas clínicas, tales como las que se recogen mediante los kits de atención posterior a las violaciones²².

El trauma secundario o vicario que sufren los agentes de policía es otra preocupación relacionada con los recursos que poco a poco gana atención en todo el mundo. La exposición al trauma de otras personas o la experiencia directa en situaciones de vida o muerte puede dejar secuelas a largo plazo en los agentes de policía. Los departamentos policiales pueden asignar recursos para prestar apoyo a los agentes que han vivido un trauma y garantizar que las condiciones laborales minimizan, en lugar de exacerbar, las experiencias traumáticas de los agentes²³.

Muchas organizaciones policiales de todo el mundo trabajan con recursos muy limitados e inadecuados. Debe solventarse la falta de recursos para que la policía garantice eficazmente la seguridad de la víctima/sobreviviente y la rendición de cuentas del agresor. Por ejemplo,

²² Véase RAINN, en: <https://www.rainn.org/articles/rape-kit>

²³ Véase, por ejemplo, Office for Victims of Crime, *The Vicarious Trauma Toolkit*, en: https://vtt.ovc.ojp.gov/tools-for-law-enforcement/management-and-supervision?fbclid=IwAR32qSintkuMtP_icollYpdmnHymwgSyzqKLYwy6XTO_SFdR-LF1Y-sVB_s

Recursos: mensajes clave

- Es imprescindible contar con recursos adecuados para proteger a las víctimas y exigir responsabilidades a los agresores.
- Entre los recursos se incluyen el tiempo del personal, la tecnología, la supervisión, el apoyo a la policía, el apoyo a las víctimas/sobrevivientes y los mecanismos para la rendición de cuentas de los agresores.
- Los grupos de discusión con víctimas/sobrevivientes y las entrevistas con agentes que trabajan en primera línea pueden aportar datos inestimables para subsanar la deficiencia de recursos.

un organismo policial de Europa Oriental ha reconocido que sus instalaciones carcelarias carecen de recursos suficientes. Debido a esta situación, los tribunales no dictan penas de cárcel.

Cuando la falta de recursos implica problemas graves, los mandos intermedios deben evaluar detenidamente qué recursos son los más útiles para lograr la seguridad de la víctima/sobreviviente y la rendición de cuentas del agresor. Tanto los grupos de discusión con víctimas/sobrevivientes como las entrevistas con agentes que trabajan en primera línea pueden aportar datos valiosos respecto a la priorización del uso de recursos.

6) Vinculaciones

Las vinculaciones (en ocasiones descritas como “coordinación”) son todas las maneras en las que los agentes establecen lazos con partes interesadas y proveedores de servicios que trabajan con anterioridad, con posterioridad o en paralelo a la labor policial en casos de VCMN. Es posible que en cada caso de VCMN participen diversas instituciones de una comunidad, incluido el sistema de justicia penal. Se entiende por “vinculaciones” el tipo de conexiones que existe entre las instituciones y las personas cuyos casos se tramitan; el modo en el que los profesionales se relacionan con otros trabajadores del sistema; cómo se recoge y comparte la información; y la manera de solucionar los problemas.

Por ejemplo, las vinculaciones eficaces entre los operadores de la línea telefónica de emergencia, la policía y los fiscales pueden mejorar la capacidad del sistema a la hora de garantizar la seguridad de las mujeres y las niñas y la rendición de cuentas de los agresores. En muchas comunidades, los operadores de la línea telefónica de emergencia son el primer contacto que tienen las víctimas de violencia. Las políticas con las que trabajan dichos operadores deben estar diseñadas a fin de que se proporcione información pertinente a la policía cuando esta responda a un caso de VCMN. Por ejemplo, cuando sea factible, las políticas pueden instar a los operadores a buscar registros en línea para determinar si ha habido llamadas anteriores respecto al mismo perpetrador y la misma víctima/sobreviviente, y comunicar esta información a los agentes de policía encargados de la respuesta para que puedan reaccionar con mayor precaución.

Del mismo modo, los mandos intermedios deben estar en contacto con los fiscales para determinar la información que estos necesitan que reúna la policía para respaldar cargos penales u otras medidas con las que exigir responsabilidades al perpetrador. Los fiscales pueden facilitar orientaciones muy útiles sobre la admisibilidad de pruebas en los tribunales, así como sobre la capacidad que tienen de utilizar la información reunida por la policía en formatos concretos. Las políticas dirigidas a la policía y la fiscalía se pueden diseñar para que estén en consonancia a fin de asegurar la tramitación oportuna y eficaz de los casos y centrada en la seguridad



de la víctima/sobreviviente y la rendición de cuentas del perpetrador²⁴.

Varias comunidades han mejorado las vinculaciones mediante la formación de equipos multidisciplinares constituidos por representantes de la policía, la fiscalía, la libertad vigilada, organizaciones de defensa de las mujeres y otras entidades.

Por ejemplo, en Duluth, Minnesota (Estados Unidos de América), el equipo multidisciplinar de respuesta a la violencia doméstica examina cada uno de los casos de violencia doméstica o violencia dentro de la pareja investigados por la policía a fin de definir conjuntamente estrategias sobre cada caso concreto y detectar si es preciso aplicar cambios en las políticas y prácticas que impiden garantizar la seguridad de la víctima/sobreviviente y la rendición de cuentas del agresor.

Los mandos intermedios de los departamentos policiales pueden desempeñar un papel fundamental como parte de estos equipos, dada su proximidad con las operaciones policiales cotidianas y el conocimiento que tienen de las políticas en las que se basan las prácticas policiales. Por ejemplo, como los mandos intermedios suelen tener mayor acceso a los altos cargos de la fiscalía en comparación con los agentes que operan en primera línea, pueden trabajar de manera continuada para mejorar las vinculaciones.

Los mandos intermedios deben esforzarse por mejorar los métodos de vinculación entre los profesionales del sistema de justicia penal; para ello, deben prestar atención a los aspectos siguientes:

- la manera en que se dirige y se facilita la información;
- la manera en que la información facilitada transmite conceptos o teorías concretos sobre el caso;
- la consideración de si la celebración de reuniones periódicas entre la policía y otras organizaciones de la

²⁴ Véase el capítulo 8: “Coordinación entre los organismos judiciales” y el capítulo 12: “El continuo de la justicia” de este manual para obtener más información sobre la coordinación entre la policía y la fiscalía.

justicia penal pueden servir para mejorar la coordinación;

- la información que necesitan otras organizaciones de la justicia penal para movilizar eficazmente los casos de manera que se logre la seguridad de la víctima/sobreviviente y la rendición de cuentas del agresor;
- la manera en que se pueden mejorar las políticas y prácticas policiales para fortalecer las vinculaciones;
- la relación entre los profesionales de otras organizaciones (como la fiscalía) y la víctima/sobreviviente y el perpetrador; es decir, saber si el expediente representa de manera precisa a las personas involucradas en el caso, teniendo en cuenta que habrá profesionales que no tendrán ningún contacto con la víctima/sobreviviente y el agresor; y
- la consideración de si las necesidades específicas de las víctimas/sobrevivientes están satisfechas. De no ser así, es posible que se deban establecer nuevas vinculaciones.

Una organización policial de Australia trabajó incansablemente para que la víctima/sobreviviente le facilitara gran cantidad de datos sobre el contexto e información sobre los riesgos, que el tribunal pudiera utilizar al to-

Vinculaciones: mensajes clave

- Las vinculaciones son maneras con las que la policía se coordina con otros proveedores de servicios y profesionales del sistema de justicia penal.
- A fin de mejorar las vinculaciones, una organización policial debe comunicarse con otros profesionales respecto a la información que estos necesitan para promover los objetivos de seguridad de la víctima/sobreviviente y rendición de cuentas del agresor.
- Es posible que sea preciso establecer nuevas vinculaciones para prestar a las víctimas/sobrevivientes los servicios que necesitan.

mar decisiones. La policía empezó a percatarse de que el tribunal no estaba utilizando la información que se le había proporcionado. Cuando la policía indagó el motivo, el tribunal argumentó que la información que había recibido era demasiado extensa y no estaba organizada de manera que fuera útil. Esta vinculación solamente se podría mejorar si la policía y el tribunal comunican sobre el tipo de información que debe recopilarse y la manera en la que esta se debe presentar ante el tribunal.

7) Rendición de cuentas

La rendición de cuentas es uno de los componentes más importantes del análisis de los ocho métodos de las organizaciones policiales. Para los mandos intermedios, el aspecto que merece atención constante es la diferencia entre lo que las personas de la comunidad viven y necesitan, y lo que la organización ofrece. El trabajo del mando intermedio gira en torno al esfuerzo de contemplar esta diferencia desde el punto de vista de una víctima/sobreviviente, y ver cómo es consecuencia de las prácticas de gestión de casos. Al tiempo que identifican cómo se genera el problema en las prácticas institucionales, los mandos intermedios descubren la manera de solucionarlo. Seguidamente se formulan recomendaciones sobre la creación de nuevas prácticas para la estandarización, como, por ejemplo, nuevas normas, políticas, procedimientos, formularios y capacitación.

La rendición de cuentas adquiere significados específicos cuando se refiere a los ocho métodos. Así, incluye las maneras en las que se organizan las prácticas institucionales para lograr los objetivos siguientes:

- exigir responsabilidades a los perpetradores por el daño que han causado, así como el daño que pueden causar si no se interviene de manera eficaz;
- exigir responsabilidades a la policía en relación con la víctima/sobreviviente; y
- exigir responsabilidades a la policía en relación con otros proveedores de servicios del sistema.



Recientemente, una organización policial llevó a cabo una evaluación de los casos de violencia doméstica que estaba gestionando. Cuando se aplicaron los ocho métodos, se descubrió que la organización policial contaba con una misión bien definida, una política pertinente para hacer frente a la violencia doméstica, los recursos adecuados y unos formularios administrativos que cumplían con las mejores prácticas. No obstante, carecía de una rendición de cuentas y una supervisión apropiadas. Esto se traducía en que la policía redactaba un informe o efectuaba una detención en menos del 20% de todos los casos de violencia doméstica²⁵.



Varias comunidades han mejorado las vinculaciones mediante la formación de equipos multidisciplinares constituidos por representantes de la policía, la fiscalía, la libertad vigilada, organizaciones de defensa de las mujeres y otras entidades.

La rendición de cuentas en el seno de una organización policial requiere que existan consecuencias específicas y conocidas para los agentes que no respeten una política, una práctica o un protocolo de obligado cumpli-

²⁵ Minneapolis Police Conduct Oversight Commission, “Domestic Violence Response Research and Study”, 2018, en: https://mn.gov/mdhr/assets/2018.01.11%20Oversight%20Commission%20-%20Domestic%20Violence_tcm1061-457059.pdf. El informe incluía varios tipos de casos categorizados como “violencia doméstica” de conformidad con la legislación estadounidense en Minnesota.

miento. Por ejemplo, si una política establece que un agente haga determinadas preguntas a una víctima/sobreviviente y no lo hace, su superior o supervisor puede exigirle responsabilidades indicándole que vuelva a ponerse en contacto con la víctima/sobreviviente para que cumplimente el formulario obligatorio, o bien podría dictar medidas disciplinarias. Las medidas de rendición de cuentas deben señalarse claramente en las políticas de los departamentos.

Una medida prometedora a favor de la rendición de cuentas llevada a cabo por la Comisión Policial de British Columbia (Canadá) fue la elaboración de una política policial sin sesgo tras un proceso de participación de la comunidad en relación con el trato discriminatorio de personas indígenas o de las Primeras Naciones²⁶. De modo similar, las políticas que se centran en prohibir el sesgo de género por parte de la policía podrían ser eficaces si se complementan con medidas de rendición de cuentas.

Rendición de cuentas: mensajes clave

- La rendición de cuentas es imprescindible para lograr un cambio institucional eficaz. Si se mejora cada uno de los siete métodos restantes pero no se exigen responsabilidades a la policía respecto a las nuevas normas, los resultados de cara a las víctimas/sobrevivientes no mejorarán.
- Los mandos intermedios deben comunicar las expectativas y utilizar medidas específicas, como la supervisión y la disciplina, para garantizar la rendición de cuentas de la policía.
- La organización policial en su conjunto debe esforzarse para responder de sus responsabilidades ante las víctimas/sobrevivientes y otros profesionales del sistema de justicia penal, además de exigir la rendición de cuentas del perpetrador.

²⁶ *Provincial Policing Standards*, sección 6.2.1, British Columbia, en: <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/law-crime-and-justice/criminal-justice/police/standards/6-2-1-police-stops.pdf>

8) Educación y capacitación

Una vez una organización policial ha adoptado el conjunto de nuevas teorías, políticas, formularios o procedimientos administrativos, recursos u otras reformas, los mandos intermedios deben capacitar a los agentes respecto a la aplicación de los cambios. Por ejemplo, después de que en Georgia se elaborara un nuevo cuestionario policial, los agentes recibieron formación sobre la finalidad de dicho cuestionario y cómo utilizarlo.

Tradicionalmente, la capacitación se ha centrado en cambiar la mentalidad de los agentes encargados de hacer cumplir las leyes relativas a la VCMN. Sin embargo, tal y como se ha señalado anteriormente, si solo se transmiten conceptos no se conseguirá un cambio a largo plazo en un departamento policial. Los agentes deben comprender que cualquier cambio nuevo repercute en la *función* que desempeñan como parte de la organización y recibir capacitación práctica sobre su aplicación. Además, los agentes deben estar capacitados sobre cualquier medida de rendición de cuentas que utilice el departamento para garantizar la aplicación eficaz de las nuevas políticas, prácticas o recursos.

Los agentes de policía también deben recibir educación y capacitación sobre los aspectos siguientes:

- las maneras en las que una entidad organiza a sus agentes para que entiendan sus cometidos y los fenómenos sociales relacionados con su trabajo, como el abuso de las mujeres en el matrimonio y las relaciones íntimas;
- los medios formales con los que las organizaciones policiales capacitan a sus trabajadores para que reflexionen sobre los casos y actúen ante ellos;
- los medios informales con los que los agentes encargados de la respuesta aprenden su oficio a través de los conocimientos y las enseñanzas de compañeros más experimentados;
- la exposición a conceptos, teorías y prácticas conceptuales diferentes; y
- el desarrollo continuado de habilidades gracias al cual los agentes pueden intervenir eficazmente en casos

de VCMN en los que se ven afectados grupos de población diversos.

Educación y capacitación: mensajes clave

- Los agentes de policía deben recibir educación y capacitación sobre las nuevas políticas, prácticas administrativas, recursos o vinculaciones que se estén aplicando; la manera en la que los cambios afectan a la función que desempeñan como agentes; y la manera en la que se exigirán responsabilidades a la policía respecto a la aplicación del cambio.
- La educación y la capacitación deben explicar la finalidad del cambio institucional y cómo aplicar el cambio.

CONCLUSIÓN

Dado que el sesgo de género está muy arraigado en las instituciones, la aplicación de una respuesta policial con perspectiva de género requiere el análisis y el cambio institucionales. Los ocho métodos ofrecen un marco a los mandos intermedios para analizar las deficiencias en la respuesta de una organización policial ante la VCMN, y para crear un cambio institucional. La participación de las víctimas/sobrevivientes, en especial aquellas que sufren formas de opresión interseccional, es imprescindible para comprender la realidad que viven las mujeres y las niñas y las deficiencias de los servicios que ya está prestando una organización policial. Un aspecto también fundamental es la coordinación con otros organismos de justicia penal, a fin de garantizar que cualquier posible cambio que se aplique en la práctica policial sirva para promover la seguridad de la víctima/sobreviviente y la rendición de cuentas del perpetrador a lo largo de todos los trámites relacionados con los casos de VCMN. Además, los mandos intermedios deben instruir a los agentes sobre cualquier cambio que afecte a la función que desempeñan en la organización, y deben comunicar y aplicar medidas firmes de rendición de cuentas para asegurarse de que se logra el cambio institucional. El cambio institucional puede mejorar la respuesta de *todos* los agentes, con lo cual se crearán comunidades más seguras para las mujeres y las niñas.



NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

1. Ellen Pence, *St. Louis County Sheriff's Office Domestic Violence Handbook and Training Guide for Patrol Deputies*, 2001, en: <https://praxisinternational.org/wp-content/uploads/2015/12/sheriffhandbook-1.pdf>
2. Ellen Pence, Laura Connelly, y Melissa Scaia, *Turning Points: A Nonviolence Curriculum for Women*, Minnesota: 2011, en: <https://www.theduluthmodel.org/wp-content/uploads/2017/03/Turning-Points-Curricula-for-Women-Who-Use-Violence-Preview.pdf>
3. Evan Stark, "The Dangers of Dangerous Assessment", *Family & Intimate Partner Violence Quarterly*, noviembre de 2013.
4. Evan Stark, "Re-presenting Battered Women: Coercive Control and the Defense of Liberty", *Violence Against Women: Complex Realities and New Issues in a Changing World*, Les Presses de l'Université du Québec: 2012
5. Mending the Sacred Hoop/Minnesota Development Project, Inc., "Community Based Analysis of the U.S. Legal System's Interventions in Domestic Abuse Cases Involving Indigenous Women: Final Report to the National Institute of Justice", diciembre de 2002, en: <https://praxisinternational.org/wp-content/uploads/2015/12/Final-1.pdf>
6. Mending the Sacred Hoop y The Program to Aid Victims of Sexual Assault, "Safety and Accountability Audit of the response to Native women who report sexual assault in Duluth, Minnesota, 2006-2008", en: <https://praxisinternational.org/wp-content/uploads/2015/12/TTAMSHTaAuditReport2011.pdf>
7. Michael Paymar, Ellen Pence, y Graham Barnes, *Buiding a Coordinated Community Response to Domestic Violence: Trainer Guide*, Praxis International, 2010
8. Minneapolis Police Conduct Oversight Commission, "Domestic Violence Response Research and Study", 2018, en: https://mn.gov/mdhr/assets/2018.01.11%20Oversight%20Commission%20-%20Domestic%20Violence_tcm1061-457059.pdf
9. Office for Victims of Crime, *The Vicarious Trauma Toolkit*, en: https://vtt.ovc.ojp.gov/tools-for-law-enforcement/management-and-supervision?fbclid=IwAR32qSintkuMtP_icollYpdmnHym-wgSyzqKLYwy6XTO_SFdR-LF1Y-sVB_s
10. *Provincial Policing Standards*, sección 6.2.1, British Columbia, en: <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/law-crime-and-justice/criminal-justice/police/standards/6-2-1-police-stops.pdf>
11. *The Duluth Blueprint for Safety*, aprobada el 29 de enero de 2015, en: <https://www.theduluthmodel.org/wp-content/uploads/2017/03/1-Duluth-Intro.pdf>



EL CONTINUO DE LA JUSTICIA

“Es totalmente inaceptable que la gran mayoría de los perpetradores de actos de violencia contra las mujeres y las niñas no asuman ninguna consecuencia. Únicamente una pequeña parte de los casos llega a ponerse en conocimiento de la policía; a un porcentaje incluso menor de estos perpetradores se los imputa, y solo una fracción de estos juicios acaba en condena. Las instituciones policiales y judiciales deben tomarse en serio las denuncias y priorizar la seguridad y el bienestar de las sobrevivientes, por ejemplo, poniendo a más mujeres policía a disposición de las mujeres que denuncian casos de violencia”.

- Phumzile Mlambo-Ngcuka, Secretaria General Adjunta de las Naciones Unidas y Directora Ejecutiva de ONU-Mujeres, con motivo de la celebración del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y la Niña (2018)

OBJETIVOS DEL CAPÍTULO

Si la policía se familiariza más con su función a la hora de hacer frente a la VCMN en el marco de las organizaciones del sector de la seguridad y la justicia, gana en eficacia como proveedor de servicios esenciales.

Mensajes y enseñanzas clave

- El continuo de la justicia recoge todas las entidades pertinentes del sector de la seguridad y la justicia que interactúan con las víctimas/sobrevivientes a fin de hacer frente a la VCMN.
- Es imprescindible respetar, proteger, fomentar y hacer efectivo el derecho de las mujeres a la no discriminación y al goce de la igualdad respecto a los hombres ante casos de VCMN.
- El proceso de la justicia es muy complejo por su propia naturaleza y las funciones de la policía y la fiscalía pueden variar enormemente de una jurisdicción a otra.
- Para poder investigar con eficacia la VCMN, es indispensable seguir un enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes y aplicar una perspectiva interseccional.
- La legislación en su jurisdicción es un pilar fundamental que abre la puerta a la investigación de los casos de VCMN. No todas las jurisdicciones han adoptado leyes orientadas a determinados tipos de VCMN, por lo que tendrá que reconocer las esferas problemáticas que surjan y poner en común las mejores prácticas con su equipo y la dirección de las unidades.
- La investigación de las violaciones plantea dificultades para los equipos de investigación policial.
- Si se colabora con la fiscalía, la judicatura, los servicios de libertad condicional (en cualquiera de sus formas) y organizaciones no gubernamentales cuando sea necesario, se conseguirán mejores resultados para las víctimas/sobrevivientes.
- Las soluciones impulsadas por la comunidad pueden traducirse en cambios eficaces en lo que respecta a hacer frente a la VCMN.



INTRODUCCIÓN

Los altos mandos de la policía han de ser conscientes de que desempeñan una función clave en el sistema de justicia, que está compuesto por elementos y organismos muy diferenciados. Todas las organizaciones del sector de la seguridad y la justicia —entre ellas, los servicios policiales— llevan a cabo la labor que les corresponde a fin de que quienes transitan el continuo de la justicia logren unos resultados justos.

Fotografía cortesía de ONU-Mujeres.

El **continuo de la justicia**¹ (véase la figura 1) recoge todas las entidades pertinentes del sector de la seguridad y la justicia que interactúan con las víctimas/sobrevivientes y cooperan con el sistema de justicia civil. Cada organismo de justicia y la judicatura asumen responsabilidades particulares, pero han de trabajar codo con codo para dar respuesta a la violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN). Durante los procesos que tienen lugar antes, durante y después de un juicio, la policía se enfrenta a problemas singulares.

La interacción de la víctima/sobreviviente con el marco jurídico o el sistema de justicia nacional engloba el

proceso judicial, que suele iniciarse cuando acude por primera vez a la policía para contar lo sucedido. Desde ese punto, continúa con la actuación de su representación jurídica ante los tribunales (penales o de familia) y la exposición a la judicatura. Si el tribunal dicta una sentencia condenatoria, el itinerario termina con la imposición de una pena al perpetrador —por ejemplo, período en prisión o un castigo sin reclusión, como una multa o libertad condicional con trabajos comunitarios—. La suma del sistema y el proceso de la justicia contribuyen al **continuo de la justicia**, que reconoce la necesidad de que se respeten, se protejan y se garanticen los derechos de todas las personas que entran en contacto con el sistema judicial a lo largo de la cadena de justicia.

En los juzgados de lo penal, el Estado presenta cargos contra un perpetrador que ha cometido un delito, mientras que los casos que tienen que ver con la ruptura de las relaciones familiares y domésticas (los divorcios y la protección de la infancia, por ejemplo) se resuelven en los juzgados de familia.

¹ Según el paquete de servicios esenciales, el continuo de la justicia es el proceso que se extiende desde el momento en que una víctima/sobreviviente accede al sistema hasta que se resuelve el asunto. El itinerario que seguirá una mujer dependerá de sus necesidades. Puede utilizar diversas opciones, desde la interposición de una denuncia o la presentación de una reclamación que desencadenen el inicio de una investigación penal y el enjuiciamiento o la búsqueda de protección, pasando por demandas civiles como las relativas al divorcio, la custodia infantil o la percepción de indemnizaciones por daños personales o de otra índole, incluso por parte de los regímenes administrativos del Estado, sea simultáneamente o en diferentes momentos.

Figura 1:

El continuo de la justicia



Para muchas víctimas/sobrevivientes, la posterior excarcelación del perpetrador —sobre todo si ha cometido un delito relacionado con la VCMN— es un motivo de preocupación y puede incluso llegar a obligarlas a modificar su comportamiento y derivar en un cuadro grave de ansiedad; por ejemplo, sacar a los hijos de la escuela por su seguridad o dejar de trabajar para asegurarse de que vuelven a casa sin problemas tras la jornada lectiva. Los procedimientos para mantener informadas a las víctimas/sobrevivientes de la excarcelación del perpetrador son vitales para brindarles protección constante (**véase el capítulo 6 [“Seguridad y protección”]**).



Cada mujer y niña seguirá un itinerario diferente, que dependerá de sus necesidades particulares.

Los juzgados de familia forman parte del sistema de justicia, y los servicios policiales pueden intervenir en la concesión de medidas de protección para defender a las mujeres, los niños y las niñas frente a la violencia que ejerce la pareja de la mujer u otros parientes que viven en el mismo hogar. Por consiguiente, las actuaciones policiales desempeñan un papel crucial en los tribunales penales y de familia.

Aun con la variedad de funciones que la policía ejerce en el sistema de justicia, sus mandos deben familiarizarse con los principios generales que rigen esa labor independientemente de cómo se lleve a cabo. Se ha de respetar, proteger, fomentar y hacer cumplir el derecho de las mujeres a la no discriminación y al goce de la igualdad, tal y como se expone en la recomendación general n.º 28

relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer².

En los contextos donde los efectos a largo plazo de la discriminación hayan dejado a las mujeres y las niñas en una posición de suma desventaja, tal vez se requieran medidas que otorguen un trato preferente a la población femenina —y no solo el mismo trato que a los hombres de manera oficial— para que haya una verdadera situación de igualdad y equidad. La definición de estas medidas y su correcta aplicación se exponen en el artículo 4 de la Convención, y se explican en mayor detalle en la recomendación general n.º 25 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer³.

Así pues, es fundamental que el sistema de justicia y su proceso inspiren confianza, ya que anima a las víctimas/sobrevivientes a dar un paso al frente y denunciar los delitos que han sufrido.

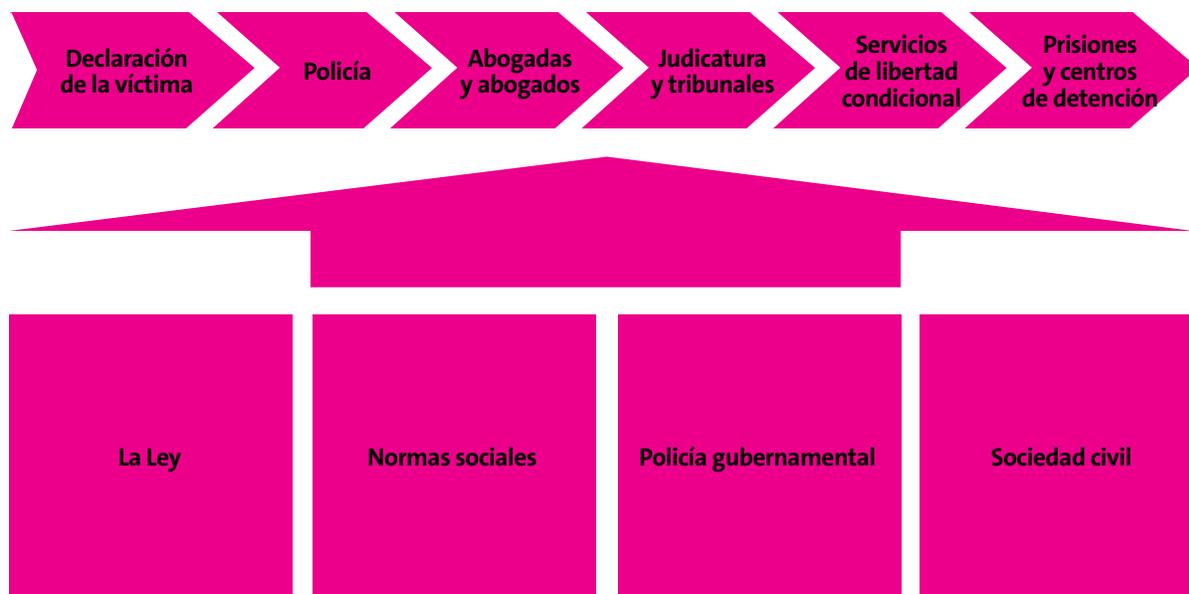
Los mandos policiales han de ser conscientes de que el proceso de la justicia es muy complejo por su propia

2 Recomendación general n.º 28 relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (2010), CEDAW/C/2010/47/GC.2. Disponible en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=52d922ff4>.

3 Recomendación general n.º 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: [https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf).

Gráfico 2:

Modelo Sarkaria de actores judiciales: protagonistas del sistema de justicia



naturaleza y las funciones pueden variar enormemente de una jurisdicción a otra. Por ejemplo, las investigaciones policiales en Turquía están bajo la dirección de la fiscalía⁴, mientras que en el Reino Unido, la investigación de un delito corresponde a la policía y Fiscalía de la Corona decide qué cargos se imputan en los casos complejos, sobre todo en los que tienen que ver con la VCMN⁵.

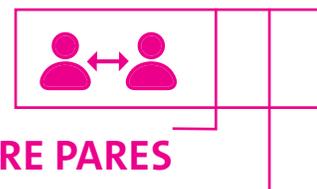
Los mandos policiales deben conocer mejor el proceso de la justicia. Si bien las víctimas/sobrevivientes son quienes se embarcan en este itinerario, sus avances vienen determinados por la ley, las normas sociales y las políticas públicas. El respaldo de las organizaciones de la sociedad civil también es decisivo para las víctimas/sobrevivientes.

4 Según el artículo 161/1 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (Ley núm. 5271), la Fiscalía del Estado puede realizar todo tipo de investigaciones, ya sea directamente o por medio de la policía judicial. La fiscalía investiga lo sucedido para decidir si tiene que incoar un proceso penal; si las pruebas recabadas en la investigación arrojan indicios suficientes de que se ha podido cometer un delito, formula la acusación (*artículo 160/1*). Sin embargo, en caso de falta de pruebas, la fiscalía se retira y no formula ninguna acusación (*artículo 170/2*).

5 En Inglaterra y Gales, la Fiscalía de la Corona persigue las causas penales que la policía y otras entidades pertinentes han investigado. La Fiscalía de la Corona es un órgano independiente en cuyas decisiones no influye el Gobierno ni la policía. "About the CPS". Fiscalía de la Corona del Reino Unido. Disponible en: <https://www.cps.gov.uk/about-cps>.

Puede utilizar diversas opciones, desde la interposición de una denuncia o la presentación de una reclamación que desencadenen el inicio de una investigación penal y el enjuiciamiento o la búsqueda de protección, pasando por demandas civiles como las relativas al divorcio, la custodia infantil o la percepción de indemnizaciones por daños personales o de otra índole, incluso por parte de los regímenes administrativos del Estado, sea simultáneamente o en diferentes momentos.

Los protagonistas del sistema de justicia y los factores impulsores capaces de provocar cambios en cualquiera de las etapas se resumen a continuación en el *modelo Sarkaria de actores judiciales*.



ORIENTACIÓN ENTRE PARES

Los altos mandos de la policía han de ser conscientes de que el acceso a la justicia es un derecho humano que facilita una vía para materializar otros derechos cuando se investigan casos de VCMN. Cualquier obstáculo que dificulte el acceso a la justicia —de tipo jurídico, insti-



La sensibilidad de género consiste en conocer y respetar las necesidades, los intereses y las sensibilidades de las mujeres en cuanto que mujeres y de los hombres en cuanto que hombres.

tucional, socioeconómico o cultural— puede privar a la víctima/sobreviviente de los resultados justos necesarios.

Tendrá que asegurarse de que el personal conoce los nexos entre el proceso de acceso a la justicia y las implicaciones para la policía en cada etapa. Por ejemplo, la fiscalía y la judicatura pueden adoptar un enfoque con perspectiva de género que:

- reconozca expresamente que las vivencias de los hombres y las mujeres son diferentes, incluidas las vivencias que tienen que ver con la vulneración de los derechos, pero también en las interacciones con el sistema de justicia;
- reconozca los puntos donde coinciden y divergen las necesidades de los hombres y de las mujeres en lo tocante a las vías de recurso y las reparaciones;
- comprenda que los estereotipos de género y sus factores interrelacionados son generalizados por naturaleza, incluso los que todos tenemos de forma inconsciente⁶.

Su personal puede seguir este enfoque con la intención de abordar las interacciones con las víctimas/sobrevivientes y los demás organismos del sistema judicial desde una metodología que tenga en cuenta las cuestiones de género.

Sus subordinados han de tener claro que su función (y la del resto de organismos del sector de la seguridad y la justicia) es velar por que se remita las víctimas/sobrevivientes a los servicios de apoyo que necesiten y se beneficien de ellos antes, durante y después del proceso de la justicia.

⁶ *Training Manual for Judges and Prosecutors on Ensuring Women's Access to Justice* (Unión Europea y Consejo de Europa, 2017). Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/TrainingManualAccessJustice_EN.pdf.

En muchos países, el código penal adolece de algunas carencias en lo relativo a la VCMN, lo que impide que los organismos encargados de hacer cumplir la ley presten servicios a las mujeres y las niñas que han sufrido “violencia familiar” e imposibilita que las víctimas/sobrevivientes soliciten la ayuda que precisan. Conviene tener en cuenta que la propia legislación está codificada y, en muchas ocasiones, todavía pone de manifiesto un sesgo masculino y discrimina por sistema a las mujeres y las niñas.

Estar al tanto de cómo funciona la posible codificación del sesgo masculino en la propia legislación y la discriminación sistemática de las mujeres y las niñas reviste la misma importancia que la capacidad de determinar cuáles son los factores interseccionales y solapados que marginan más a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN con respecto al acceso a la justicia. Por ejemplo, es posible que haya personas y grupos marginados atendiendo a su género, etnia, orientación sexual, origen nacional o situación de discapacidad. Esa marginación puede repercutir de forma directa en el acceso a la seguridad y la justicia.

Si se adopta una perspectiva interseccional al aplicar las leyes pertinentes para las actuaciones policiales —en especial las leyes contra la discriminación— y al dar respuesta a la VCMN, será más fácil que los agentes reconozcan el desajuste entre el modelo dominante y las experiencias de desigualdad que sufren las mujeres y las niñas, y lo que esa falta de correspondencia implica para su protección, su seguridad y los demás servicios esenciales a los que tienen derecho.

La perspectiva interseccional no se limitará a señalar las funciones represoras o coercitivas del poder que se ejerce de arriba abajo, sino que también servirá para que los agentes estén mejor informados sobre el empeoramiento de las relaciones jerárquicas de poder que se produce cuando las leyes no tienen en cuenta todos los aspectos de la identidad de las víctimas/sobrevivientes, su posición o que sus vivencias sean confusas o complejas⁷.

⁷ Emily Grabham con Didi Herman, Davina Cooper y Jane Krishnadas, “Introduction”, *Intersectionality and Beyond: Law, power and the politics of location*. Edición de Emily Grabham, Davina Cooper, Jane Krishnadas y Didi Herman (2009: Routledge-Cavendish).

“El corpus legislativo —leyes por y para los hombres que se han compilado a su favor a lo largo de la historia— codifica el sesgo masculino y discrimina por sistema a las mujeres al ignorar su punto de vista. Hoy en día, son hombres sobre todo quienes interpretan, administran y hacen cumplir la legislación, por lo que aún beneficia a los hombres como colectivo. Las mujeres también aceptan el sesgo masculino de las leyes como si fuera justicia imparcial, algo que queda patente cuando las integrantes de los jurados, las abogadas, las juezas, entre otras, defienden el mismo rasero masculino. Y tanto si el rasero masculino es discriminatorio por motivos de sexo o un efecto secundario fortuito de la visión masculina común, el resultado es idéntico para las mujeres: se las priva en todo momento de la protección igualitaria que estipula la legislación”.

Fuente: Jones (1980), mencionado en “Study on Gender and Access to Justice”, Programa Sectorial de Justicia y Orden Público del Gobierno de Uganda, citado en “Guidance note for UNODC staff Gender mainstreaming in the work of UNODC” (2013).

Por lo tanto, es indispensable seguir un enfoque interseccional centrado en las víctimas/sobrevivientes. **Véase el capítulo 2: (“Marcar la diferencia desde la gestión y el liderazgo de los equipos”).**

Víctimas/sobrevivientes

Para que el personal pueda cumplir su cometido con eficacia, es indispensable que comprendan las necesidades de las víctimas/sobrevivientes. El itinerario que estas siguen puede redundar en que reciban un trato desigual por los muchos vínculos y conexiones donde surge la discriminación a raíz de los sistemas de poder (el racismo, el patriarcado, la opresión de clase, la discriminación sexual, la edad, la orientación sexual, la situación de discapacidad y otros sistemas de discriminación). La idea más importante que los subordinados han de captar es que cada víctima/sobreviviente tiene vivencias singulares que resultan de los diversos aspectos de su identidad⁸.

Recomendamos a los mandos policiales que quieran informarse más a fondo sobre los desafíos para las mujeres sobrevivientes de la violencia a través de la cadena de justicia que consulten el “Modulo 3: Erradicación de la violencia contra las mujeres” de las *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres* (ONU-Mujeres *et al.*)⁹. El documento brinda orientaciones prácticas para que todo el sistema de justicia haga frente a dichos desafíos a fin de erradicar la VCMN. Aunque se idearon más que nada para quienes trabajan en el sistema de las Naciones Unidas, las herramientas ofrecen un abanico de opciones de respuesta a los problemas actuales que tienen que ver con el acceso de las mujeres a la justicia y la necesidad de facilitar asistencia técnica en este campo.

El resumen que aparece a continuación es un buen punto de partida para que los mandos policiales analicen el proceso judicial y las atribuciones de la policía a la hora de investigar la VCMN.



“Cada mujer y niña seguirá un itinerario diferente, que dependerá de sus necesidades particulares”.

⁸ *Training Manual for Judges and Prosecutors on Ensuring Women’s Access to Justice* (2017). Unión Europea y Consejo de Europa. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/TrainingManualAccessJustice_EN.pdf.

⁹ *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres* (ONU-Mujeres, UNODC, ACNUDH y PNUD, 2018). Disponible en.

Recuadro 1

Desafíos para las mujeres sobrevivientes de la violencia a través del proceso judicial¹⁰

Prevención

- Tal vez existen formas de violencia contra las mujeres que no se consideran delito (por ejemplo, las violaciones conyugales).

Descubrimiento precoz y denuncia

- Con frecuencia, la responsabilidad (ya sea legal o práctica) de presentar cargos, formalizar una denuncia o emprender un proceso judicial recae sobre la víctima/sobreviviente.
- La frecuencia con la que los encargados de hacer cumplir la ley caen en sesgos y estereotipos de género conlleva que no se denuncien los casos de violencia sexual y de género contra las mujeres.

Investigación

- Los plazos de prescripción y otras disposiciones legales impiden que las víctimas/sobrevivientes denuncien cuando ya ha transcurrido cierto tiempo.
- A menudo se hace esperar muchas horas a las víctimas/sobrevivientes en las comisarías. También las interrogan varias veces agentes masculinos, se someten a exámenes de forenses masculinos y, en los interrogatorios y las declaraciones, se las trata con poco respeto y no tienen intimidad.
- Con frecuencia, los indicios circunstanciales no se admiten como prueba, por lo que la víctima/sobreviviente se convierte en la única fuente probatoria.
- En muchas ocasiones, las normas probatorias consideran que las pruebas físicas son vitales para seguir adelante con la acusación, lo que plantea un problema en los casos en los que la víctima ha tardado en denunciar o la violencia ejercida es de carácter psicológico, emocional o económico.
- No suele proporcionarse acceso a medidas de protección inmediatas, urgentes o a largo plazo, ni tampoco se elaboran evaluaciones de los riesgos ni planes de seguridad para las víctimas/sobrevivientes.
- Es habitual que las víctimas/sobrevivientes tengan que declarar varias veces y a menudo en presencia del acusado.
- Puede que la policía pida que se le abonen los gastos de transporte y combustible (gasolina) para investigar el delito.
- En muchos países, la policía entrega a las víctimas/sobrevivientes un lote de formularios que tienen que presentar a los servicios de salud para someterse a un examen médico (como parte del proceso de recopilación de pruebas) y recibir atención profiláctica. A veces, los formularios no son fáciles de entender para el personal médico que lleva a cabo los exámenes y puede que no aporte la información necesaria a efectos de la investigación.

10 *Ibid.*

Antes del juicio

- La mayoría de las víctimas/sobrevivientes no conocen el proceso que sigue la justicia penal y no tienen acceso a servicios de asistencia jurídica, así que no saben lo que se espera de ellas.
- Por lo general, los procedimientos penales y la administración de los tribunales no permiten que se tengan en cuenta las vulnerabilidades específicas de las sobrevivientes. En consecuencia, no se suelen atender sus necesidades particulares.

El juicio y la sentencia

- En muchos casos, la práctica judicial o los requisitos procesales dan lugar a decisiones que no tienen en cuenta a las víctimas/sobrevivientes, algo que las distancia del proceso y las lleva a retirar la acusación o tirar la toalla.
- Cabe la posibilidad de que las normas probatorias contemplen que se interroge a las víctimas/sobrevivientes sobre sus antecedentes personales o sexuales, que exijan la corroboración de su testimonio o que se hagan deducciones desfavorables sobre el retraso en denunciar.

Reparaciones

- No se informa a las víctimas/sobrevivientes de que el agresor va a ser excarcelado, ni siquiera cuando viven en la misma comunidad.

LA GESTIÓN DE DIFICULTADES EN LA RESPUESTA ANTE LA VCMN EMPIEZA CON LA DETECCIÓN DE DEFICIENCIAS EN EL DESEMPEÑO DEL EQUIPO

El papel de la legislación en los casos de VCMN y las dificultades para hacerla cumplir

Los altos mandos de la policía han de ser conscientes de la necesidad de colocar los cimientos adecuados para que las investigaciones policiales de los casos de VCMN sean eficaces, sin olvidar las leyes integrales y los marcos y políticas con perspectiva de género, como se detalla en el “Módulo 6: Guía de implementación” del *Paquete de servicios esenciales*. Puede que el personal directivo de los servicios policiales tenga que encarar las barreras estructurales institucionales a nivel nacional con el propósito de respaldar la creación de un entorno propicio: leyes, políticas, presupuestos, proveedores competentes

Los servicios policiales se rigen por la ley, no por las costumbres locales.



de servicios, personas bien informadas que solicitan servicios y controles de calidad¹¹.

Sus subordinados y usted como mando policial deben saber:

- qué papel desempeña la legislación en la sociedad, en especial al investigar los casos de VCMN;
- que la legislación es un pilar fundamental de las investigaciones policiales, ya que proporciona el marco para investigar y acusar, así como medidas de seguridad para las víctimas/sobrevivientes en última instancia;
- que las leyes son normas que pueden haberse establecido a partir de costumbres sociales a lo largo de varios siglos o normas que fija el derecho y cuya obligatoriedad se acepta.

¹¹ “Módulo 6: Guía de implementación”, Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia. Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia (2015).

El papel de la legislación

En todas las sociedades, la legislación engloba normas que rigen el cometido de las fuerzas del orden, que son los responsables de las actuaciones policiales en virtud de dicha legislación. Por otra parte, las comunidades pueden haber adoptado costumbres sociales que definen comportamientos que, en algunos casos, contravienen las normas que estipula la legislación. Los mandos policiales deben recordar al personal que el ejercicio de sus funciones viene marcado por las leyes.

Recuadro 2

En algunos países, el código penal refleja los patrones y costumbres sociales actuales que generan la desigualdad entre hombres y mujeres. Por ejemplo, algunas leyes consideran que los testimonios de mujeres que presencian o sufren un delito tienen menos valor o credibilidad que los de los hombres. Otro ejemplo son las leyes que permiten evadir responsabilidades penales a los perpetradores de actos de VCMN si alegan que era una cuestión de “honor” o una “provocación”, si se acogen a las cláusulas de exención en casos de violaciones conyugales o si se casan con la víctima. Estas leyes siguen vigentes o lo han estado hasta hace poco en muchas partes del mundo, también en Europa y América del Norte.

Otros países, como Armenia, han tomado medidas para introducir reformas en el código penal con el propósito de hacer frente a la VCMN y enviar un mensaje claro a la ciudadanía sobre la tolerancia cero a la violencia doméstica en el país¹².

La falta de claridad de la legislación con respecto a los delitos de VCMN

En el transcurso de una investigación, algunos delitos tipificados como VCMN pueden suponer un problema, sobre todo si la ley no es clara. Esto mina la eficacia de las investigaciones e impide el enjuiciamiento de los presuntos perpetradores. Los altos mandos de la policía

12 Recuadro 3 : Código Penal de Armenia, capítulo 20, artículos 165 a 174.

Recuadro 3

Armenia es uno de los muchos países que en los últimos tiempos (2017) han modificado el código penal a fin de que aborde expresamente la violencia contra las mujeres¹³. La ley armenia de prevención de la violencia en el entorno familiar, protección de las víctimas de la violencia en el entorno familiar y restablecimiento de la paz en la familia trata de establecer mecanismos jurídicos de prevención de este tipo de violencia y protección de quienes la sufren, así como que se garanticen sus derechos e intereses legítimos. Más concretamente, dicha ley define la violencia doméstica como todos aquellos actos de negligencia o violencia de índole física, sexual, psicológica y económica. Asimismo, dicta medidas de protección en favor de las víctimas de la violencia doméstica, como apercibimientos a los perpetradores y decisiones con respecto a las intervenciones de emergencia.

han de ser conscientes de que esta situación plantea dificultades para los subordinados y complica que los servicios policiales protejan a las víctimas/sobrevivientes de esta clase de violencia.

Muchas de las mujeres que sufren violencia sexual casi nunca denuncian los hechos ante la policía.



El personal directivo debe familiarizarse con el marco jurídico de su jurisdicción relativo a la VCMN y saber qué aspectos de la ley son ambiguos. De este modo, los mandos policiales podrán remitir sus observaciones sobre los problemas a sus superiores o la dirección ejecutiva y tal vez influirán en los cambios legislativos venideros.

Las violaciones son uno de esos delitos.

13 *Ibid.*

Recuadro 4

El ejemplo de la violación

La violación es una actividad sexual ilegal que normalmente consiste en mantener relaciones sexuales u realizar otros tipos de actos invasivos con una persona en contra de su voluntad. Es un problema a escala mundial.

Aunque en muchos países existen leyes contra las agresiones y la violencia de índole sexual, suelen ser insuficientes, carecen de uniformidad y no se hacen cumplir por sistema. El 35% de las mujeres del planeta ha sufrido violencia física o sexual por parte de su pareja o violencia sexual no conyugal (sin incluir el acoso sexual) en algún momento de su vida. Sin embargo, algunos estudios nacionales indican que, a lo largo de su vida, hasta el 70% de las mujeres ha sido objeto de violencia física o sexual a manos de su pareja¹⁴.

Los datos muestran que las mujeres que han sido víctimas de violencia física o sexual dentro de la pareja presentan índices más elevados de depresión, aborto e infección por el VIH que las mujeres que no han tenido estas vivencias¹⁵.

Para las mujeres de entre 16 y 19 años, la probabilidad de convertirse en víctimas/sobrevivientes de una violación o una agresión sexual se multiplica por cuatro. Por su parte, las estudiantes universitarias de entre 18 y 24 años son tres veces más propensas a sufrir una agresión sexual. Las personas trans y las personas con discapacidad tienen el doble de posibilidades de que se las viole o se las agrede sexualmente. En los Estados Unidos, la víctima conocía al violador en el 70% de los casos¹⁶.

Los retos de investigar una violación

Tanto en épocas de paz como de conflicto, los mandos policiales han de velar por que el personal siga un enfoque con perspectiva de género a la hora de informarse sobre el marco jurídico de las violaciones y de investigar esta clase de delitos. La violación es un tipo de violencia de género que ya se ha estudiado en el presente manual. Como se especifica en los instrumentos internacionales, se trata de una forma de tortura que vulnera los derechos humanos. **Para más información, véase el capítulo 5 (“Investigación”).**

Recuadro 5

En noviembre de 2019, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos declaró que los Estados, los actores no estatales, las organizaciones internacionales, los mecanismos independientes de seguimiento, las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos en pro de los derechos de las mujeres debían tomar medidas de inmediato para prevenir las violaciones y la violencia sexual y luchar contra estos delitos, para poner en tela de juicio los estereotipos de género y las actitudes y conductas negativas que sustentan y perpetúan la violencia, y para apoyar y resarcir a las mujeres dispuestas a alzar la voz.

La *plataforma que aún a siete mecanismos de expertos independientes a nivel regional y de las Naciones Unidas sobre los derechos de las mujeres y la violencia contra ellas* apeló a todos los Estados y las partes interesadas pertinentes a nivel internacional para que actuaran contra la violación como forma de violencia de género y como vulneración de los derechos humanos, y a que procuraran que la definición de violación se basara en la ausencia de consentimiento, de acuerdo con las normas internacionales. También hay que poner más empeño en llevar los casos de violación ante la justicia en tiempos de paz y de conflicto¹⁷.

14 Organización Mundial de la Salud, Departamento de Salud Reproductiva e Investigación, Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres, Consejo de Investigación Médica de Sudáfrica (2013), [Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence](#).

15 *Ibid.*

16 “Rape Statistics By Country” (2020), World Population Review. Disponible en: <http://worldpopulationreview.com/countries/rape-statistics-by-country/>.

17 Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y la Niña, 25 de noviembre de 2019. “Absence of consent must become the global standard for definition of rape” (2019). Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25340&LangID=E>.

El personal debe estar al tanto de que la continuidad de las violaciones y otras formas de violencia sexual contra las mujeres y las niñas como actos sistemáticos a gran escala (incluso en los países que han anunciado su postura de tolerancia cero hacia estos delitos) revela que la violencia sexual está sumamente arraigada en unas sociedades en las que todavía impera el patriarcado.

Los subordinados han de saber cuanto sigue:

- El poder y el control siguen siendo el origen de un entorno social donde se normaliza ese tipo de violencia, y los estereotipos de género que giran en torno al papel de las mujeres en la sociedad perjudican y menosprecian a la población femenina.
- Estos factores contribuyen a la tolerancia inadmisibles de la violación (también en los sistemas de justicia penal), que suele conducir a la impunidad de los presuntos perpetradores.



Averigüe cómo se define la violación en su país y qué pruebas tiene que recabar para demostrar que el delito tuvo lugar y reforzar las investigaciones de estos casos.

Quizás viva en un país donde el sistema de justicia penal defina la violación sobre la base del uso de la fuerza, una concepción que tal vez exija pruebas de que el presunto perpetrador recurrió a la coerción y que la víctima/sobreviviente luchó para evitarlo, pero sin conseguirlo. Así pues, se endosa a la mujer la obligación de demostrar que opuso resistencia. Si no lo hace, el presunto perpetrador quedaría libre mientras que la víctima/sobreviviente soportaría el estigma. **Consulte el capítulo 9: “Comunicación”.**

Es posible que campañas como #MeToo, #TimesUp, #Niunamenos, #NotOneMore, etc. —la voz de quienes han sobrevivido a una violación tanto en época de paz como de guerra— hayan puesto en la palestra las violaciones y demás delitos en su país. Los mandos policiales tienen que indagar si hay alguna campaña activa de ese tipo a nivel nacional y, en caso afirmativo, qué delitos generan inquietud. Así sabrá en qué delincuencia centrará la atención el país.

¿Qué opciones de colaboración tienen los organismos del sector de la seguridad y la justicia para lograr un cambio?

Los altos mandos de la policía han de ser conscientes de que los organismos del sector de la seguridad y la justicia (que cuentan con el respaldo de la ley) y otros servicios de apoyo dirigidos a las mujeres y las niñas pueden cooperar a fin de eliminar el desfase respecto a las disposiciones relativas a la violación y la violencia sexual que se establecen en el derecho internacional y la legislación nacional.

En calidad de mando policial, quizás no tenga influencia sobre el enfoque general de su país, pero sí puede tomar medidas en el ámbito local que tengan verdadera trascendencia para las víctimas/sobrevivientes de la VCMN. El personal directivo ha de:

- familiarizarse con las restricciones que impone, por ejemplo, el que no se hayan promulgado leyes exhaustivas en torno a la violencia de género, que abarcan la legislación sobre las violaciones y los códigos penales que no contemplan las violaciones conyugales en su país. Esta situación plantea dificultades para los subordinados que entablan contacto con víctimas/sobrevivientes de una violación conyugal;
- facilitar directrices a los subordinados sobre cómo actuar cuando traten con mujeres que han sido violadas por su marido o pareja si la ley no las ampara en esos casos;
- asegurarse de que los subordinados saben si hay organizaciones de apoyo para mujeres a nivel local que brinden la asistencia que tanto necesitan las víctimas/sobrevivientes.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha propuesto un enfoque para estos casos; en lo que respecta a los mandos policiales, el elemento fundamental consiste en proporcionar servicios especializados de apoyo (si existen), que engloban la asistencia a personas que han vivido experiencias traumáticas y el acceso a los servicios de salud. Esta forma de proceder tiene una gran repercusión para las víctimas/

sobrevivientes¹⁸. Los mandos policiales han de encontrar los servicios de asistencia a personas que han vivido experiencias traumáticas que están disponibles en su zona y reflexionar sobre las situaciones donde es necesario que remitir a las víctimas/sobrevivientes a servicios especializados de salud para contribuir a su bienestar y que reciban un apoyo emocional importantísimo.

El papel del gobierno en el establecimiento del marco normativo y legislativo

Para investigar y enjuiciar con eficacia los casos de VCMN, el respaldo del Estado es indispensable. No obstante, los mandos policiales tienen la opción de tomar medidas a nivel local que supongan un antes y un después.

Los mandos policiales han de precisar cómo y dónde pueden contribuir a la formulación de marcos gubernamentales de corte normativo y legislativo que se ocupen de la VCMN al detectar esferas problemáticas de nueva aparición y al poner las mejores prácticas en común con su equipo y la dirección de las unidades.



Interactuar con las víctimas/sobrevivientes desde un enfoque con perspectiva de género es un paso crucial para lograr que el sistema de justicia inspire confianza al abordar los casos de VCMN.

El personal directivo ha de:

- adoptar un enfoque con perspectiva de género al interactuar con las víctimas/sobrevivientes para garantizar que la primera toma de contacto con los servicios policiales inspire confianza y las anime a dar un paso al frente y denunciar los delitos;
- centrar la atención de la policía en los delitos que tienen que ver con la VCMN.

Los mandos policiales deben tener presente que si no intervienen cuando se producen las primeras denuncias de violencia intrafamiliar, puede que la situación

¹⁸ *bid*

desemboque en el fallecimiento de la mujer afectada. El asesinato de mujeres y niñas por motivos de género (también denominado “femicidio”) es uno de los delitos que pueden acontecer.

El asesinato de mujeres y niñas por motivos de género

Los mandos policiales deben tomar nota de la alta prevalencia a escala internacional de asesinatos de mujeres y niñas por motivos de género y averiguar si se recopilan datos al respecto en su país o región.

De las 87.000 mujeres que en 2017 fueron víctimas de homicidios intencionales en todo el mundo, el perpetrador fue la pareja o un pariente en más de la mitad de los casos (50.000, el 58%), lo que significa que cada día mueren asesinadas 137 mujeres a manos de su propia familia. En más de un tercio (30.000) de los homicidios intencionales de mujeres en 2017, el asesino fue su pareja actual o la anterior¹⁹.

Los mandos policiales deben tener en cuenta que algunos países han promulgado leyes que ayudan a los agentes a atajar la VCMN, y darle respuesta.

Recuadro 6

Algunos países han dado luz verde a normas específicas que tipifican como delito el asesinato de mujeres y niñas por motivos de género con el nombre de “femicidio” o “femicidio” (la mayoría en América Latina). Otros países han introducido agravantes por motivos de género en los homicidios y otros delitos. Entre los agravantes destacan las razones concretas (por ejemplo, sesgos, odio y discriminación en relación con el sexo de una persona, como en Bélgica, el Canadá y España; o por motivos de honor y costumbre, como en Turquía) y las circunstancias de hecho (como estar embarazada en la Federación de Rusia y Turquía o ser la pareja de la víctima en Bélgica, España y Turquía)²⁰.

¹⁹ Página 10 de Global Study on Homicide (UNODC, 2019).

²⁰ UNODC/CCPCJ/EG.8/2014/CRP1, “National measures taken to prevent, investigate, prosecute and punish gender-related killings of women and girls”, párrafo 12.

Los mandos policiales tienen que orientar al personal de modo que, en casos de VCMN:

- Se recomienden las órdenes de alejamiento y se consiga que los tribunales las impongan si ha habido denuncias de actos de violencia dentro de la pareja a fin de que no se consuma el asesinato de una mujer o una niña por motivos de género.
- Se divulgue información sobre la concesión de órdenes de alejamiento entre los agentes de su zona geográfica para proteger a la víctima/sobreviviente e impedir que se cometan más delitos.
- Se notifique la existencia de una orden de alejamiento a la fiscalía y la judicatura que pueda encabezar investigaciones de delitos de violencia dentro de la pareja en los que esté implicado el mismo perpetrador.

Estas medidas clave pueden contribuir a evitar que un historial de violencia dentro de la pareja termine en la muerte de la víctima²¹.

Tal vez sería conveniente que los mandos policiales indagaran si es posible asignar a los agresores sistemas electrónicos de seguimiento u otros tipos de vigilancia, como tener que personarse con regularidad en una comisaría. Por ejemplo, la recopilación de datos podría funcionar como recurso para mejorar el desempeño del personal y como método para que empleen otra metodología al hacer frente a estos delitos. Sea cual fuere el enfoque que se adopte, debe tener perspectiva de género.

²¹ A efectos del manual, los autores prefieren la expresión “violencia de pareja” o “violencia dentro de la pareja” antes que “violencia doméstica”, por lo que darán prioridad a “violencia dentro de la pareja” salvo que la fuente original hablara de “violencia doméstica”. La violencia doméstica es una denominación muy amplia que conlleva diversas dinámicas sociales y psicológicas y diferencias de poder. Engloba varias formas de violencia, como el maltrato infantil, el maltrato a personas ancianas y la violencia interpersonal o de pareja. Por otro lado, la violencia dentro de la pareja afecta de manera desproporcionada a las mujeres en comparación con los hombres, además de que los hombres figuran con excesiva frecuencia como perpetradores. También está muy vinculada a las diferencias de poder entre los hombres y las mujeres que vienen determinadas por la sociedad. Véase: Comité de Ministros del Consejo de Europa, reunión núm. 1037, 8 de octubre de 2008. Comité Europeo para los problemas criminales, *Feasibility study for a convention against domestic violence*.

A lo largo y ancho del planeta, los Estados han empezado a incorporar leyes concretas que atajan los asesinatos de mujeres y niñas por motivos de género. Francia, que ha aprobado hace poco medidas para luchar contra estos delitos, es uno de ellos.

Recuadro 7

El Gobierno de Francia ha dado instrucciones a la policía para que tomen ciertas medidas al investigar y abordar casos de VCMN. Las medidas de emergencia que se anunciaron en septiembre de 2019 son, entre otras:

- Incautar las armas de fuego de quienes estén bajo sospecha de haber cometido actos de violencia doméstica y dar prioridad a la capacitación de los agentes de policía para que no resten importancia a las denuncias de las mujeres por considerarlas un tema privado.
- Redoblar los esfuerzos en las escuelas a fin de concienciar sobre la violencia de género.
- Poner en marcha un teléfono de asistencia para casos de violencia doméstica que funcione las 24 horas.
- Contratar a más profesionales especializados en trabajo social para las comisarías de policía.
- Proporcionar un mayor tratamiento a las parejas violentas con la intención de que no reincidan.
- Modificar la legislación de forma que reconozca que las víctimas de abusos pueden estar sometidas al control psicológico de su agresor y ser incapaces de actuar con independencia.
- Colaborar con profesionales de la medicina para relajar las restricciones en materia de confidencialidad en los casos en los que haya “peligro inminente” de que la víctima vuelva a sufrir violencia, lo cual permitiría que el personal médico avise a las instancias judiciales sin el consentimiento de la paciente en cuestión.

Hasta entonces, solo podía hacerse si la persona a la que atendían era menor de edad o “vulnerable”, una expresión genérica que podía aludir a una persona discapacitada o a alguien cuya vida corría un riesgo inminente.

Francia registra las tasas de violencia doméstica más elevadas de Europa, en parte debido a la mala respuesta policial ante las denuncias por malos tratos. Muchas de las mujeres asesinadas en 2019 ya habían acudido a la policía en busca de ayuda; en 2018, 121 mujeres murieron a manos de su pareja o expareja. Se calcula que, en Francia, 219.000 mujeres de entre 18 y 75 años sufren violencia física o sexual por parte de su pareja o expareja todos los años, pero según las estadísticas del Gobierno solo el 20% presenta una denuncia formal²².

El ejemplo de Julie Douib en Francia resultará útil para los mandos policiales. Se trata de un caso que subraya la importancia de que la policía se tome en serio las denuncias por violencia y posesión de armas de fuego. Cuando Julie Douib se vio obligada a ceder la custodia de sus hijos a su pareja durante el fin de semana, informó a la policía de que tenía miedo de que le pegara un tiro, ya que tenía un permiso de armas. Según el padre de Douib, el agente con el que hablaba le respondió: “Lo siento, señora, pero no podemos retirarle el permiso a menos que la apunte con el arma”. Eso fue justo lo que hizo 48 horas después y apretó el gatillo dos veces: las balas impactaron en el pecho y los brazos de Douib, que tenía 34 años. Maryse Santini, la vecina de abajo que la encontró, afirmó que sus últimas palabras fueron “me ha matado él”²³.

Los mandos policiales deben observar que el enfoque propuesto en Francia evidencia que las políticas públi-

22 “Les Chiffres de Référence sur les Violences Faites aux Femmes” (2019). Secrétariat d’Etat chargé de l’égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations. Disponible en: <https://arretonslesviolences.gouv.fr/je-suis-professionnel/chiffres-de-referance-violences-faites-aux-femmes>.

23 Fourquet, L. (2019), “As Deaths Mount, France Tries to Get Serious About Domestic Violence”, *New York Times*. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2019/09/03/world/europe/france-domestic-violence.html>.

Las víctimas/sobrevivientes deben ser el eje central de la respuesta policial ante la VCMN.



cas en materia de VCMN tienen que reforzarse con la consolidación de la prevención y la respuesta en los planes nacionales.

El personal directivo ha de:

- investigar si en su país existen planes nacionales en torno a la VCMN a fin de conocer el marco general en el que trabaja. Puede que los planes también especifiquen el papel que la sociedad civil y los organismos del sector de la seguridad y la justicia del país desempeñan en la prevención de la VCMN y la respuesta ante ella;
- dar instrucciones a los agentes de primera línea para velar por que las evaluaciones de los riesgos tengan presentes los incidentes pasados de maltrato doméstico del mismo perpetrador, una vez que se conozcan mejor los planes nacionales (sin olvidar el cometido de las organizaciones de la sociedad civil y los organismos del sector de la justicia y la seguridad);
- aprender de los casos de asesinato de mujeres y niñas por motivos de género a nivel local en los que los riesgos no se evaluaron con eficacia.

DEFINICIÓN Y MARCOS

El módulo 5 del Paquete de servicios esenciales, que se centra en la coordinación y la gobernanza de la coordinación, explica en líneas generales la importancia de la respuesta coordinada en beneficio de las víctimas/sobrevivientes, cuya seguridad aumenta al convertirse en el eje central de todas las intervenciones o respuestas institucionales²⁴.

24 Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención (Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para Mujeres y Niñas Víctimas de la Violencia, 2015). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/12/essential-services-package-for-women-and-girls-subject-to-violence>.

Los altos mandos de la policía han de ser conscientes de que, si la respuesta se coordina, las víctimas/sobrevivientes tendrán acceso a profesionales competentes y bien informados que las hacen partícipes de su saber en un entorno propicio y especializado. Las respuestas coordinadas tienen presentes las muchas necesidades de las víctimas/sobrevivientes, que pueden cubrirse a través de la implantación de servicios y redes de remisión. Algunos cuerpos de policía, por ejemplo, cuentan con organizaciones para mujeres que les facilitan la ayuda que estas mujeres necesiten, como programas de rehabilitación de toxicomanías, una vivienda o apoyo en casos de maltrato en el hogar.

Los mandos policiales han de cerciorarse de que sus subordinados:

- saben qué funciones y responsabilidades asume la policía cuando lidia con la VCMN;
- comprenden que acatar las normas mínimas de los organismos asociados del sector de la justicia se traduce en respuestas más coherentes;
- entienden que aclarar las funciones y responsabilidades permite que todos los organismos de justicia hagan un trabajo sobresaliente en su ámbito de especialización y que la labor de cada profesional se complemente con la de otras entidades y especialistas.



Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), la mutilación o ablación genital femenina abarca todos los procedimientos que implican la resección parcial o total de los genitales externos femeninos u otras lesiones de los órganos genitales femeninos por razones no médicas.

La coordinación con otros sectores hace que el sistema de justicia penal tenga más capacidad para exigir a los perpetradores cuentas por todas las formas de violencia, incluidas las que los perpetradores quizás considerarían “tradición”. Un ejemplo de esto es la mutilación o ablación genital femenina.

Para los mandos policiales, el primer paso es cerciorarse de que el personal sabe en qué consiste la mutilación o ablación genital femenina, las consecuencias que acarrea y su prevalencia en las comunidades donde prestan servicio. Solo llegados a ese punto se redactan protocolos comunes para que los mecanismos de comunicación y rendición de cuentas entre organismos del sector de la seguridad y la justicia funcionen con claridad y transparencia (**véase el capítulo 5 [“Investigación”], que hace referencia a la mutilación o ablación genital femenina**). A nivel internacional, seguimos en proceso de aprendizaje sobre los contextos en los que se practica la mutilación o ablación genital femenina. El Reino Unido ha formulado un protocolo de actuación del Consejo Nacional de Jefes de Policía y la Fiscalía de la Corona ante delitos de mutilación o ablación genital femenina con el propósito de mejorar la cooperación entre la policía y la fiscalía, de modo que se potencie la investigación y el enjuiciamiento de estos delitos²⁵.

Campbell *et al.* proporcionan más información sobre cómo determinar qué enfoques resultan más eficaces para enjuiciar y erradicar las prácticas nocivas tales como la mutilación o ablación genital femenina, los matrimonios forzados, los denominados asesinatos y abusos por motivos de honor, el planchado de senos, la brujería y los abusos por motivos religiosos; véase *Harmful Traditional Practices: Prevention, Protection, and Policing* (2020). El libro se propone ahondar en el tema al hacer un análisis singular del punto de vista de la víctima/sobreviviente que no puede sino ampliar la base de conocimientos de los agentes de policía e infundirles confianza a la hora de afrontar estos delitos²⁶.



²⁵ *Protocol on the handling of Female Genital Mutilation (‘FGM’) offences between the National Police Chiefs’ Council and the Crown Prosecution Service* (2016). Consejo Nacional de Jefes de Policía. Disponible en: <https://www.cps.gov.uk/sites/default/files/documents/publications/FGM-Protocol-june-2016.docx>.

²⁶ *Harmful Traditional Practices: Prevention, Protection, and Policing* (2020). Campbell, G., Roberts, K. A. y Sarkaria, N. Palgrave Macmillan.

Los mandos policiales han de tener presente que las definiciones también pueden suscitar debate y generar opiniones discordantes. En el Reino Unido, por ejemplo, algunos analistas disputan el uso de la expresión violencia “por motivos de honor” porque señala a ciertas comunidades de forma desproporcionada, lo que ocasiona que se vean sometidas a más escrutinio y una mayor vigilancia policial. Esto crea un nexo entre las comunidades y unas agendas que no guardan relación con las respuestas eficaces ante la VCMN: se apoyan en los estereotipos y otras clasificaciones discriminatorias que apuntan a personas y comunidades específicas, y se aplican leyes distintas a fin de remediar los problemas con medidas punitivas concretas que se llevan a la práctica de manera desproporcionada y que no concuerdan con las demás leyes relacionadas con la VCMN²⁷.

Los mandos policiales utilizarán como guía el módulo 5 del Paquete de servicios esenciales, que expone en detalle los componentes comunes de las respuestas coordinadas. Las personas a cargo de las operaciones asumirán la responsabilidad de colaborar con sus superiores para preparar dichas respuestas²⁸. El diagrama a continuación recoge un pasaje del módulo.

Los organismos del sistema de justicia

Su personal debe saber que la investigación constituye el punto de entrada al sistema de justicia. Llevar a cabo una investigación exhaustiva con perspectiva de género es crucial para garantizar que se rinden cuentas por la VCMN de modo que se ponga fin a la impunidad y se proteja a las víctimas/sobrevivientes.

De hecho, en el sistema de justicia penal, las investigaciones con perspectiva de género deben ser un aspecto vital de las medidas sensibles al género. Esto quiere decir que se tiene la garantía de que las leyes y las instituciones, procesos y resultados de la justicia penal no

discriminan a ninguna persona por motivos de género. Para posibilitarlo, es preciso adoptar un enfoque de género de la propia justicia penal y evaluar el acceso y los obstáculos en los procedimientos de justicia penal con que se topan las mujeres y los hombres, además de adoptar estrategias sensibles al género para proteger a las víctimas/sobrevivientes y facilitar el acceso a la justicia penal²⁹.

Aplicar la perspectiva de género a la justicia penal no se limita a conocer la relación que existe entre el género y los delitos y los efectos diferenciados de la delincuencia y la violencia sobre los hombres y las mujeres. También exige medidas selectivas para cubrir las necesidades particulares de las mujeres o los hombres en el sistema de justicia penal, así como que se luche contra las causas de la desigualdad de género que el sistema produce o perpetúa³⁰. Por lo común, los estudios globales llegan a la conclusión de que la mayoría de las víctimas de homicidios y agresiones son hombres (con la excepción de las agresiones sexuales, que las mujeres sufren en mucha mayor medida)³¹.

Sin embargo, las mujeres tienen más probabilidades de sufrir violencia y abusos en el ámbito privado a manos de alguien a quien conocen, que suele ser su pareja. La inmensa mayoría de quienes perpetran actos violentos, ya sea contra hombres o mujeres, son varones. Un sistema de justicia penal con perspectiva de género es aquel que infunde confianza en las mujeres para que denuncien la violencia que sufren y, una vez que lo hacen, responde con eficacia a fin de reducir el riesgo de que se las siga dañando. Asimismo, el sistema de justicia penal con perspectiva de género brinda reparaciones eficaces, apoyo y un trato digno a lo largo de la cadena de justicia penal.

27 Véase *From the Margin to the Centre: Addressing Violence Against Women and Girls Alternative Bill* (Imkaan, octubre de 2018). Disponible en: https://829ef90d-0745-49b2-b404-cbea85f15f-da.filesusr.com/ugd/2f475d_91a5eb3394374f24892ca1e1ebfee-a2e.pdf.

28 “Módulo 5: Coordinación y gobernanza de la coordinación”, *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención*.

29 Skinnider, Eileen, *Towards Gender-Responsive Criminal Justice: Good practices from Southeast Asia in responding to violence against women* (2018: Instituto de Justicia de Tailandia).

30 “Gender Responsive Assessment Scale: Criteria for Assessing Programmes and Policies” en *Gender Mainstreaming for Health Managers: a Practical Approach / WHO Gender Analysis Tools. Facilitators’ guide. Participant’s notes* (OMS, 2011). Disponible en: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241501057>.

31 *Global Study on Homicide* (2013); “Women and the Criminal Justice System” (UNODC, 2011). Mahony, T. H., Jacob, J., y Hobson, H. para el Gobierno del Canadá.

Figura 3:

Componentes comunes de una respuesta coordinada

COMPONENTES COMUNES DE UNA RESPUESTA COORDINADA



<p>Las respuestas coordinadas suelen incluir una combinación de lo siguiente</p>	<p>Las alianzas entre sectores y organismos suelen mejorarse a través de los medios siguientes</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Un marco de colaboración multisectorial entre organismos • Un órgano o comité de coordinación para supervisar los avances y desarrollar la política • Mecanismos para gestionar a los agresores, trabajar con ellos y sancionarlos • Servicios para sobrevivientes, como apoyo sanitario, alojamiento y defensa, lo cual incluye la integración de recursos de protección civil en el proceso de la justicia penal 	<ul style="list-style-type: none"> • Celebración regular de reuniones presenciales • Políticas y protocolos comunes formulados por los organismos principales • Planificación conjunta de actividades e intervenciones • Capacitación conjunta del personal en organizaciones o sectores asociados • Intercambio de información acerca de sobrevivientes y perpetradores, al tiempo que se respeta la privacidad y se garantiza la seguridad • Recopilación continua de datos para hacer un seguimiento de los avances y resultados del caso, y determinar prácticas buenas y malas
<p>Las respuestas multidisciplinarias coordinadas requieren</p>	<p>El órgano responsable de la coordinación puede ser</p>
<ul style="list-style-type: none"> • La participación activa de diversas partes interesadas • Un acuerdo sobre el modo más eficaz de responder ante la violencia contra las mujeres • La colaboración, comunicación e intercambio de información entre organismos 	<ul style="list-style-type: none"> • Un órgano independiente u organismo especializado cuya función sea coordinar a los sectores clave • Una coalición de organismos que se reúnan periódicamente, también denominado <i>consejo, comité o equipo de tareas</i> • Un órgano de alto nivel, lo cual incluye a ministras y ministros o a cargos directivos de instituciones clave

La fiscalía

En función del marco jurídico o el sistema de justicia del país, la fiscalía desempeñará un papel crucial a la hora de decidir el ángulo que seguirán los procedimientos judiciales contra un presunto perpetrador de VCMN en representación del Estado.

Los mandos policiales han de tener en cuenta que:

- deberán forjar relaciones laborales sólidas con la fiscalía para lograr enjuiciamientos y resultados eficaces para las víctimas/sobrevivientes de la VCMN;



• En algunos países, la investigación y el enjuiciamiento de los casos corresponde a la fiscalía, mientras que en otros es la policía quien investiga antes de trasladar los casos a la fiscalía para encausar al perpetrador.

- a fin de familiarizarse más con el cometido de la fiscalía en su sistema de justicia, pueden preparar sesiones conjuntas de sensibilización (por ejemplo) orientadas a que fiscales y agentes entablen relaciones fructíferas de trabajo³².

Independientemente del sistema jurídico vigente, hay que estar al tanto de que la fiscalía realiza una función activa en el examen minucioso de la legalidad y la idoneidad de las investigaciones y la recopilación de pruebas, además de a la hora de vigilar que los investigadores respeten los derechos humanos, al menos en lo tocante a decidir si se empieza o se prosigue un enjuiciamiento.

Los altos mandos de la policía deben cerciorarse de que sus subordinados comprenden el tema de la VCMN y han recibido la capacitación indispensable al respecto. Trabajarán codo con codo con fiscales, por lo que tienen que saber en qué consiste la labor de la fiscalía en su país.

Allí donde la fiscalía supervisa las investigaciones policiales, por ejemplo, debe comprobar que la policía:

- recurrió a técnicas de registro e investigación adecuadas para que los juzgados admitan los hallazgos como pruebas;
- interrogó a las víctimas/sobrevivientes y testigos en profundidad, a puerta cerrada y desde el respeto;
- procuró que, en la medida de lo posible, hubiera agentes femeninas a disposición de las víctimas/sobrevivientes que así lo quisieran;

32 "Effective responses in cases involving VAWG: The role of the prosecutor" en *Handbook on Effective Prosecution Responses to Violence against Women and Girls*, Criminal Justice Handbook Series (UNODC, 2014). Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2014/12/handbook-effective-prosecution-of-vawg>.

- redactó una denuncia policial exhaustiva sobre el incidente;
- llevó a cabo interrogatorios de seguimiento para recopilar más información y pruebas;
- entendió la legislación pertinente sobre violencia contra las mujeres (que engloba los aspectos de la delincuencia y los procedimientos penales especiales que se aplican en estos casos);
- comprendió y puso en práctica el concepto de auto-defensa y las políticas de agresor principal llegado el caso.

Los mandos policiales tienen que comprender que la función primordial que cumplen en la supervisión de las investigaciones de VCMN consiste en garantizar que:

- se remite la información correcta a la fiscalía en cuanto se dispone de ella;
- el personal está al tanto de las normas acordadas a nivel local sobre el envío de documentos a la fiscalía;
- el personal conoce las normas que ha fijado con respecto a la calidad;
- se cubren todas las necesidades de capacitación en materia de delitos de VCMN;
- la fiscalía asume un cometido fundamental en la investigación de la VCMN, ya que establece si se han hecho todas las pesquisas necesarias y razonables antes de decidir si va a haber enjuiciamiento o no, o antes de tomar otras decisiones que pudieran repercutir en el proceso judicial³³.

En las jurisdicciones donde la fiscalía y quienes investigan desempeñan cometidos autónomos —y los investigadores se responsabilizan de indagar de forma independiente— suelen introducirse medidas que velan por la colaboración entre ambas partes. En dichos sistemas de justicia, la fiscalía no da instrucciones a los investigadores, sino que puede darles asesoramiento a

33 *Ibid.*



Penitenciaría Nacional de Haití. Fotografía cortesía de MINUSTAH Photo/Victoria Hazou.

partir de los resultados que hayan obtenido en la investigación y el examen objetivo por parte de la fiscalía de esos resultados sobre la base de la legislación y las directrices.



Céntrese en preparar el caso y asegúrese de que no desprestigiar a la víctima/sobreviviente.

Los mandos policiales que trabajan en jurisdicciones de este tipo pueden optar por pedir consejo a la fiscalía si se topan con dificultades relacionadas con las pruebas. En otras circunstancias, puede que la fiscalía reciba el informe policial o el documento de asesoramiento con fines de consulta porque el caso no es lo suficientemente sólido o un comentario con la opinión de los investigadores que consideran que no hay posibilidades de lograr una sentencia condenatoria³⁴. Los altos mandos de la policía han de cerciorarse de que el personal no expresa su parecer en lo relativo a la solidez del caso a partir de

³⁴ *Ibid.*

criterios subjetivos y de que las dificultades relacionadas con las pruebas se recalcan y resuelven en virtud de la legislación pertinente.

En otras jurisdicciones, la fiscalía asume una postura más activa en las investigaciones y quizás participe en ellas o se ocupe de su ejecución, dirección o supervisión. Algunos Estados permiten que la fiscalía dé las instrucciones y consejos pertinentes a la policía con el propósito de implantar las prioridades normativas en cuanto a la delincuencia, asignar casos y recursos, priorizar casos y utilizar métodos de investigación.

En algunas jurisdicciones, tras la primera interacción con la víctima/sobreviviente, la policía contacta con la fiscalía, que puede acudir al lugar de examen para familiarizarse con el caso y contribuir a orientar la investigación. En tales contextos, los mandos policiales deben hacer lo posible por que su personal ayude a que la fiscalía cumpla su misión de recopilar pruebas y dar a las víctimas/sobrevivientes el apoyo necesario para que permanezcan en el sistema de justicia penal.

Por norma general, los mandos policiales han de cerciorarse que:

- sus subordinados presentan casos bien argumentados o prestan asistencia a la fiscalía para que lo haga³⁵;
- la policía y la fiscalía cooperan para hacer frente a los delitos de VCMN;
- el personal no desprestigia a ninguna víctima/sobreviviente y se centra en su lugar en presentar el caso contra el presunto perpetrador;
- entablan una relación laboral con sus homólogos de la fiscalía.

Los estudios indican que, en determinados tipos de casos relacionados con la VCMN (como las agresiones sexuales), apenas se intenta fundamentar los casos, sino que —según demuestran los datos— la investigación es deficiente, hay sesgos de género³⁶ y se malinterpreta la legislación. En estos casos, que la policía y la fiscalía colaboren estrechamente es primordial para que las diligencias de la policía se concentren en preparar el caso y no en desacreditar a la víctima/sobreviviente³⁷.

Recuadro 8

En junio de 2017, la UNODC impartió en Namibia formación conjunta para la policía y la fiscalía sobre violencia de género a fin de recalcar que es necesario que ambas entidades colaboren para lograr resultados positivos en favor de las víctimas/sobrevivientes. Las personas que acudieron a la cita ampliaron sus conocimientos sobre las funciones y responsabilidades de cada organismo; a raíz de la capacitación, la relación laboral mejoró.

35 Para más información sobre las mejores prácticas y las normas mínimas relativas a la preparación de casos de VCMN más sólidos, véase *Model Response to Sexual Violence for Prosecutors (RSVP Model): An Invitation to Lead* (AEquitas, Justice Management Institute y Urban Institute, 2016). Disponible en: <https://aequitasresource.org/wp-content/uploads/2020/01/RSVP-Vol.-I-1.8.20.pdf>.

36 *The Trial of Rape. Understanding the Criminal Justice System Response to Sexual Violence in Thailand and Viet Nam* (ONU-Mujeres, PNUD y UNODC, 2017). Disponible en: <https://asiapacific.unwomen.org/en/digital-library/publications/2017/09/the-trial-of-rape>.

37 *Ibid.*

Recuadro 9

En Finlandia, la policía y la fiscalía han recibido capacitación sobre la investigación técnica o táctica de homicidios y otros delitos violentos. Las fuerzas policiales de Angola (Dirección General de Policía Nacional) ha emprendido actividades de concienciación destinadas a que los agentes adquieran los conocimientos y competencias que se necesitan en situaciones de violencia doméstica y de género.

El personal directivo de la policía debe facilitar directrices claras al personal sobre los siguientes aspectos:

- La gestión de casos de maltrato doméstico, por ejemplo, para procurar que el primer contacto entre la víctima/sobreviviente y las entidades del sector de la seguridad y la justicia la animen a seguir adelante con el caso si se presentan cargos.
- La clasificación y el mantenimiento de las grabaciones del teléfono de llamadas de emergencia en relación con la violencia dentro de la pareja, puesto que tal vez contengan pruebas en forma de declaraciones espontáneas. Esto se debe a que la mayoría de llamadas que solicitan asistencia policial son de la víctima/sobreviviente.
- Todos los protocolos de difusión de información que existan entre los tribunales penales y los de familia.
- Cómo proporcionar a la fiscalía información detallada sobre las órdenes de protección civil que la policía haya podido conseguir en nombre de las víctimas/sobrevivientes a fin de dar más peso a los enjuiciamientos de quienes cometen actos de VCMN. En algunos países, la fiscalía puede estudiar los expedientes civiles porque pueden servirles de ayuda a la hora de evaluar el riesgo que corre la víctima/sobreviviente y de decidir qué delitos y sentencias son los indicados.

Puede que sea conveniente que la fiscalía informe a los equipos locales de investigación sobre las prácticas locales y plantear la posibilidad de impartir capacitación³⁸.

38 *Training Manual for Judges and Prosecutors on Ensuring Women's Access to Justice*. Partnership for Good Governance. Unión Europea. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/TrainingManualAccessJustice_EN.pdf.

Recuadro 10

Buenas prácticas en Tailandia: formación continua de la Real Policía de Tailandia, la fiscalía y el personal de los tribunales en colaboración con ONU-Mujeres

El 8 de marzo de 2015 se anunció oficialmente la nueva Ley de Igualdad de Género, que protege a la ciudadanía frente a la discriminación directa e indirecta por motivos de sexo o sexualidad. La ley dispone la prohibición de las políticas, las normas, los reglamentos, las órdenes, las medidas, los proyectos y las prácticas de personas y organizaciones públicas y privadas que discriminen por razón de género, salvo si su objetivo es eliminar las trabas al goce de derechos y libertades, principios religiosos y seguridad nacional en pie de igualdad.

La Ley de Igualdad de Género también prevé la creación de un comité de fomento de la igualdad de género al que se encomienda la mejora de los patrones de comportamiento de carácter social y cultural a efectos de acabar con los sesgos y prácticas que discriminan por motivos de género, todo ello con vistas a suprimir las barreras que entorpecen el ejercicio de diversos derechos.

La Real Policía de Tailandia —en colaboración con ONU-Mujeres, el Departamento de Asuntos de la Mujer y Desarrollo de la Familia y la fundación Friends of Women— ha trabajado asimismo en ampliar las actividades de capacitación en materia de protección de las víctimas/sobrevivientes femeninas de la violencia, la violencia doméstica y la trata de personas que se organizan para los agentes implicados en las investigaciones a fin de que participen en ellas 900 policías de los servicios básicos de todas las regiones del país.

Partiendo de las lecciones aprendidas en dichas actividades y otras que se realizaron en años anteriores, se han empezado a preparar módulos especiales de formación con idea de que se integren en la Real Policía de Tailandia. Como consecuencia inmediata del estudio, el Instituto de Justicia de Tailandia ha asignado más fondos a desarrollar la labor de investigación y crear un conjunto de herramientas y una campaña pública que informen a las víctimas/sobrevivientes y a los garantes de derechos acerca de sus derechos y obligaciones, las leyes conexas y a qué secciones del sistema de justicia penal y de los servicios locales y nacionales de apoyo pueden acudir para solicitar asistencia.

Fuente: *The Trial of Rape. Understanding the Criminal Justice System Response to Sexual Violence in Thailand and Viet Nam* (ONU-Mujeres, PNUD y UNODC, 2017).

2. La judicatura³⁹

La judicatura o sistema judicial es el entramado de tribunales que imparte justicia en representación del Estado o de quien ostenta la soberanía.

Órdenes de protección

Según la jurisdicción, es posible que los juzgados estén facultados para emitir órdenes de protección o para examinar, ampliar o anular las órdenes de prohibición que la policía haya dictado contra presuntos perpetradores

de cometer actos de violencia dentro de la pareja⁴⁰. Normalmente hay un juez o jueza que preside la vista en la que la víctima/sobreviviente y el presunto perpetrador presentan las pruebas. La decisión que toma la judicatura con respecto a si una víctima/sobreviviente necesita medidas de protección es vital no solo en lo tocante a la seguridad de dicha víctima/sobreviviente y sus parientes, sino también con miras a que se den las mejores circunstancias posibles para que el caso prospere y conduzca a una sentencia condenatoria. Las

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ En Austria, por ejemplo. Véase: *Victims' Rights to Support and Protection from Violence (2013). Legislation for the Protection from Violence in Austria (2019)*. Centro de Intervención contra el Maltrato Doméstico y Organización paraguas de los albergues autónomos para mujeres en Austria. Disponible en: <https://www.interventionsstelle-wien.at/download/?id=692>.

vistas para conceder órdenes de protección representan una primera ocasión muy importante para que el juez o la jueza marque las pautas y demuestre que el Estado obra con cuidado a fin de evitar perjudicar a las posibles víctimas/sobrevivientes de los casos de violencia dentro de la pareja.

Los altos mandos de la policía deben comprobar que su personal esté al tanto de:

- que son un pilar fundamental para evitar los incidentes de VCMN cuando existen barreras sociales y culturales en comunidades donde se registran prácticas nocivas que impiden a las víctimas/sobrevivientes dar un paso al frente y denunciar un delito;
- las órdenes de protección que pueden solicitarse en su país en caso de delitos de VCMN y las medidas necesarias para hacerlas cumplir con eficacia;
- el papel de los tribunales civiles en la prevención de la VCMN;
- la necesidad de seguir creando un clima de confianza en las comunidades donde prestan servicio.

En algunas jurisdicciones, cabe la posibilidad de que las medidas de protección que conceden los juzgados de familia con motivo de determinados delitos superen a las sanciones penales. Por ejemplo, la cifra de órdenes de protección relacionadas con la mutilación genital femenina en el Reino Unido aumenta el enjuiciamiento con buen resultado que ha tenido lugar.

Los mandos policiales tienen que velar por que el personal no olvide que es indispensable colaborar con las autoridades del ámbito de la asistencia social, la salud y la educación.

Recuadro 11

Los analistas han hecho hincapié en que los cuerpos de policía, los servicios de asistencia social y los juzgados del Reino Unido cooperen con objeto de proteger a las víctimas/sobrevivientes cuando los y las profesionales de la justicia no consiguen

determinar qué víctimas/sobrevivientes sufren las consecuencias de la mutilación genital femenina. Asimismo, es posible que quienes trabajan en el sector de la asistencia social, la sanidad y la educación desconfíen de la respuesta policial a las denuncias de casos de mutilación genital femenina⁴¹.

Durante las etapas preliminares de los casos penales, **la judicatura de los procesos penales** puede tomar medidas a su discreción para defender los derechos y la dignidad de las víctimas o testigos y así hacer lo posible por que no sufran una victimización secundaria. Por ejemplo, pueden decretar que las vistas tengan lugar a puerta cerrada si el caso guarda relación con la violencia sexual y exige que se mantenga el secreto de sumario (la fase de investigación preliminar, las vistas para conceder órdenes de protección, las vistas para conceder la libertad bajo fianza, etc.)⁴².

La victimización secundaria no se produce como consecuencia directa del acto delictual, sino de la respuesta inadecuada que la policía y demás instituciones y personas competentes ofrecen a la víctima/sobreviviente.



Desde los primeros momentos de la incoación de un asunto penal relacionado con la VCMN, tanto la fiscalía como la judicatura tienen la opción de adoptar medidas para que no se produzcan retrasos en las fases de investigación y recopilación de pruebas (sobre todo en cuanto a recabar y analizar pruebas forenses) que pudieran comprometer el enjuiciamiento y la sentencia.

Recurrir a procedimientos rápidos (como la tramitación acelerada y los juzgados especializados) en casos de VCMN es una buena práctica generalizada. Para los jueces y juezas, esto solo es posible si la policía facilita la

41 “The Tip of the Iceberg”; Sarkaria, N. y Campbell, G., *Counsel Magazine*. Disponible en: <https://www.counselmagazine.co.uk/articles/tip-of-the-iceberg-the-family-court-ready-surge-activity-fgm>.

42 Páginas 24 a 26 de “Compilation of good practices to reduce existing obstacles and facilitate women’s access to justice” (Comisión de Igualdad de Género del Consejo de Europa, Estrasburgo, 2015).

información pertinente —y en especial las evaluaciones de los riesgos que se hayan realizado— que garantice que la víctima/sobreviviente sigue respaldando el enjuiciamiento.

Los mandos policiales han de cerciorarse de que sus subordinados:

- saben qué finalidad tienen los procedimientos rápidos;
- saben qué respaldo puede dar la policía a la fiscalía y la judicatura para que lleven a cabo ese tipo de procedimientos.

3. El papel de la libertad condicional

Los altos mandos de la policía tienen que entender la función que cumple el servicio de libertad condicional (en aquellas jurisdicciones que disponen de él) dentro del proceso judicial. Por lo común, este servicio tiene el mandato de ejecutar las medidas de no reclusión que marca la legislación y que se imponen a un agresor⁴³. Entre dichas medidas cabe destacar las alternativas a la reclusión antes y durante el juicio o a una pena de prisión, así como la excarcelación anticipada. Suelen conllevar que se supervise, se oriente y se preste asistencia al agresor para su inclusión social y para contribuir a la seguridad de la comunidad.



Averigüe si el presunto perpetrador está actualmente bajo alguna medida de no reclusión, como la libertad condicional o la imposición de trabajos comunitarios.

Los altos mandos de la policía han de ser conscientes de que desempeñarán un cometido importantísimo en la detención y la imputación de los perpetradores de VCMN: comprobar si están bajo alguna medida de no reclusión (por ejemplo, en libertad condicional si han salido de la cárcel hace poco).

Asimismo, tienen que conocer y repasar las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), que brindan orientaciones detalladas sobre las clases de medidas que pueden aplicarse en las diversas fases del proceso según la jurisdicción. Por ejemplo, recogen 12 medidas que las instancias judiciales pueden imponer como parte de una sentencia⁴⁴, a saber:

- sanciones verbales, como la amonestación, la repreensión y la advertencia;
- libertad condicional;
- penas privativas de derechos o inhabilitaciones;
- sanciones económicas y penas en dinero, como multas y multas sobre los ingresos calculados por días;
- incautación o confiscación;
- mandamiento de restitución a la víctima o de indemnización;
- suspensión de la sentencia o condena diferida;
- régimen de prueba y vigilancia judicial;
- imposición de servicios a la comunidad;
- obligación de acudir a un centro determinado;
- arresto domiciliario; y
- cualquier otro régimen que no entrañe reclusión.

Lo habitual es que la vigilancia por medios electrónicos no sea una modalidad de tratamiento, sino un recurso para hacer un seguimiento de la implantación de las opciones de sentencia sin reclusión y con libertad condicional, como las penas suspendidas.

Por otro lado, los altos mandos de la policía también tienen que familiarizarse con las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas, que exigen que:

43 Rob Canton, Inspección de Libertad Condicional de Su Majestad. *Academic Insights 2019/02*. Disponible en: <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmiprobation/wp-content/uploads/sites/5/2019/03/Academic-Insights-Canton-Jan-19-final.pdf>.

44 “Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad” (Reglas de Tokio), adoptadas por la resolución 45/110 de la Asamblea General, del 14 de diciembre de 1990. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/united-nations-standard-minimum-rules-non-custodial-measures>.

- cuando se adopte la decisión de arrestar o detener a los perpetradores de los hechos, o se establezcan las condiciones para su puesta en libertad, se tenga en cuenta la necesidad de garantizar la seguridad de la víctima/sobreviviente y las demás personas;
- se tomen en consideración los riesgos para la seguridad, incluida la vulnerabilidad de las víctimas/sobrevivientes, en las decisiones relativas a sentencias con penas privativas, o semiprivativas, de libertad, libertad bajo fianza, libertad condicional o condena condicional, especialmente cuando los condenados son reincidentes y peligrosos;
- se aseguren de que se respeta el derecho de las víctimas/sobrevivientes de violencia a ser notificadas de la puesta en libertad del autor de los hechos.

Recuadro 12

Las mejores prácticas en el Reino Unido⁴⁵

El Gobierno de Su Majestad, el sistema judicial de Inglaterra y Gales, la Fiscalía de la Corona y los organismos encargados de hacer cumplir la ley reconocen el valor de que se desempeñen funciones independientes a fin de proteger a las mujeres y las niñas que sufren violencia y abusos. Con el tiempo, han surgido algunas buenas prácticas que permiten respaldar y defender a la población femenina a la vez que se exigen responsabilidades a los perpetradores en el seno de los sistemas de justicia penal y civil, algo que depende de que todos los organismos y entidades cumplan su función de modo cualitativo. Entre las buenas prácticas cabe destacar:

i) El Gobierno de Su Majestad publicó una serie de documentos de orientación estratégica cuyo propósito es mejorar el enfoque multistitucional en ciertas esferas temáticas, como el matrimonio forzado, la mutilación o ablación genital femenina y la explotación sexual infantil.

Estos documentos ofrecen al personal de primera línea información inestimable sobre lo que debe y no debe hacerse, así como sobre las señales y los síntomas que permiten reconocer a las víctimas.

ii) Asimismo, estas orientaciones se complementaron en el plano estratégico con las directrices policiales que formularon la Academia de Policía del Reino Unido y el Consejo Nacional de Jefes de Policía. La Academia de Policía concibe las pautas que siguen los agentes en cuanto a conocimientos, normas de conducta, liderazgo y profesionalidad, pautas que se establecen por medio de las prácticas profesionales autorizadas.

El Consejo Nacional de Jefes de Policía tiene una serie de atribuciones básicas, como la coordinación de las operaciones nacionales —que abarcan la definición, el seguimiento y la puesta a prueba de las contribuciones de las fuerzas del orden a la prescripción estratégica de vigilancia policial, la coordinación de la respuesta policial del país ante las emergencias nacionales y la coordinación de la movilización de recursos entre diversas fuerzas y a escala internacional, la implementación operacional de las normas y políticas que marca la Academia de Policía y el Gobierno, y colaborar con la Academia de Policía para idear enfoques conjuntos a escala nacional en materia de justicia penal y desempeño.

La Academia de Policía ha desarrollado las prácticas profesionales autorizadas con el propósito de fijar las normas que rigen el liderazgo, la dirección y la investigación en estas esferas temáticas de la VCMN:

⁴⁵ Capítulo sobre Inglaterra y Gales del *Manual on the law relating to violence against women* (2018); Sarkaria, N. y Campbell, G., European Lawyers Foundation. Disponible en: <https://elf-fae.eu/wp-content/uploads/2018/06/Manual-on-the-law-relating-to-violence-against-women.pdf>.

- maltrato doméstico;
- matrimonios forzados y violencia por motivos de honor;
- mutilación o ablación genital femenina;
- explotación sexual infantil;
- formas contemporáneas de esclavitud;
- persecución y acoso; y
- violación y delitos sexuales.

Con respecto a las violaciones, se han redactado más orientaciones en torno a la respuesta inicial a las violaciones, el cuestionamiento de los mitos y estereotipos, y el conjunto de herramientas de los investigadores policiales para abordar la cuestión del consentimiento.

Como complemento a las prácticas profesionales autorizadas de la Academia de Policía, el Consejo Nacional de Jefes de Policía concibió también una estrategia en torno a los abusos por motivos de honor, los matrimonios forzados y la mutilación genital femenina que proporciona orientación en materia de políticas a los 43 jefes de policía de Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte.

iii) Asimismo, la Fiscalía de la Corona ha facilitado orientación en materia de políticas jurídicas a sus fiscales para que la tengan en cuenta al enjuiciar delitos relacionados con la VCMN, como:

- el maltrato doméstico;
- el abuso sexual de menores;
- el asesoramiento jurídico en relación con la mutilación o ablación genital femenina;
- el asesoramiento jurídico en relación con los matrimonios forzados y la violencia por motivos de honor;
- las directrices sobre profesionales del sexo;
- la persecución y el acoso; y
- la trata y el tráfico de personas y la esclavitud.

Esta orientación en materia de políticas jurídicas se complementa con formación. Por ejemplo, la Fiscalía de la Corona ha creado dos módulos obligatorios de aprendizaje virtual sobre maltrato doméstico que se centran en los enjuiciamientos con base empírica y las conductas controladoras y van dirigidos a todos los fiscales. También se ha facilitado a la policía un memorando de esta capacitación en línea.

v) En Inglaterra y Gales se ha entablado una relación laboral sólida con la Fiscalía de la Corona, las fuerzas del orden, la Academia de Policía y el Consejo Nacional de Jefes de Policía. Se trata de una relación laboral con un vínculo especialmente fuerte en lo tocante a las cuestiones que tienen que ver con la VCMN, un ámbito en el que se reconoce la necesidad de adoptar un enfoque unificado que logre la confianza de las víctimas/sobrevivientes vulnerables y que permita recopilar las mejores pruebas posibles de manera que los enjuiciamientos lleguen a buen puerto. Este último aspecto también resultó vital para garantizar el acceso de las víctimas/sobrevivientes vulnerables a la justicia a la vez que se ganaba más su confianza.

v) Con el fin de lograr lo anterior, la Fiscalía General de la Corona, el Consejo Nacional de Jefes de Policía y los cuerpos de policía han realizado sesiones de capacitación conjuntas de valor incalculable y han elaborado protocolos comunes, en particular sobre la investigación y el enjuiciamiento de casos de violación, abusos por motivos de honor, matrimonio forzado y mutilación o ablación genital femenina.

Recuadro 13

Montenegro ha puesto en marcha unas actuaciones mult institucionales con las que reducir la violencia contra las mujeres. En 2018 se fundó un “equipo operacional” con el propósito de ocuparse de los eslabones débiles de la cadena de instituciones que trabajan con casos de violencia doméstica. El equipo está formado por 19 personas de diversas entidades: representantes del Ministerio del Interior, la Jefatura de Policía, el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, el Ministerio de Sanidad, el Tribunal Superior de Delitos Menores, el Tribunal Supremo, la Fiscalía General del Estado, el Consejo para el Control Democrático de las Operaciones Policiales y delegados de cinco organizaciones no gubernamentales que intervienen en la protección de las víctimas/sobrevivientes de la violencia. El equipo funciona como un órgano de coordinación que procura solucionar los problemas que surgen en el proceso de la violencia doméstica al impulsar las directrices e iniciativas oportunas.

RESPUESTAS COORDINADAS CON OTROS ACTORES DEL CONTINUO DE LA JUSTICIA

Las grietas en el proceso judicial

Los altos mandos de la policía han de ser conscientes de que, a nivel local, pueden aparecer grietas en el proceso de la justicia si las mujeres no contactan a los servicios médicos o si la policía no hace un seguimiento tras un acto violento. Así pues, es importante que la policía tenga conocimiento de los asuntos locales y se sensibilice al respecto a través de los vínculos con organizaciones de la sociedad civil y de mujeres, que se tratarán en breve.

Por ejemplo, las mujeres que pertenecen a grupos minoritarios y las que se encuentran en desventaja económica suelen mencionar que el miedo a la discriminación es una razón para no acudir a los servicios médicos ni llamar a la policía tras sufrir un incidente de violencia. Un estudio reciente manifestó que a las mujeres de las comunidades romaníes les preocupaba en especial que las autoridades no las ayudarían debido a la creencia arraigada de que la violencia es algo habitual para estos pueblos⁴⁶.

⁴⁶ OSCE-Led survey on violence against women: Experiences of disadvantaged women (OSCE, 2019). Disponible en: <https://www.osce.org/secretariat/430007?download=true>.

Recuadro 14

Encuesta de la OSCE sobre la violencia contra las mujeres: vivencias de mujeres desfavorecidas (2019)

La encuesta concluye sin lugar a dudas que ciertos grupos de mujeres corren un mayor riesgo de sufrir violencia y que, en muchas ocasiones, las mujeres pertenecientes a grupos desfavorecidos se enfrentan a dificultades particulares. Muchos de los factores discriminatorios que repercuten en las mujeres están relacionados entre sí. La pobreza, el bajo nivel de estudios y los matrimonios precoces y forzados son factores muy destacados que contribuyen a aumentar las probabilidades de que las mujeres y las niñas estén más expuestas a la violencia y a la concatenación de sus efectos físicos y psicológicos. Formar parte de un grupo minoritario, tener una discapacidad o ser una persona refugiada o desplazada — circunstancias que con frecuencia van ligadas a la pobreza y la discriminación— también aumenta el riesgo de sufrir violencia y diversifica las experiencias en este sentido.

Por otra parte, las normas y actitudes subyacentes de carácter social (que son más habituales en determinados grupos desfavorecidos y a menudo se perpetúan a raíz de la pobreza) contribuyen a la desigualdad de género y a la violencia contra las mujeres. Las normas y actitudes que están de acuerdo con el sometimiento de las mujeres, la culpabilización de las víctimas y la opinión de

que la violencia es un tema privado son posturas predominantes entre las mujeres que en algún momento fueron refugiadas o desplazadas, las que como mucho han completado la enseñanza primaria y las que pertenecen a minorías étnicas o religiosas. Si bien no tiene por qué haber una correlación entre esos puntos de vista y una mayor prevalencia, la violencia sigue siendo un fenómeno corriente y es probable que las normas y actitudes de carácter social contribuyan a ello.

También es posible que la ubicuidad de dichas normas incida en que toda la sociedad viva en un ambiente general de desigualdad de género, permisividad de los abusos y miedo a alzar la voz. A la hora de acceder a los servicios de apoyo, las mujeres pertenecientes a grupos desfavorecidos se topan con obstáculos añadidos. En algunos casos, tales obstáculos son el resultado del miedo a la discriminación institucional por parte de los servicios y las autoridades que deberían ayudar a las mujeres. Algunos estudios cualitativos han revelado que este es el caso sobre todo para las mujeres de determinados grupos étnicos y minoritarios, como las romaníes. Además, muchas mujeres desfavorecidas afirman que no pueden hacer uso de los servicios como consecuencia de su situación de dependencia económica. Esta realidad pone de relieve que hay que velar por que todas las mujeres cuenten con una red de seguridad financiera⁴⁷.

Los mandos policiales pueden ayudar a restablecer los vínculos de las víctimas/sobrevivientes con el proceso de la justicia si:

- facilitan información y servicios en idiomas minoritarios;
- comprueban si se ofertan los servicios (en una ubicación fija o de forma itinerante) en zonas rurales y remotas;
- consiguen que la información y los servicios resulten más accesibles para las mujeres y las niñas con discapacidad

⁴⁷ *Ibid.*

cidad (véase el recuadro 15 sobre las técnicas generales para las entrevistas de personas con discapacidad);

- velan por que todos los servicios se oferten sin cargo alguno y por que los costos añadidos que tengan que asumir las mujeres de grupos desfavorecidos se reduzcan al mínimo (por ejemplo, gastos de transporte y guardería u honorarios médicos);
- recurren a diversos canales dentro y fuera de Internet para informar a las mujeres y las niñas sobre los servicios que tienen a su disposición.
- incorporan las necesidades y dificultades específicas de las mujeres pertenecientes a grupos desfavorecidos en las capacitaciones dirigidas a la policía y la judicatura que se centran en la protección y el respaldo a las víctimas, la aplicación de un enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes y la mejora de los sistemas de denuncia;
- colaboran con quienes representan a los grupos vulnerables o minoritarios a fin de sensibilizar a la policía y la judicatura con respecto a las necesidades particulares de las mujeres en situación de desventaja y con el objetivo adicional de rebatir los estereotipos acerca de ellas.

Recuadro 15

Técnicas generales para las entrevistas de personas con discapacidad

1. Hable a la víctima/sobreviviente con respeto y dignidad, igual que lo haría con todas las demás personas.
2. Planifique el tiempo teniendo en cuenta que tardará más en comunicarse y llevar a cabo la entrevista.
3. Utilice un lenguaje sencillo, conciso y no abstracto.
4. Plantee preguntas abiertas en lugar de preguntas a las que se pueda responder “sí” o “no”.
5. No haga preguntas que se presten a la sugestión y conlleven determinadas respuestas.

6. Si la víctima/sobreviviente no le ha entendido, plantee las preguntas de otro modo. Repita la información en caso necesario.
7. Recorra a imágenes, símbolos, lenguaje corporal y todos los medios posibles para facilitar la comunicación.
8. Para cerciorarse de que la víctima/sobreviviente le ha entendido, pídale que explique la información que usted acaba de facilitarle.
9. Dé muestras de apoyo y aliento. Tenga paciencia durante la entrevista.

Fuente: *Investigation, Protection, and Support Measures for GBV Victims - Resource Book: Experience and Guidelines of the Korean Police* (Centro de Políticas del PNUD en Seúl, 2019).

La colaboración con la sociedad civil

Los mandos policiales han de trabajar en el marco de la legislación y colaborar con las entidades del sector de la justicia y la seguridad, la salud y la asistencia social a fin de obtener unos resultados justos para las víctimas/sobrevivientes de la VCMN. Es necesario proporcionar un respaldo adaptado a las circunstancias que sea plenamente consciente de que las vivencias de las mujeres en cuestión están conectadas entre sí. Un ejemplo de respaldo adaptado a las circunstancias sería dar acceso a equipos de apoyo especializados en maltrato doméstico que, por operar de forma itinerante, puedan llegar a las mujeres de las zonas rurales.

Recuadro 16 (UNFPA, enero de 2019)⁴⁸

Sloviansk (Ucrania)

Los equipos itinerantes de apoyo psicosocial del UNFPA prestan todo tipo de asistencia a las sobrevivientes de la violencia de género. El equipo ayuda a quienes han sufrido maltrato doméstico a mudarse a un refugio y desarrolla una labor vital al socorrer a mujeres a las que, de no ser por dicho equipo, quizás no sería posible atender,

⁴⁸ “Para hacer frente a la violencia doméstica, Ucrania confía en los equipos móviles del UNFPA” (UNFPA, 2019). Disponible en: <https://www.unfpa.org/es/news/para-hacer-frente-la-violencia-domestica-ucrania-confia-en-los-equipos-moviles-del-unfpa>.

sobre todo en zonas rurales. Todos los equipos itinerantes del UNFPA se componen de tres especialistas —a cargo de la coordinación, la atención psicológica y el trabajo social— que visitan a las familias necesitadas y dan prioridad a las personas afectadas por la violencia doméstica. Estos equipos hacen un seguimiento de las circunstancias de cada familia, visitan la casa en varias ocasiones, trasladan a la víctima de la violencia al centro de servicios sociales o remiten el caso a otras organizaciones del Estado o especialistas en abogacía que estén en condiciones de facilitar la asistencia requerida.

Recuadro 17

Ciudad Mujer: se trata de una metodología innovadora fruto del trabajo de la Secretaría de Inclusión Social de El Salvador para los servicios de atención a la VCMN y la respuesta conexa. Ciudad Mujer es un modelo sin igual que empodera a las mujeres al ofrecerles servicios integrados en un mismo lugar (Centros Ciudad Mujer). Dichos servicios corren a cargo de una variedad de instituciones públicas (proveedores de servicios) bajo la dirección de la Secretaría de Inclusión Social. Entre los servicios de los Centros Ciudad Mujer cabe destacar:

- Prevención y respuesta ante la violencia contra las mujeres.
- Servicios de salud sexual y reproductiva.
- Apoyo para alcanzar la autonomía económica.
- Formaciones grupales para impulsar los derechos de las mujeres y prevenir la VCMN.
- Guardería para menores de 12 años mientras las mujeres utilizan los servicios de los centros.

Al combinar varios servicios en un solo lugar, el modelo se traduce en que las mujeres tengan que emplear menos tiempo y recursos en solicitar servicios públicos muy diseminados. El concepto de Ciudad Mujer facilita un paquete personalizado y coordinado de servicios de respuesta a la

VCMN que se adapta a las circunstancias de cada mujer. También posibilita que haya más servicios y de mejor calidad, ya que siguen una cadena de prestación de servicios que se coordina a escala institucional.

Además de beneficiarse de los servicios de respuesta (como el tratamiento de las lesiones físicas, apoyo psicosocial, etc.), las mujeres también participan en actividades orientadas a alcanzar la independencia económica, algo que abre más posibilidades para escapar de situaciones violentas. La coordinación interinstitucional entre los proveedores de servicios de los centros también amplía las posibilidades de encontrar a mujeres afectadas por la violencia y remitirlas donde corresponda al funcionar como un punto de entrada para quienes acuden en busca de servicios que no tienen nada que ver con la VCMN⁴⁹.

El uso de los datos

Aunque las fuerzas policiales se ocupen de la decisión original de perseguir un delito en algunas jurisdicciones, de la acusación y de recopilar con eficacia pruebas de respaldo, no son las únicas responsables. En algunas jurisdicciones (como Egipto, por ejemplo), la fiscalía asume el mando de la investigación y el proceso de imputación. Si la cifra de enjuiciamientos con buen resultado aumentara, sería un indicador (indirecto, eso sí) de la eficacia de la policía y la fiscalía en cuanto a formular una acusación y recabar pruebas.

Los datos locales pueden ser útiles para ayudar a que los mandos policiales determinen para qué delitos en particular es necesario mejorar el desempeño del personal. En el Reino Unido, por ejemplo, las juntas locales

⁴⁹ *Good Practice in Designing a Community-based Approach to Prevent Domestic Violence Expert Paper*. Reunión del Grupo de Expertos organizada por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; 17 a 20 de mayo de 2005, Viena (Austria). Preparado por Lori Michau para Raising Voices, Kampala (Uganda). Disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/egm/vaw-gp-2005/docs/experts/michau.community.pdf>.

de justicia penal recopilan información a escala local sobre las detenciones y acusaciones en relación con hechos delictivos. Ahora el país dedica más esfuerzos a mejorar los métodos de investigación e imputación de violaciones. Los servicios policiales —como organismo de justicia penal— forman parte de la junta nacional de justicia penal y de las que se constituyen a nivel local.

Recuadro 18

En el Reino Unido, la autoridad de enjuiciamiento redacta un informe anual sobre las actuaciones relacionadas con la VCMN que recalca las cifras de casos instruidos y los resultados obtenidos. Reunir esta información ha mejorado la detección, la imputación y el enjuiciamiento de la ciberdelincuencia relacionada con la VCMN.

Indicadores

Los mandos policiales deben tomar conciencia de los indicadores nacionales de recopilación de datos que tal vez faciliten para hacernos una idea del desempeño de los organismos del sector de la seguridad y la justicia y de los resultados en favor de las víctimas/sobrevivientes que se encuentran inmersas en el proceso judicial. Los indicadores son, entre otros, que la víctima/sobreviviente no acuda al juicio, que la policía no proporcione pruebas de las que dispone en formato de video y eso provoque que el juez o la jueza archive el caso o no conseguir pruebas disponibles en redes sociales y no permitir que los materiales no utilizados salgan a la luz.

En el Reino Unido, la junta nacional de justicia penal fija las prioridades del sistema de justicia penal en todo el país, que de ahí se transmiten a las juntas locales con la intención de gestionarlas y llevarlas a la práctica.

Véase también el capítulo 10 (“Fortalecer instituciones”), que estudia más a fondo la recopilación de datos con perspectiva de género por parte de las organizaciones policiales.

La incorporación de las buenas prácticas en materia de recopilación conjunta de pruebas por parte de la policía

y la fiscalía a las políticas, los procedimientos y (según sea necesario) las leyes de apoyo

Los mandos policiales han de verificar si existen orientaciones locales dirigidas a la policía y la fiscalía sobre cómo recopilar pruebas a fin de concienciar y facilitar más conocimientos sobre las responsabilidades de la entidad con la idea de promover una cultura donde se colabora eficazmente para encarar la VCMN y velar por que se sigan las mejores prácticas. En caso de no existir, plantéese si serviría de ayuda cerrar un acuerdo a nivel local para mejorar tales prácticas. Por otra parte, los mandos policiales deberían estudiar la posibilidad de trabajar codo con codo con los fiscales para así potenciar la colaboración entre ambos.

Por ejemplo, en el Reino Unido —y tras haber reconocido la necesidad de que la policía y la fiscalía colaboren con miras a luchar contra el maltrato doméstico— la policía está obligada a entregar a la Fiscalía de la Corona una lista conjunta exhaustiva de verificación de las pruebas en todos los casos de maltrato doméstico en los que se requiera una decisión o una recomendación relacionada con la acusación.

Recuadro 19

Ejemplo del Reino Unido: la lista conjunta de verificación de las pruebas⁵⁰

La lista de verificación está pensada para asegurarse de que ahora la policía y la fiscalía se toman en serio los delitos de maltrato doméstico y se complementa con otras medidas dirigidas a mejorar los procesos penales en estos casos.

En algunas zonas, las tasas de enjuiciamiento han aumentado en casi un 10% gracias a técnicas fruto de proyectos piloto que se han llevado a cabo en los últimos dos años; por ejemplo, que quienes testifican en un juicio puedan hacerlo tras una mampara.

Las nuevas medidas de enjuiciamiento se gestan desde 2016 en proyectos piloto de la Fiscalía de la Corona en Londres, Nottingham y Yorkshire. Consisten en lo siguiente:

- Hacer lo posible por que las víctimas/sobrevivientes puedan ir a los juzgados antes de la vista para familiarizarse con el entorno.
- Dejar que las víctimas/sobrevivientes declaren tras una mampara si lo permiten los juzgados.
- En la medida de lo posible, contar con dos entradas para que las víctimas y los agresores no utilicen la misma y proporcionar servicio de guardería.
- Mejorar el apoyo que se brinda a las víctimas con una persona que asuma funciones de asesoría independiente en materia de maltrato doméstico⁵¹.

De esta forma se consigue tomar decisiones oportunas, se cumplimenta una lista de verificación de la acusación por cada persona denunciante (si hubiera más de una) y la acusación en general se estudia a partir de la evaluación de todas las pruebas de las que se dispone, sin olvidar la participación y el comportamiento del presunto perpetrador. La seguridad de quien presenta la denuncia y de los menores o dependientes que puedan estar implicados también se define como uno de los criterios principales, y se remite a las víctimas/sobrevivientes a servicios especializados de apoyo en la mayor brevedad posible.

Soluciones impulsadas por las comunidades

Los altos mandos de la policía han de ser conscientes de que sus subordinados interactúan con las comunidades en las que prestan servicio para ayudar a concretar las soluciones impulsadas por la comunidad que abordan las conductas delictivas relacionadas con la VCMN. Por ejemplo, al visitar lugares de culto religioso, los mandos policiales entablan relaciones con los líderes comuni-

50 "Evidence gathering - Joint Police-CPS Evidence Checklist" Domestic Abuse Guidelines for Prosecutors (2020). Fiscalía de la Corona del Reino Unido. Disponible en: https://www.cps.gov.uk/sites/default/files/documents/publications/npcc_cps_joint_evidence_gathering_checklist_2015.docm.

51 "CPS to Extend Effective Domestic Violence Prosecution Scheme. Techniques Developed in Pilot Projects have Improved Conviction Rates" (2018), Bowcott, O., *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/law/2018/dec/18/cps-to-extend-effective-domestic-violence-prosecution-scheme>.

tarios (entre los que hay mujeres) para transmitir a las comunidades cuáles son los comportamientos inaceptables que se dan en las sociedades donde prestan servicio. A su vez, las comunidades sientan las bases del enfoque de las actuaciones policiales a escala local.

Los buenos resultados a largo plazo en materia de prevención de la VCMN dependerán cada vez más de los enfoques integrales en todos los niveles [del modelo ecológico] (Krug *et al.*, 2002:16). Krug *et al.* incluyen en su trabajo un resumen útil de los factores. El modelo ecológico lleva a cabo un análisis integral de los diversos factores que inciden en que alguien decida emplear la violencia (Heise, 1998). El citado modelo deja patente que la conducta violenta se deriva de una interacción compleja de dinámicas personales, relacionales, comunitarias y sociales. En él se afirma que la violencia no sucede a raíz de un factor en uno de los cuatro ámbitos de influencia, sino que es un fenómeno bastante más complejo en el que intervienen numerosos factores de varias esferas que repercuten en las actitudes, comportamientos y decisiones de una persona.

El pilar fundamental de las soluciones impulsadas por la comunidad es la necesidad de movilizar a las comunidades. Entre los principios rectores de la movilización de las comunidades destacan:

- **La prevención:** si se quiere propiciar cambios sostenibles a largo plazo, las organizaciones han de dejar de ser reactivas para adoptar una postura proactiva. La prevención primaria consiste en luchar contra las causas fundamentales de la violencia contra las mujeres al introducir un análisis de género que, por ejemplo, estudie por qué se producen incidentes de ese tipo. Esto implica reconocer que la posición de la mujer en la sociedad, los desequilibrios de poder y la rigidez de los roles asignados a cada género son la raíz del problema de la violencia doméstica.
- **El carácter integral:** la prevención de la violencia doméstica exige que toda la comunidad participe y se comprometa. Así pues, si se proponen generar el impulso suficiente para introducir cambios, es importante que las organizaciones reconozcan que la historia, la cultura y las relaciones que dan forma a una comuni-



El enfoque basado en los derechos hace de la ciudadanía actores clave de su propio desarrollo y aprovecha el proceso para analizar las desigualdades que forman la esencia de los obstáculos que dificultan el disfrute de sus derechos y la rectificación de las prácticas discriminatorias y los desequilibrios en el reparto del poder.

dad y a la vida de sus habitantes son complejas y engloban a los servicios policiales, el personal sanitario, entre otros aspectos.

- **Un proceso de cambio social:** la transformación de las normas comunitarias es un proceso, no un acontecimiento puntual. Las iniciativas que se basan en los conocimientos sobre las tendencias naturales de la población al atravesar un proceso de cambio pueden resultar más eficaces que lanzar mensajes a diestro y siniestro en la comunidad. Por consiguiente, las actividades que buscan influir en los cambios sociales han de plantearse de forma sistemática. Las organizaciones que lo intenten pueden convertirse en facilitadoras competentes de cambios personales y colectivos si colaboran, guían, facilitan y respaldan a la comunidad durante su proceso de transformación.
- **La exposición reiterada a las ideas:** se ha de implicar a quienes integran las comunidades con mensajes periódicos durante un período prolongado que se refuercen entre sí y procedan de un abanico de fuentes.
- **El marco de los derechos humanos:** el enfoque basado en los derechos con miras a prevenir la violencia doméstica empodera a las mujeres y la comunidad.
- **Apropiación de la comunidad:** para ser eficaces, los proyectos que pretenden cambiar las creencias y prácticas nocivas tienen que implicar a quienes integran la comunidad y estar bajo su mando⁵².

52 *Good Practice in Designing a Community-based Approach to Prevent Domestic Violence Expert Paper*. Reunión del Grupo de Expertos organizada por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; 17 a 20 de mayo de 2005, Viena (Austria). Preparado por Lori Michau para Raising Voices. Kampala (Uganda). Disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/egm/vaw-gp-2005/docs/experts/michau.community.pdf>.

El personal directivo de la policía observará que, a su vez, la responsabilidad y el liderazgo de la comunidad pueden ser un motor de cambio e influir en las respuestas sociales ante la VCMN al ahondar en el tema.

Recuadro 20

En Bangladesh, un estudio clave interactuó con las comunidades locales sobre la VCMN; de él se extrajeron algunas soluciones concretas para responder a la VCMN⁵³. A grandes rasgos, las sugerencias pueden dividirse en dos tipos: consolidación y modificación de las estructuras vigentes y creación de otras nuevas.

El estudio pone de relieve que abordar la VCMN sigue siendo una asignatura pendiente porque las estructuras y la ideología patriarcales crean una cultura de silencio en torno a estos delitos. La situación se ve agravada por la falta de recursos, las dinámicas de poder en la localidad que van más allá del favorecimiento al perpetrador (o los perpetradores) y la corrupción que afecta a todos los niveles. Las soluciones que plantearon los integrantes de la comunidad comprendieron todos los niveles del marco ecológico (el individual, el de la pareja, el familiar, el comunitario y el social) y abarcaron tanto la prevención a la VCMN como su respuesta.

Los participantes en el estudio aportaron ideas y sugerencias innovadoras para luchar contra estos delitos. Quienes facilitaron información recalcaron que se necesitan labores de prevención que trabajen la igualdad de género, la equidad y los cambios de actitud. Aunque hombres y mujeres mencionaron las campañas comunitarias en un sentido general, las mujeres también propusieron que se apuntara a los presuntos perpetradores y a los hombres y los niños en calidad de aliados.

En su opinión, era fundamental implicar a la población local, sobre todo a los niños y los hombres, los clubes de jóvenes, las escuelas, las mezquitas, las ONG y las autoridades locales y de instancias superiores.

Las mujeres ofrecieron numerosas sugerencias para introducir estos cambios, como encuentros informales, reuniones, talleres, seminarios, sesiones de integrantes de ONG, obras cómicas, teatro en la calle, proyecciones de películas y mensajes de texto a los teléfonos móviles. Si bien los hombres hablaron de reducir la pobreza y más concretamente de las oportunidades de empleo para la población masculina como estrategia de prevención de la VCMN, las mujeres recomendaron empoderar a la población femenina en lo económico y en otros aspectos a fin de evitar la VCMN.

Las recomendaciones de las mujeres se corresponden con un examen reciente de 14 intervenciones en diversos países en desarrollo que llegó a la conclusión de que la suma del empoderamiento económico de las niñas adolescentes e intervenciones para desarrollar la confianza en las propias capacidades y otras competencias motiva la reducción de la violencia contra las adolescentes⁵⁴.

Se plantearon varias medidas de reestructuración y refuerzo de los sistemas formal e informal de justicia como método para atajar la VCMN y la revictimización o la repetición del trauma de las víctimas/sobrevivientes en el proceso de intentar acceder a recursos. Las mujeres y las niñas señalaron que el predominio masculino en todo el sistema era una traba considerable para dar una respuesta adecuada a la VCMN.

Propusieron facultar a las integrantes de los consejos (*union parishad*) para que sean capaces de defender a quienes sufren abusos, aumentar

53 "From Evidence to Policy: Addressing Gender-Based Violence against Women and Girls in Bangladesh. A Report Submitted to Department for International Development by: ICDDR,B in Collaboration with Population Council". Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08a16ed915d3cf-d0005a4/VAWG_Bangladesh_Final_Report.pdf.

54 "A Review of the Evidence on Multi-sectoral Interventions to Reduce Violence against Adolescent Girls" (2013). Blanc, A.K., Melnikas, A., Chau, M. y Stoner, M. *Integrated Approaches to Improving the Lives of Adolescent Girls Issue Papers Series: Girl Hub*.

la representación femenina en los consejos tradicionales de mediación de las aldeas (*shalish*), designar a mujeres *matbor* para que encabecen los *shalish*, permitir a las mujeres que declaren como testigos en todas las instancias y generar un entorno propicio para que las víctimas expongan su caso y expresen sus necesidades. Como método para eliminar la corrupción de los líderes comunitarios, los cuerpos de policía y la abogacía, se recomendó la buena gobernanza de la mano de medidas rigurosas de sanción (como multas, suspensiones y despidos) y recompensa.

También se dio la idea de estigmatizar a los dirigentes corruptos de las aldeas en obras cómicas. Con respecto a la falta de control que tienen las mujeres sobre el proceso de acceso a recursos tanto en el sistema formal de justicia como en el informal, las mujeres y las niñas subrayaron la importancia de dar la palabra a las víctimas. Se trata de un concepto que se corresponde con el enfoque feminista que empieza por la noción de que quienes tienen menos poder en una sociedad viven una realidad distinta a raíz de su opresión (Belknap, 2007).

Exponer y entender esta perspectiva es fundamental para concebir y llevar a ejecución actuaciones sociales en nombre de las víctimas/sobrevivientes. Los miembros de la comunidad no sabían que existía la Ley de (prevención y protección frente a) la violencia doméstica de 2010. Como muy bien señalaron las mujeres del estudio, que una mujer pida una orden de protección mientras reside en el hogar conyugal es sumamente peligroso en las circunstancias actuales. La aplicación de la ley de 2010 debe tener este aspecto en cuenta. Garantizar la seguridad de las mujeres abusadas ha de ser el pilar fundamental de todas las intervenciones.

Las estrategias que se elaboren con esta finalidad tienen que aplicarse antes y después de haber pedido ayuda, de modo que la víctima/sobreviviente no sufra más daños.

Recuadro 21

Uno de los modelos comunitarios para prevenir la VCMN que ha cosechado más éxitos hasta la fecha es el enfoque de Tostan, una ONG de Thies (Senegal). La intervención tenía por objeto reducir la mutilación o ablación genital femenina por medio de un programa educativo comunitario; otros países de África Subsahariana han imitado su planteamiento.

En ella se tratan temas como la salud, la alfabetización y los derechos humanos; a su vez, el uso de métodos participativos permitió que los integrantes de la comunidad escogieran los asuntos prioritarios a su juicio para la aldea. La población consideró que la mutilación o ablación genital femenina y la violencia dentro de la pareja eran cuestiones clave. En muchos casos, las aldeas se comprometieron a dejar de practicar la mutilación o ablación genital femenina y a animar a las aldeas colindantes a que hicieran lo propio.

En el Senegal se llevó a cabo una evaluación cuasi experimental que demostró que las mujeres de las aldeas donde se había implantado la intervención afirmaban que la violencia se había reducido en gran medida en los últimos 12 meses comparado con las mujeres de las aldeas que participaron como valor de referencia. Las madres de niñas de entre 0 y 10 años también afirmaron que la mutilación o ablación genital femenina era menos común en las aldeas de la intervención. Merece mucho la pena destacar que las mujeres de dichas aldeas que no habían participado directamente en el programa educativo de Tostan también notificaron un descenso de los casos de violencia y mutilación o ablación genital femenina, lo que denota que el efecto del programa ha conseguido propagarse⁵⁵.

55 *The TOSTAN Program. Evaluation of a Community-based Education Program in Senegal.* Diop, N. J., Faye, M. M., Moreau, A., Cabral, J. y Benga, H. (2004). Nueva York: Population Council. Disponible en: <https://namati.org/resources/the-tostan-program-evaluation-of-a-community-based-education-program-in-senegal/>.

Capacitación institucional conjunta para la policía y la fiscalía orientada a promover la colaboración y la gestión eficaz de los casos de VCMN

Debería impartirse capacitación conjunta a la policía y la fiscalía y, siempre que sea viable, invitar a trabajadores de otras entidades del sector de la seguridad y la justicia para crear una mayor conciencia de las funciones que desempeñan⁵⁶.

Indicadores de referencia para la prestación de servicios esenciales por parte de la policía: apoyo y asistencia

La coordinación adopta distintas formas, algunas más formalizadas y con mayores implicaciones para el desarrollo de políticas, y otras con un menor grado de formalización y orientadas hacia una interacción más eficiente con cada víctima/sobreviviente. Es importante ofrecer una respuesta coordinada ya que resulta más eficaz, tanto para proteger a las víctimas/sobrevivientes frente a la violencia como para exigir responsabilidades a los agresores, que las intervenciones aisladas de distintos sectores de la sociedad. La coordinación presenta ventajas para las víctimas/sobrevivientes y sus comunidades, y también para los organismos e instituciones que responden frente a la VCMN⁵⁷.

Como ya se mencionó en el capítulo 2, el Paquete de servicios esenciales propone que todos los servicios judiciales y de apoyo a las víctimas y sobrevivientes compartan una serie de características y actividades comunes para garantizar la máxima repercusión. Estas son aplicables con independencia del sector concreto que dé respuesta a las mujeres y las niñas que hayan sido objeto de violencia. La lista siguiente está inspirada en las características y actividades comunes del Paquete de servicios esenciales, y propone algunos indicadores de referencia para las actividades policiales destinadas a prestar servicios esenciales en el marco de una respuesta coordinada a la VCMN con perspectiva de género y centrada en la víctima.

56 ONU-Mujeres Etiopía ha trabajado en la creación de capacidades del sector de la justicia (policía, fiscalía y judicatura). La táctica de aunar a los tres organismos encargados de hacer cumplir la ley tenía el visto bueno de los gobiernos regionales, que la consideraron un enfoque novedoso con el que solucionar rápidamente problemas colectivos.

57 "Módulo 5: Coordinación y gobernanza de la coordinación", *Paquete de servicios esenciales*.



NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

1. “Statement from Phumzile Mlambo-Ngcuka for the International Day for the Elimination of Violence against Women” (2018). ONU-Mujeres. Disponible en: <https://unwomen.org.au/statement-from-phumzile-mlambo-ngcuka-for-the-international-day-for-the-elimination-of-violence-against-women/>.
2. Recomendación general n.º 28 relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (2010), CEDAW/C/2010/47/GC.2. Disponible en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/open-docpdf.pdf?reldoc=y&docid=52d922ff4>.
3. Recomendación general n.º 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: [https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf).
4. “About the CPS”. Fiscalía de la Corona del Reino Unido. Disponible en: <https://www.cps.gov.uk>.
5. *Training Manual for Judges and Prosecutors on Ensuring Women’s Access to Justice*. Partnership for Good Governance. Unión Europea. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/TrainingManualAccessJustice_EN.pdf.
6. *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres*. (ONU-Mujeres, 2018). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2018/5/a-practitioners-tool-kit-on-womens-access-to-justice-programming>.
7. “Módulo 6: Guía de implementación”, *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia*. Programa Mundial Conjunto de las Naciones Unidas sobre Servicios Esenciales para las Mujeres y las Niñas Víctimas de la Violencia (2015). ONU-Mujeres.
8. *UPR of IRAN – 34th session – November 2019. Fact sheet on discrimination against women in Iran*, Minority Rights Group International. Disponible en: <https://minorityrights.org/wp-content/uploads/2019/09/FACTSHEET-Discrimination-against-women-in-Iran-October-2019.pdf>.
9. Código Penal de Armenia (2003). Disponible en: <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=7472>.
10. Organización Mundial de la Salud, Departamento de Salud Reproductiva e Investigación, Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres, Consejo de Investigación Médica de Sudáfrica (2013). *Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence*.
11. *Gender Mainstreaming for Health Managers: A Practical Approach / WHO Gender Analysis Tools. Facilitators’ guide. Participant’s notes* (2011). OMS. Disponible en: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241501057>.
12. World Population Review (2019). Disponible en: <http://worldpopulationreview.com/countries/rape-statistics-by-country/>.
13. Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y la Niña, 25 de noviembre de 2019. “Absence of consent must become the global standard for definition of rape”. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25340&LangID=E>.
14. *Global Study on Homicide* (2019). UNODC. Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/global-study-on-homicide.html>.
15. “National measures taken to prevent, investigate, prosecute and punish gender-related killings of women and girls” (2014). UNODC/CCPCJ/EG.8/2014/CRP.1. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/IEGM_GRK_BKK/UNODC_CCPCJ.EG.8.2014.CRP1.pdf.
16. “Les Chiffres de Référence sur les Violences Faites aux Femmes” (2019). Secrétariat d’Etat chargé de l’égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations. Disponible en: <https://arretonslesviolences.gouv.fr/je-suis-professionnel/chiffres-de-reference-violences-faites-aux-femmes>.
17. “As Deaths Mount, France Tries to Get Serious About Domestic Violence” (2019). Fourquet, L., *New York Times*. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2019/09/03/world/europe/france-domestic-violence.html>.
18. *Protocol on the handling of Female Genital Mutilation (‘FGM’) offences between the National Police Chiefs’ Council and the Crown Prosecution Service* (2016). Consejo Nacional de Jefes de Policía. Disponible en: <https://www.cps.gov.uk/sites/default/files/documents/publications/FGM-Protocol-june-2016.docx>.
19. Imkaan, *From the Margin to the Centre: Addressing Violence Against Women and Girls*. Disponible en: https://829ef90d074549b2b404cbea85f15fda.filesusr.com/ugd/2f475d_91a5eb3394374f24892ca1e1ebf6ea2e.pdf.

20. "Effective responses in cases involving VAWG: The role of the prosecutor" en *Handbook on Effective Prosecution Responses to Violence against Women and Girls* (2014). UNODC. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Handbook_on_effective_prosecution_responses_to_violence_against_women_and_girls.pdf.
21. "The Tip of the Iceberg". Sarkaria, N. y Campbell, G., *Counsel Magazine*. Disponible en: <https://www.counselmagazine.co.uk/articles/tip-of-the-iceberg-the-family-court-ready-surge-activity-fgm>.
22. *Compilation of good practices to reduce existing obstacles and facilitate women's access to justice* (2015). Comisión de Igualdad de Género del Consejo de Europa. Disponible en: <https://edoc.coe.int/en/gender-equality/6695-gender-equality-commission-compilation-of-good-practices-to-reduce-existing-obstacles-and-facilitate-women-s-access-to-justice.html>.
23. "European Probation Rules" (2019). Canton, R. Inspección de Libertad Condicional de Su Majestad. *Academic Insights 2019/02*. Disponible en: <https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmprobation/wp-content/uploads/sites/5/2019/03/Academic-Insights-Canton-Jan-19-final.pdf>.
24. "Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad" (Reglas de Tokio), adoptadas por la resolución 45/110 de la Asamblea General, del 14 de diciembre de 1990. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/united-nations-standard-minimum-rules-non-custodial-measures>.
25. Capítulo sobre Inglaterra y Gales del *Manual on the law relating to violence against women* (2018); Sarkaria, N. y Campbell, G., European Lawyers Foundation. Disponible en: <https://elf-fae.eu/wp-content/uploads/2018/06/Manual-on-the-law-relating-to-violence-against-women.pdf>.
26. *OSCE-Led survey on violence against women: Experiences of Disadvantaged Women* (2019). Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. Disponible en: <https://www.osce.org/secretariat/413237?download=true>.
27. "Para hacer frente a la violencia doméstica, Ucrania confía en los equipos móviles del UNFPA" (2019). UNFPA. Disponible en: <https://www.unfpa.org/es/news/para-hacer-frente-la-violencia-domestica-ucrania-confia-en-los-equipos-moviles-del-unfpa>.
28. "Ciudad Mujer", Secretaría de Inclusión Social. Gobierno de El Salvador. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/evaluacion-de-impacto-del-proyecto-ciudad-mujer-en-el-salvador>
29. "Evidence gathering - Joint Police-CPS Evidence Checklist" Domestic Abuse Guidelines for Prosecutors (2020). Fiscalía de la Corona del Reino Unido. Disponible en: https://www.cps.gov.uk/sites/default/files/documents/publications/nppcc_cps_joint_evidence_gathering_checklist_2015.docm.
30. "CPS to Extend Effective Domestic Violence Prosecution Scheme. Techniques Developed in Pilot Projects have Improved Conviction Rates" (2018). Bowcott, O., *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/law/2018/dec/18/cps-to-extend-effective-domestic-violence-prosecution-scheme>.
31. *Good Practice in Designing a community-based Approach to Prevent Domestic Violence Expert Paper*. Reunión del Grupo de Expertos organizada por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer en colaboración con la UNODC; 17 a 20 de mayo de 2005, Viena (Austria). Preparado por Lori Michau para Raising Voices. Kampala (Uganda). Disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/egm/vaw-gp-2005/docs/experts/michau.community.pdf>.
32. "From Evidence to Policy: Addressing Gender-Based Violence against Women and Girls in Bangladesh. A Report Submitted to Department for International Development by: ICDDR,B in Collaboration with Population Council", enero de 2013. Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08a16ed915d3cfd0005a4/VAWG_Bangladesh_Final_Report.pdf.
33. *The TOSTAN Program. Evaluation of a Community-based Education Program in Senegal*. Diop, N. J., Faye, M. M., Moreau, A., Cabral, J. y Benga, H. (2004). Nueva York: Population Council. Disponible en: <https://namati.org/resources/the-tostan-program-evaluation-of-a-community-based-education-program-in-senegal/>.
34. "FGM and the relationship between the Family Courts and the Criminal Courts" (2015). Sarkaria, N., y Campbell, G. *International Family Law and Practice Journal*.
35. *Harmful Traditional Practices: Prevention, Protection, and Policing* (2020). Campbell, G., Roberts, K.A. y Sarkaria, N. Palgrave Macmillan.
36. *Guidance Note for UNODC Staff Gender Mainstreaming in the Work of UNODC* (2013). UNODC. Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/Gender/UNODC-GuidanceNote-GenderMainstreaming.pdf>.
37. *Global Study on Homicide* (2013). UNODC. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/GSH2013/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf.
38. "Women and the Criminal Justice System" (2011). Mahony, T. H., Jacob, J. y Hobson, H. para el Gobierno del Canadá. Disponible en: <https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/89-503-x/2015001/article/14785-eng.pdf?st=Nyr7c4ce>.
39. *Towards Gender-Responsive Criminal Justice: Good practices from Southeast Asia in responding to violence against women* (2018), Skinnider, E. Instituto de Justicia de Tailandia. Disponible en: <https://icclr.org/>

wp-content/uploads/2019/06/Towards-Gender-Responsive-Criminal-Justice.pdf?x37853.

40. "Feasibility study for a convention against domestic violence" (2008). Comité de Ministros del Consejo de Europa, reunión núm. 1037, 8 de octubre de 2008, Comité Europeo para los Problemas Criminales.
41. *Intersectionality and Beyond: Law, power and the politics of location* (2009). Edición de Grabham, E., Herman, D., Cooper, D. y Krishnadas, J. Routledge-Cavendish.
42. *The Trial of Rape. Understanding the Criminal Justice System Response to Sexual Violence in Thailand and Viet Nam* (2017). ONU-Mujeres, PNUD y UNODC. Disponible en: <https://asiapacific.unwomen.org/en/digital-library/publications/2017/09/the-trial-of-rape>.
43. *Manual on the law relating to violence against women: England and Wales, Greece, Ireland, Italy, Northern Ireland, Poland and Spain* (2018). European Lawyers Foundation y Unión Europea. Disponible en: <https://elf-fae.eu/wp-content/uploads/2018/06/Manual-on-the-law-relating-to-violence-against-women.pdf>.
44. *Investigation, Protection, and Support Measures for GBV Victims - Resource Book: Experience and Guidelines of the Korean Police* (2019). Centro de Políticas del PNUD en Seúl.
45. "A Review of the Evidence on Multi-sectoral Interventions to Reduce Violence against Adolescent Girls" (2013). Blanc, A. K., Melnikas, A., Chau, M. y Stoner, M. *Integrated Approaches to Improving the Lives of Adolescent Girls Issue Papers Series: Girl Hub*.
46. *Victims' Rights to Support and Protection from Violence (2013). Legislation for the Protection from Violence in Austria* (2019). Centro de Intervención contra el Maltrato Doméstico y Organización paraguas de los albergues autónomos para mujeres en Austria. Disponible en: <https://www.interventionsstelle-wien.at/download/?id=692>.



TEMAS EMERGENTES EN LA INVESTIGACIÓN DE CASOS DE VCMN

“Las mujeres empoderadas de los servicios policiales empoderan a las mujeres y las niñas de las comunidades. Las mujeres policía capacitadas profesionalmente y bien dotadas pueden influir decisivamente para derribar los obstáculos de acceso a la justicia penal que afrontan las mujeres. La IAWP ayuda a las mujeres de los servicios y organizaciones policiales a prestar un servicio sensible y con perspectiva de género a comunidades de todo el mundo”.

- Deborah Friedl, Presidenta de la Asociación Internacional de Mujeres Policía, marzo de 2020



INTRODUCCIÓN

Los servicios policiales con perspectiva de género han de contar con información periódica, realizar consultas amplias y crear asociaciones de manera dinámica. Tienen como pilar el conocimiento institucional de la naturaleza de la violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN), sus causas y consecuencias, y los efectos diferentes y desproporcionados que tiene sobre ellas.

Fotografía cortesía de la Asociación Internacional de Mujeres Policía (IAWP), Bangladesh.

Desde tal comprensión, los servicios policiales con perspectiva de género revierten a su marco de principios y características comunes (figura 1) para reconocer la vía que lleva a hacerse cargo del problema de la VCMN e impulsar las soluciones en aras de una respuesta más eficaz.

Con dicho pilar y marco complementario, la policía estará en posición de responder¹ a la VCMN al implantar estrategias de prevención y reaccionar de manera eficaz y puntual cuando esta violencia tiene lugar.

La resiliencia de los servicios policiales con perspectiva de género se sustentará en su capacidad para reflexionar y aprender continuamente de su respuesta a los desafíos presentes y futuros.

Los primeros capítulos del manual se han centrado principalmente en ofrecer orientación sobre un enfoque de

respuesta policial con perspectiva de género en los casos de VCMN. Este capítulo será diferente porque se propone examinar los temas emergentes de la investigación de los casos de VCMN, y ofrece orientación sobre el modo en que los servicios policiales con perspectiva de género pueden adaptarse para responder a tales temas de manera eficaz en el marco de un enfoque polifacético con otras partes interesadas.

Aunque hay numerosos temas emergentes sobre el tema de la investigación de la VCMN, el manual va a centrarse en tres, a saber:

- El acoso sexual como una forma de VCMN
- La VCMN relacionada con los conflictos
- La VCMN en línea y propiciada por las TIC

Estos tres ejemplos se utilizarán para ilustrar cómo la orientación con perspectiva de género que facilita este manual representa una referencia adecuada para las fuerzas policiales que responden a ese tipo de violencia.

¹ A efectos del presente manual, la respuesta de la policía a la VCMN entraña las dimensiones de prevención y reacción.

Figura 1

Marco de principios y características comunes de los servicios policiales con perspectiva de género

Principios	Un enfoque basado en derechos	Promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.	Adecuación y sensibilidad a la cultura y a la edad
	Enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes	La seguridad es primordial	Rendición de cuentas de los agresores
Características comunes	Disponibilidad	Accesibilidad	
	Adaptabilidad	Adecuación	
	Priorización de la seguridad	Consentimiento informado y confidencialidad	
	Recogida de datos y gestión de la información	Comunicación eficaz	
	Vinculación con otros sectores y organismos mediante mecanismos de remisión y coordinación		

EL ACOSO SEXUAL COMO UNA FORMA DE VCMN

El acoso sexual es una forma frecuente y extendida de VCMN que refleja las normas sociales discriminatorias, los estereotipos, la impunidad y la desigualdad de género que afrontan las mujeres y las niñas. La posible amenaza de acoso sexual tiene una repercusión considerable en las decisiones que toman las mujeres y las niñas a diario, como el transporte público que van a utilizar o la profesión a la que van a dedicar su talento. Esto reviste especial importancia en las profesiones que prestan servicios al público dominadas por los hombres, como el cuerpo de policía, que, a pesar de entender los beneficios de contar con mujeres entre sus miembros, tiene dificultades para garantizarles un entorno laboral libre de acoso, lo que influye en el número de mujeres y niñas que aspiran a convertirse en agentes de policía o permanecen en la organización como resultado de una elección profesional. En otras situaciones, el acoso sexual puede ofrecer una razón para mantener a las mujeres y las niñas pequeñas en casa o sacarlas de la escuela.

Los casos de acoso sexual denunciados se encuentran muy por debajo del número real, también dentro de las organizaciones de policía; y la falta de denuncia obedece a distintos motivos. Por ejemplo, un estudio conjunto de ONU-Mujeres y la Unión Europea sobre el acoso sexual en Egipto documentó las razones más comunes por las que las mujeres y las niñas no presentaban una de-

nuncia a la policía cuando se producía (figura 2)². La razón más mencionada fue que el acoso sexual estaba tan normalizado que podía ocurrirle a cualquiera.

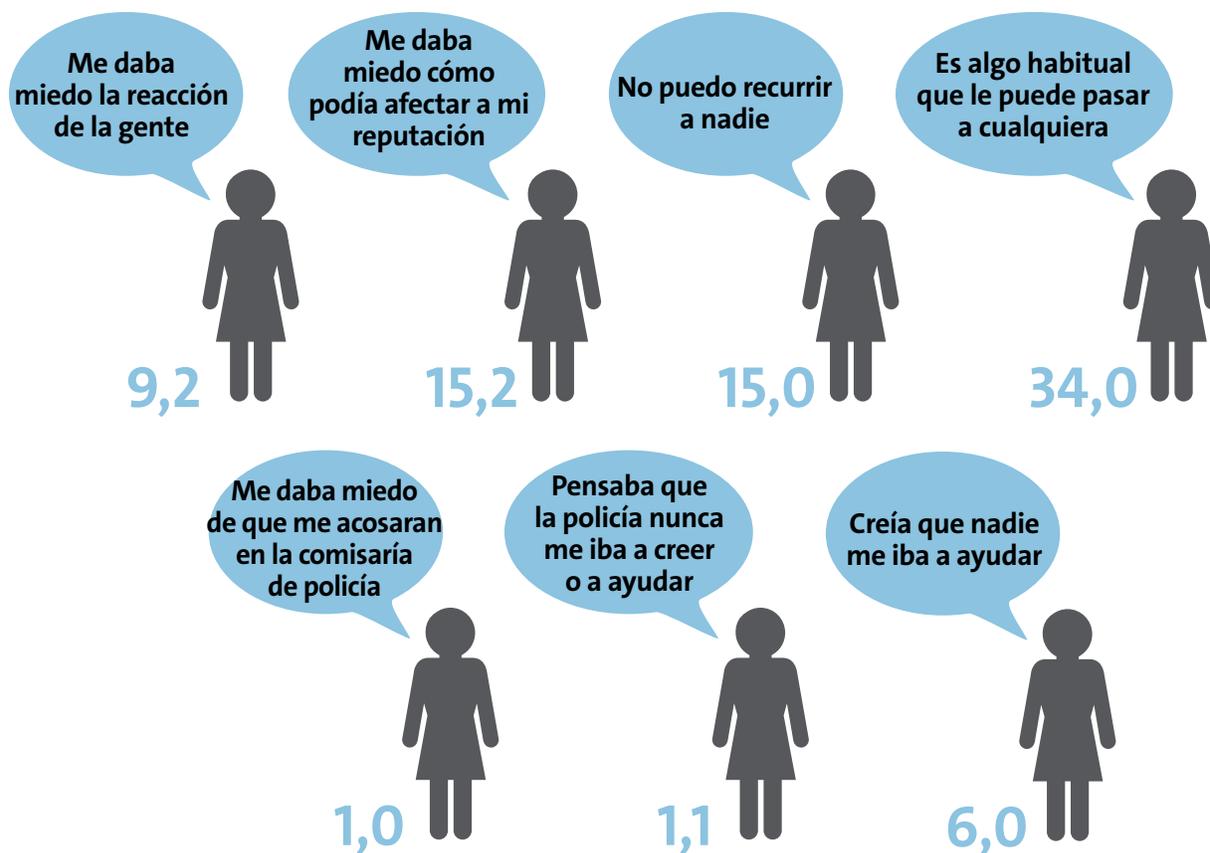
La percepción de este tipo de violencia como normal en una sociedad dada requiere una respuesta proporcional por parte de la policía y de otras autoridades. No obstante, para garantizar su eficacia y eficiencia, las iniciativas dirigidas a promover la denuncia del acoso sexual y las estrategias para hacerle frente deben estar bien fundamentadas a través de consultas amplias con el público en general y dentro de la propia organización de policía. Las asociaciones de mujeres policía, como las formadas en Kosovo, Bangladesh, el Ecuador y Ghana pueden ser fuentes valiosas de consulta para mejorar las respuestas al acoso sexual (véase el estudio de caso en el capítulo 10 sobre *el modo en que las asociaciones y redes de mujeres policía pueden respaldar la implantación de servicios policiales con perspectiva de género y que tengan en cuenta las cuestiones de género*).

Las consultas externas deben dar prioridad a las personas o grupos que se estimen vulnerables o minoritarios en la sociedad para entender sus necesidades específicas en materia de seguridad. Por ejemplo, las personas con discapacidad tienen una probabilidad considerablemente mayor que las personas sin discapacidad de

2 “Study on Ways and Methods to Eliminate Sexual Harassment in Egypt: Results/Outcomes and Recommendations Summary” (ONU-Mujeres y Unión Europea), disponible en https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/harassmap/media/uploaded-files/287_Summaryreport_eng_low-1.pdf

Figura 2

Razones por las que no se denuncia el acoso sexual a la policía en Egipto (Estudio de ONU-Mujeres)



experimentar todas las formas de acoso y agresión sexuales. Según los resultados de una encuesta nacional realizada en 2018 en los Estados Unidos, el 87% de las mujeres **con** discapacidad encuestadas habían sufrido acoso sexual (verbal, en línea, propiciado por las TIC y físico), en comparación con el 66% de las mujeres **sin** discapacidad encuestadas³. De la misma cohorte, el 66% de las mujeres **con** discapacidad habían sufrido acoso sexual físicamente agresivo⁴, frente al 57% de las mu-

eres **sin** discapacidad encuestadas. Además, el estudio mencionó que el acoso sexual en residencias privadas y en línea era considerablemente más probable entre las mujeres con discapacidad que en las que no tenían discapacidad⁵.

La comprensión del alcance y el efecto del acoso sexual, en sus formas física y verbal, es parte de la solución. Responder eficazmente al acoso sexual significa también entender qué leyes hay que aplicar y su ámbito de aplicación. Por ejemplo, el acoso sexual no es un delito en algunos países, y en otros es necesaria la presencia de testigos para que pueda comenzar una investigación, o hay que registrar oficialmente el incidente en una comisaría de policía. De hecho, estos tres ejemplos hacen que sea difícil para la víctima/sobreviviente del acoso probar

3 “Measuring #MeToo: A National Study on Sexual Harassment and Assault” (2019). Centro de Equidad de Género y Salud de UC San Diego.

4 Según la definición del estudio, se produce acoso sexual físicamente agresivo cuando alguien expone sus órganos genitales ante otra persona sin su permiso; sigue físicamente a alguien sin su permiso; y toca o roza intencionadamente a alguien de forma sexual indeseada. “Measuring #MeToo: A National Study on Sexual Harassment and Assault” (2019). Centro de Equidad de Género y Salud de UC San Diego.

5 *Ibid.*

que los actos tuvieron lugar y buscar protección en forma de órdenes de alejamiento o prohibición.

Por otra parte, en algunos sistemas jurídicos, el acoso sexual es una forma de discriminación basada en el sexo y es ilegal. En otros, también se aborda el acoso sexual en las leyes de trabajo, centrándose en los entornos laborales, lo que suele requerir el desarrollo de políticas internas de “tolerancia cero” en las entidades públicas y privadas, con mecanismos de presentación de quejas y posibles medidas de reparación. Tales políticas representan un punto de partida clave para la participación de la policía en alianzas público-privadas que sirvan para desalentar y sancionar colectivamente los actos de acoso sexual.

Los cambios de actitud cultural hacia el acoso sexual pueden ser en última instancia la herramienta más valiosa para combatir esta forma de VCMN, al crear un sentido compartido de rendición de cuentas y responsabilidad público-privada. Las alianzas con agentes del sector privado dirigidas a rechazar el acoso sexual ofrecerán a la policía un alcance mayor en su respuesta y, en el proceso, la posibilidad de reconocer los comportamientos indicativos de formas más violentas de VCMN con el fin de prevenir una escalada de la violencia.



ORIENTACIÓN ENTRE IGUALES⁶

En los casos de acoso o persecución, su prioridad y la de su personal debe ser la seguridad y la protección, con atención especial a la evaluación y gestión de los riesgos. En los casos de persecución, es importante en particular que la evaluación de los riesgos sea un proceso continuo. Además, se ha de tener presente que se puede producir una escalada del comportamiento en cualquier momento. Para prevenirla, se requiere también una intervención temprana.

⁶ Inspirado en las directrices de ejercicio profesional autorizado de la Academia de Policía del Reino Unido, véase: http://library.college.police.uk/docs/appref/Stalking_or_harassment_guidance_200519.pdf, pág. 2

“Valoro el punto de vista y la opinión de todo el mundo escuchando activamente para entender su perspectiva”.

Un comportamiento que refleja el valor de la integridad policial (Academia de Policía del Reino Unido, 2016)

Como con cualquier delito de VCMN, es importante “escuchar activamente” a la víctima/sobreviviente para entender el contexto del comportamiento del presunto perpetrador y la repercusión que está teniendo en ella. Todos los casos de persecución requieren una gestión sólida de los riesgos, ya que tales comportamientos pueden ser señal de un riesgo más alto de daños que puede agravarse en cualquier momento.

Se puede encontrar más información sobre la evaluación de los riesgos y la planificación de la seguridad en el capítulo 6: “Seguridad y protección” del manual, que incluye una lista de verificación del riesgo.

Su personal necesita especificar si se trata de actos de persecución o acoso, p. ej., la persecución suele centrarse en una persona, mientras que el acoso puede implicar una disputa entre partes.

A continuación figura una guía útil procedente de las directrices de ejercicio profesional autorizado de la Academia de Policía del Reino Unido (recuadro 1):

La sigla **COIR** puede resultar útil a su personal al considerar si se trata de un comportamiento de persecución. ¿Son los comportamientos?:

- Compulsivos
- Obsesivos
- Indeseados
- Reiterados

Usted y su personal han de asegurarse de que obtienen la mayor cantidad posible de información de la víctima/sobreviviente, lo que, como se describe en otra sección del manual, requiere paciencia, sensibilidad y habilidades de escucha activa. Como en otros delitos de VCMN, es posible que necesiten tiempo para generar confianza y establecer una relación con la víctima/sobreviviente.

Recuadro 1

Persecución	Acoso
<p>Consideraciones sobre la persona sospechosa</p> <p>Cuatro características básicas del comportamiento en los casos de persecución: ¿Compulsivo, Obsesivo, Indeseado, Reiterado?</p> <p>¿Ha cambiado la persona sospechosa sus hábitos para facilitar la persecución?</p> <p>¿Revelan sus pensamientos y acciones que piensa constantemente en la víctima?</p> <p>¿Está la cantidad de tiempo, esfuerzo o recursos que la persona sospechosa dedica consumiendo su vida diaria?</p> <p>¿Se dirigen una variedad de comportamientos a la víctima?</p> <p>¿Parece poco probable que la persona sospechosa abandone los comportamientos?</p> <p>¿Parece que la persona sospechosa tiene una fuerte sensación de derecho a privilegios o determinación?</p> <p>La persona sospechosa no está preocupada por la angustia que causa su comportamiento.</p> <p>Consideraciones sobre la víctima</p> <p>¿Se siente la víctima afectada física, emocional o psicológicamente por el comportamiento?</p> <p>¿Tiene la víctima miedo constante por lo que podría ocurrir?</p> <p>¿Se inmiscuye el comportamiento en la vida de la víctima?</p> <p>¿Afecta el comportamiento gravemente a las actividades cotidianas de la víctima?</p>	<p>Consideraciones sobre la persona sospechosa</p> <p>¿Hay pruebas de un comportamiento reiterado poco razonable, pero no obsesivo con la víctima?</p> <p>El comportamiento de la persona sospechosa, aunque reiterado, ¿no está consumiendo su vida diaria?</p> <p>¿Se centra el comportamiento en general en una disputa (financiera, entre vecinos, de empleo, etc.) en lugar de dirigirse a una persona?</p> <p>¿Es probable que el comportamiento de la persona sospechosa continuara si se mantuviera el problema subyacente, pero la persona afectada fuera otra?</p> <p>¿Hay pruebas de que este comportamiento se abandonaría si se solucionara el problema subyacente?</p> <p>Consideraciones sobre la víctima</p> <p>¿Se siente la víctima oprimida, pero no extremadamente alarmada o angustiada por el comportamiento?</p> <p>¿Teme la víctima ciertos actos, pero no vive en un estado de miedo constante?</p>

te, y es preciso entender y tener en cuenta en el contacto inicial los traumas que esta pueda exhibir. Es importante que sean capaces de entender en general el comportamiento objeto de la denuncia, y no se centren solo en un único incidente.

En los casos de persecución, es importante la información sobre el contexto, como:

- ¿Qué ha ocurrido antes (incluido en relación con otras personas, como familiares)?

- ¿Se ha producido hasta la fecha una escalada en el comportamiento de las personas presuntas autoras?

Recuerden que deben consultar otras fuentes de información, como familiares, amistades, compañeros de trabajo y redes sociales, ya que todas pueden ser útiles para facilitar información de contexto, junto con pruebas pertinentes para la investigación.

La *Lista de verificación de líneas de investigación* de la Academia de Policía del Reino Unido representa otro re-

Recuadro 2

Lista de verificación: Líneas de investigación

Los agentes de policía deben considerar las siguientes líneas de investigación posibles:

- Historia de la relación (si existe).
- Incidentes de abuso previos, incluidos con parejas anteriores, p. ej., registros de llamadas previas a la policía.
- Sistemas locales de información de la policía, y sistemas nacionales e internacionales.
- Comprobación de condenas penales de extranjeros, si la persona sospechosa, la víctima o los testigos son extranjeros.
- Los testigos a quienes se podría haber revelado el caso por primera vez.
- Información médica o psicológica que pueda servir de prueba: se obtendrá consentimiento cuando sea pertinente.
- Pruebas disponibles procedentes de otras fuentes de datos sobre víctimas anteriores.
- Registros telefónicos y de correo electrónico.
- Redes sociales.

Fuente: Inspirada en la [Lista de verificación de líneas de investigación](#) de la Academia de Policía del Reino Unido

curso útil⁷ (véase el recuadro 2) que facilita directrices prácticas en casos de persecución y acoso sexual para que la policía examine exhaustivamente el historial de abuso. De acuerdo con la Academia de Policía del Reino Unido, los patrones de abuso no son siempre evidentes porque los incidentes en los que se asistió en el pasado podrían haberse registrado solo de forma verbal o haberse considerado de otra manera triviales. En consecuencia, los agentes de policía que ofrecen la respuesta deben obtener la mayor cantidad posible de información detallada para entender el contexto y reconocer los signos de un comportamiento coercitivo, controlador o amenazante. Asimismo, el examen del historial y las evaluaciones de los riesgos realizadas pueden revelar ofensas sexuales o de abuso no recientes⁸.

Los problemas de salud mental detectados, tanto en el presunto perpetrador como en la víctima/sobreviviente, deben incluirse en el proceso de evaluación de los riesgos y el plan de seguridad subsiguiente, pero no se debe permitir que obstaculicen la investigación. La víctima/sobreviviente puede sufrir problemas de salud mental

como resultado del comportamiento persecutorio, o es posible que la persecución obedezca a su mayor vulnerabilidad. En cualquier caso, deben asegurarse de que se le facilita apoyo apropiado para sus necesidades específicas a lo largo de la investigación.

Como en todos los casos de VCMN, el proceso de evaluación de los riesgos debe dar lugar a la elaboración de un plan de seguridad, con la participación de la víctima/sobreviviente como componente fundamental. Toda respuesta de protección ha de ser proporcional a los riesgos identificados. Usted y su personal son responsables de tomar medidas de acción positiva para mantener segura a la víctima/sobreviviente.

Las circunstancias de cada víctima o sobreviviente serán únicas de ella, y esto supone que no siempre va a seguir sus recomendaciones de seguridad. Esto no significa que esté siendo poco cooperativa, y ni usted ni su personal deben juzgarla por ello. Es posible que crea que necesita comportarse de una manera determinada para mantenerse segura. Esta es otra razón por la que es importante llevar a cabo una evaluación minuciosa de los riesgos con ella, y acordar un plan de seguridad que responda a sus necesidades específicas.

⁷ *Major investigation and public protection: Investigative Development. Lines of Enquiry.* College of Policing, Reino Unido.

⁸ *Ibid.*

La Academia de Policía del Reino Unido ofrece orientación útil sobre las consideraciones en materia de protección que sirve de base para la siguiente lista adaptada⁹:

- Arresto y prisión preventiva o libertad bajo fianza apropiada.
- Teléfono móvil de emergencia.
- Alertar de los riesgos a las amistades, familiares o empleadores.
- Alarma de seguridad, si está disponible.
- Si es necesario retener el teléfono móvil de la víctima con fines probatorios, se considerará facilitarle otro.
- Remisión a otros servicios de apoyo.
- Uso de órdenes de protección, cuando corresponda.

Asesoramiento que se puede facilitar a la víctima/sobreviviente:

- Alertar de los riesgos a las amistades, familiares o empleadores.
- Uso de televigilancia (CCTV), cuando sea apropiado y esté disponible.
- Alarma personal contra ataques.
- Cambio de horarios o rutas al trabajo, o los centros sociales o de educación.

En los casos de comportamientos en línea, es muy común que el presunto perpetrador esté relacionado con casos de persecución o acoso, por lo que es útil ofrecer a la víctima/sobreviviente asesoramiento digital. La información siguiente se ha adaptado también de la orientación de la Academia de Policía del Reino Unido:

- Verificar la presencia de programas espía, software malicioso o dispositivos de localización.
- Verificar o ajustar la configuración de la privacidad.

- Mantener la información compartida segura, no revelar direcciones, números de teléfono, etc., y pedir a las amistades que tampoco divulguen esos detalles.
- No revelar información que no se desee que la persona presunta autora conozca, p. ej., nuevas relaciones, trabajo, etc.

Como con todos los tipos de VCMN, su personal no debe hacer sentir culpable de ninguna manera a la víctima/sobreviviente.

Además, debe asegurarse de que su personal, en especial las personas que atienden las llamadas o trabajan en la recepción de una comisaría, saben qué se requiera de ellas cuando una víctima/sobreviviente denuncia un caso de persecución o acoso, para que puedan facilitar la mayor cantidad posible de información al agente que ofrece la respuesta. Es asimismo importante garantizar que los registros de incidentes ya sean en papel o en formato electrónico, no se cierran o archivan antes de establecer contacto con la víctima/sobreviviente y llevar a cabo una evaluación de los riesgos.

La prioridad de cualquier miembro del personal que tenga el contacto inicial con la víctima/sobreviviente es evaluar la naturaleza exacta de los incidentes o delitos, la vulnerabilidad de la víctima/sobreviviente, y qué se requiere para ofrecer una respuesta y gestión eficaces de los riesgos identificados.

En el recuadro 3, se presenta una lista útil de preguntas de la Academia de Policía del Reino Unido para la detección inicial de los casos de persecución:

9 *Stalking or Harassment* (2019). College of Policing, Reino Unido

Recuadro 3

Recopilación de información de la persona denunciante

En los casos de persecución existe un patrón de comportamiento indeseado, compulsivo y obsesivo que resulta entremetido. El acoso puede constituir persecución, y la persecución puede causar temor a la violencia, o alarma o angustia intensas. El acoso se describe como un comportamiento poco razonable y opresivo reiterado, y puede causar alarma o angustia o temor a la violencia en la víctima/sobreviviente.

- ¿Está la víctima/sobreviviente asustada?
- ¿Ha tenido la persona presunta autora comportamientos de acoso o persecución en ocasiones anteriores, bien con esta víctima/sobreviviente o con otras?
- ¿Ha destruido o dañado la persona presunta autora alguna vez la propiedad de la víctima/sobreviviente?
- ¿Visita la persona presunta autora a la víctima/sobreviviente en el trabajo, su casa, etc., más de tres veces por semana? (La investigación apunta a que una agresión física es más probable cuando tienen lugar más de tres visitas por semana)¹⁰
- ¿Posee la persona presunta autora armas de fuego o de otro tipo, o tiene acceso a ellas?
- ¿Ha estado la persona presunta autora merodeando por la casa o el lugar de trabajo, etc. de la víctima/sobreviviente?
- ¿Ha realizado la persona presunta autora alguna amenaza de violencia física o sexual en los incidentes actuales de acoso o persecución?
- ¿Ha proferido la persona presunta autora amenazas con armas de fuego o de otro tipo?
- ¿Ha implicado la persona presunta autora a un tercero, o se ha dirigido a este, desde que empezara el acoso o la persecución? (P. ej., amistades, familiares, hijos, compañeros de trabajo, parejas o vecinos).
- ¿Ha convencido la persona presunta autora a otras personas para que la ayuden conscientemente o de otro modo?
- ¿Se sabe que la persona presunta autora hace un uso indebido de los estupefacientes o del alcohol?
- ¿Se sabe que la persona presunta autora ha tenido un comportamiento abusivo en el pasado (físico o psicológico)?

Fuente: Inspirada en *Stalking or Harassment* (2019). Academia de Policía del Reino Unido.

ACOSO SEXUAL

El acoso sexual adopta numerosas formas y puede ocurrir en espacios públicos, lugares de trabajo y en línea, aunque Internet se puede considerar también un espacio tanto público como privado. Según la investigación, el acoso sexual es la forma más común de VCMN¹¹. En algunos países, existen leyes específicas que convierten el acoso sexual en un delito, p. ej., Portugal (2015), Francia (2018) y Egipto (2014). En un estudio llevado a cabo por ONU-Mujeres en Egipto, el 96,5% de mujeres

mencionaron haber experimentado acoso sexual verbal. Un dato inquietante del mismo estudio indica que, según las encuestadas, el 16,9% de los perpetradores eran agentes de policía¹².

Aunque en el Reino Unido no existe legislación penal específica sobre el acoso sexual, se observan algunos ejemplos positivos de trabajo orientado a incluir la misoginia entre los “delitos de odio”. El Cuerpo de Policía de Nottinghamshire ofrece un estudio de caso de bue-

¹⁰ Ibid.

¹¹ Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2015), *Violencia de género contra las mujeres: una encuesta a escala de la UE*.

¹² ONU-Mujeres (sin fecha), “Study on Ways and Methods to Eliminate Sexual Harassment in Egypt: Results/Outcomes and Recommendations Summary”.

nas prácticas en relación con esta iniciativa positiva, al definir la misoginia como “los incidentes contra las mujeres que están motivados por las actitudes de los hombres hacia estas, e incluye los comportamientos que los hombres dirigen a las mujeres por el simple hecho de ser mujeres”. Esta posición adoptada por el Cuerpo de Policía de Nottinghamshire se evaluó en un informe de 2018 de la Universidad de Nottingham Trent y la Universidad de Nottingham¹³.

Para obtener más información, véase el caso de estudio “El cuerpo de policía de Nottinghamshire trata el comportamiento violento contra las mujeres como delito de odio” en el capítulo 9: “Comunicación”.

El acoso sexual puede equivaler a otras formas de delito sexual, como la agresión, pero el hecho de que el comportamiento no constituya un delito no significa que sea menos perjudicial para la víctima/sobreviviente. El acoso sexual suele experimentarse desde una edad temprana, lo que entraña el riesgo de que se “normalice”. Además, influye en la perspectiva que los niños y las niñas tienen de los comportamientos aceptables. Esto puede dar lugar a que las mujeres restrinjan su libertad en espacios públicos y se crean responsables de evitar las situaciones “de riesgo”¹⁴.

Se puede producir una intersección entre el acoso sexual y otras formas de abuso, como el acoso relacionado con la discapacidad y el acoso sexual por motivos raciales¹⁵. Por ejemplo, una mujer de color podría experimentar el acoso de forma diferente a una mujer blanca. Puede que sea objeto del acoso por la combinación de su sexo y su raza o etnia¹⁶.

Promundo, una organización mundial que trabaja en cuestiones relacionadas con la masculinidad y la igualdad de género, publicó en 2016 un estudio titulado “Un-

13 “Misogyny Hate Crime Evaluation Report” para Nottingham Women’s Centre, con financiación de la Oficina del Comisionado de Policía y Delitos de Nottinghamshire, Mullany, L. y Trickett, L., junio de 2018.

14 Comité sobre Mujeres e Igualdad de la Cámara de los Comunes (Reino Unido) (2018), “Sexual Harassment of Women and Girls in public spaces”, 6.º informe de la sesión de 2017-2019.

15 *Ibid.*

16 Equal Rights Advocates (2019), Know your rights at work: *Sexual Harassment*.

Recuadro 4

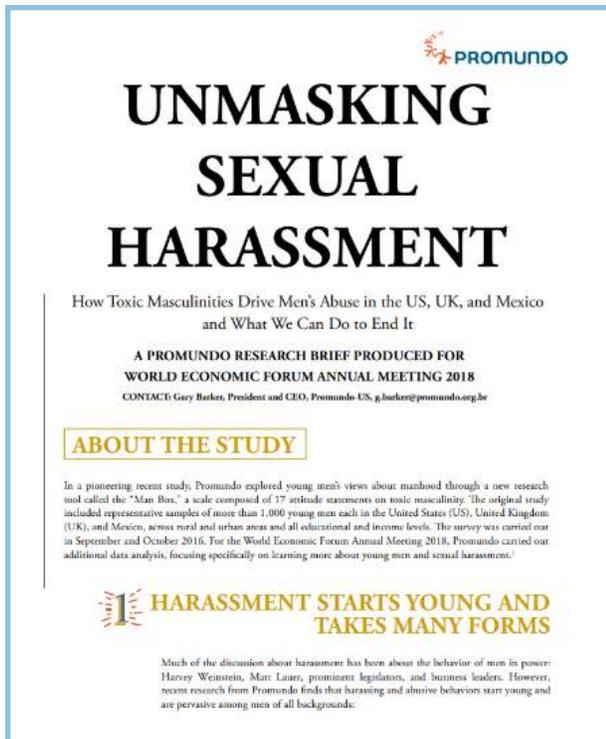
Conoce tus derechos en el trabajo: el acoso sexual

Algunos ejemplos de comportamiento que podrían considerarse acoso son:

- Solicitudes indeseadas de citas o favores sexuales.
- Comentarios inapropiados sobre el cuerpo o la apariencia de alguien.
- Hacer comentarios negativos o burlarse de alguien o de todas las personas de cierto género u orientación sexual (p. ej., “las mujeres son...” o “todas las personas homosexuales son...”).
- Utilizar términos insultantes basados en el género o la orientación sexual (palabrotas).
- Hacer chistes vulgares, ofensivos o groseros sobre el sexo o actos sexuales.
- Enviar o compartir correos electrónicos, mensajes de texto o mensajes de carácter sexual con cotilleos sobre las relaciones personales o la vida sexual de alguien.
- Tocar una parte del cuerpo, la ropa, la cara o el pelo de otra persona de manera inapropiada o indeseada, lo que incluye abrazos, besos o agresiones.
- Mirar fijamente o de forma lasciva, o hacer gestos de naturaleza sexual que impiden el movimiento de alguien.
- Mostar, enviar o compartir imágenes obscenas o pornografía.

Fuente: [Equal Rights Advocates](#)

masking Sexual Harassment” (Desenmascarando el acoso sexual) que se centró en cómo veían la virilidad los hombres jóvenes en los Estados Unidos, el Reino Unido y México. El estudio concluyó a partir de la encuesta realizada a los participantes que el acoso sexual comienza a una edad temprana y adopta formas muy diversas. Determinó asimismo que quienes perpetran el acoso sexual proceden de todo tipo de contextos, niveles de ingresos, formaciones académicas y edades. El factor



fundamental que influye en su comportamiento es su actitud hacia lo que significa ser un hombre¹⁷.

Igual que otras formas de VCMN, el acoso sexual en espacios públicos está evolucionando a la par que la tecnología y las plataformas en línea facilitan nuevas formas de acoso y maneras de perpetrarlo. Algunos ejemplos de acoso en línea y propiciado por las TIC serían la visualización de pornografía en teléfonos inteligentes en lugares públicos y la práctica de hacer fotografías o videos por debajo de la falda de una persona sin su consentimiento (*upskirting*). El acoso es frecuente en los sistemas de transporte público, en particular durante las horas punta, cuando suele haber una proximidad física estrecha entre la gente en espacios cerrados y abarrotados. A menudo, las mujeres no saben quién ha infringido sus derechos de este modo, o puede que no sean capaces de reaccionar debido a que están “atrapadas”. Como ocurre con otras formas de VCMN, los incidentes denunciados se hallan muy por debajo del número real de casos.

17 “Unmasking Sexual Harassment. How Toxic Masculinities Drive Men’s Abuse in the US, UK, and Mexico and What We Can Do to End It”. Informe de investigación de Promundo elaborado para la reunión anual de 2018 del Foro Económico Mundial. Promundo.

En el examen del Comité sobre Mujeres e Igualdad de la Cámara de los Comunes del Reino Unido de 2018, “Sexual Harassment of Women and Girls in public spaces” (El acoso sexual de las mujeres y las niñas en los espacios públicos), las redes sociales se describieron como un “lugar público”¹⁸. La investigación llevada a cabo por Amnistía Internacional (2017) descubrió que 1 de cada 5 mujeres había experimentado abuso o acoso en las redes sociales, con las mujeres de entre 18 y 24 años particularmente afectadas¹⁹.

El acoso sexual también representa un problema dentro de los establecimientos de educación y puede tener efectos duraderos, sobre todo en los años formativos. Es probable que las mujeres que experimentan acoso sexual en las universidades vivan o estudien cerca del perpetrador²⁰.

En 2019, un estudio llevado a cabo en Indonesia para la Coalición en favor de los Espacios Públicos Seguros (KRPA)²¹ descubrió que 3 de cada 5 mujeres habían experimentado acoso sexual en los espacios públicos, en formas variadas de acoso verbal, físico y no físico, entre ellas:

- silbidos;
- sonidos de besos;
- chistes verdes o comentarios de naturaleza sexual sobre el cuerpo o la ropa;
- agarres;
- roces;
- exhibición de partes íntimas.

18 Comité sobre Mujeres e Igualdad de la Cámara de los Comunes (Reino Unido) (2018), “Sexual Harassment of Women and Girls in public spaces”, 6.º informe de la sesión de 2017-2019.

19 “Amnesty reveals alarming impact of online abuse against women”. Amnistía Internacional.

20 “Spotted: Obligations to Protect Women Students’ Safety & Equality Using the Public Sector Equality Duty and the Human Rights Act in Higher and Further Education Institutions to Improve Policies and Practices on Violence Against Women and Girls”, informe jurídico elaborado por Louise Whitfield y Holly Dustin para la coalición End Violence Against Women, enero de 2015.

21 Widadio, N. A. (2019) “Many Indonesian Women face sexually harassment: Survey”, Coalición en favor de los Espacios Públicos Seguros.

Como solución a corto plazo, el gobierno de Jakarta puso en funcionamiento espacios solo para mujeres en las líneas de autobús Trans Jakarta y de tren Commuter Line como medida preventiva.

El acoso sexual dentro del lugar de trabajo es también un problema mundial, y el entorno de trabajo de las organizaciones de la policía y otras entidades encargadas de hacer cumplir la ley no se diferencia de otros entornos laborales en relación con este tipo de VCMN. De hecho, se puede argumentar que, dado que se trata de culturas jerárquicas y dominadas por los hombres, las mujeres que trabajan en entornos policiales y encargados de hacer cumplir la ley corren mayor riesgo de sufrir acoso sexual.

Como líder del cuerpo de policía, debe asegurarse de que su personal entiende que el acoso sexual no se tolerará; y, cuando este ocurra, debe intervenir inmediatamente para prevenir la escalada y transmitir el mensaje firme de que este tipo de comportamiento se va a tratar de manera contundente.

¿Ha explicado a su personal cuáles son sus expectativas de comportamiento hacia sus colegas, y que deben tratar a todo el mundo con respeto y dignidad? Si su organización dispone de un código de ética que gobierne el comportamiento, la conducta, las acciones y la adopción de decisiones, ha de asegurarse de que todo el mundo conoce su contenido y que las personas rinden cuentas por su cumplimiento.

¿Dispone su organización de una política contra el acoso? En caso afirmativo:

- ¿Es accesible y visible para todo el personal?
- ¿Es fácil de entender?
- ¿Cómo de eficaz es?

¿Cuenta su organización con un procedimiento de denuncia o presentación de reclamaciones para informar del acoso sexual o de otro tipo?

- ¿Es accesible para todo el personal?
- ¿Ofrece la posibilidad de informar de manera confidencial?

- ¿Cómo de eficaz es?
- Koliko je efikasna?

Tales políticas y procedimientos deberían revisarse con regularidad, y es una buena práctica incluir en el proceso de revisión a miembros del personal con distintos antecedentes o necesidades diversas²².

Es importante que entienda que los chistes o bromas sobre las mujeres, las personas LGBTQI, las personas con discapacidad y otros grupos pueden ser tan perjudiciales para el entorno laboral como los comportamientos físicos o de carácter sexual²³.

Una organización de policía con perspectiva de género tiene en cuenta las cuestiones de género en su respuesta a las comunidades, tanto externas como internas. Desafortunadamente, la realidad es que algunas instituciones, como la policía, “cierran filas” y en ciertos casos hacen un esfuerzo considerable para culpar a la víctima/sobreviviente. Esto puede crear un entorno de trabajo hostil que perjudique el desempeño individual y de equipo, lo que aumenta los casos de enfermedad y absentismo y, en última instancia, da lugar a unos servicios policiales menos eficaces para las comunidades locales.

En la investigación llevada a cabo a lo largo de años se ha determinado que las víctimas/sobrevivientes del acoso sexual sufren una variedad de problemas, como ansiedad, depresión, trastornos de la alimentación, uso indebido de estupefacientes y alcohol, cambio de empleo y estrés postraumático²⁴.

La educación y la concienciación, en particular cuando se dirige a los hombres y los niños, es un enfoque común reconocido internacionalmente para prevenir las formas de acoso sexual y de otro tipo. Asimismo, la capacitación de intervención de los testigos se considera cada vez más como una forma eficaz de con-

22 Pietsch, N (2015), “Sexual Harassment and Public Space Learning Network Brief (27)”. Londres, Ontario: Learning Network, Center for Research and Education on Violence against Women and Children.

23 *Ibid.*

24 Smith B. L (2018), “What it really takes to stop sexual harassment”, *American Psychological Association*, vol. 49 (núm. 2).

cienciar y promover la rendición de cuentas. Se espera que los testigos, incluidos empleados, compañeros de trabajo y estudiantes en todos los niveles de la educación, hablen cuando presencian o tienen conocimiento de un caso de acoso, e incluso que presenten sus propias denuncias si son testigos de un caso de acoso sexual que atañe a otras personas. Se puede consultar un buen ejemplo del enfoque del testigo en el capítulo 9: “Comunicación”.²⁵

MANTENER A LAS MUJERES Y LAS NIÑAS SEGURAS FRENTE AL ACOSO INCLUYE LA SEGURIDAD DE LAS MUJERES POLICÍA

Se espera que los y las agentes de policía de todos los rangos desempeñen un papel transformador en favor de los servicios policiales con perspectiva de género. Las agentes de policía tienen una función importante, ya que aportan cualidades especiales necesarias para que la organización de policía se considere un proveedor de servicios esenciales legítimo y representativo. No obstante, si estas agentes no disfrutan de protección en su propio entorno de trabajo, será imposible que la policía ofrezca servicios esenciales a las mujeres y las niñas.

“Nuestra postura es que, si no puedes proteger a las mujeres dentro de la policía, ¿cómo vas a mejorar la situación de las mujeres de la comunidad?”

Jane Townsley, Presidenta de la Asociación Internacional de Mujeres Policía (2014)

Como se comentó en el capítulo 10: “Fortalecer instituciones para una respuesta policial eficaz y responsable ante la VCMN”, una política de “tolerancia cero” hacia el acoso sexual será crucial para que la policía se transforme en una organización con perspectiva de género. Tal política ha de garantizar que el personal directivo y los oficiales ejecutivos disponen de las herramientas necesarias para reforzar la tolerancia cero al acoso sexual y otros delitos

25 Enfoque del testigo Graham Goulden. Cultivating Minds UK.

“La implantación de mecanismos de denuncia de confianza es un elemento clave a la hora de garantizar un lugar seguro para que las víctimas denuncien las faltas de conducta”.

Examen independiente de las políticas y procedimientos de ONU-Mujeres para luchar contra la explotación y los abusos sexuales y el acoso sexual. Informe final 2019.

relacionados con la VCMN dentro de la organización, con énfasis en el papel que desempeñan a la hora de hacer rendir cuentas a las personas bajo su mando.

Tales herramientas incluyen medidas de protección para quienes presentan quejas y denuncian irregularidades, que necesitan el respaldo de los mensajes firmes de la dirección sobre un proceso justo y acorde con los valores institucionales. Se considera que este modo de denunciar el acoso sexual fortalece el tejido de la organización, en lugar de oponerse a una cultura de silencio que se percibe erróneamente como la manera de proteger los lazos colectivos. Esto requiere una postura firme por parte de la dirección ejecutiva y superior de la policía en relación con la tolerancia cero de cualquier acto de represalia. No es extraño que quienes denuncian acoso sexual se enfrenten a las represalias de los acusados que no han sido despedidos, lo que hace su vida en el lugar de trabajo tan difícil que terminan marchándose.

Con el propósito de promover la visión de “tolerancia cero” del Secretario General de las Naciones Unidas y encarar el acoso sexual en el lugar de trabajo como objetivo prioritario de la agenda, en 2019 se elaboró un *Modelo de Código de Conducta* para prevenir el acoso, incluido el de carácter sexual, en los eventos del sistema de las Naciones Unidas. Cabe destacar que el *Modelo de Código de Conducta* fue resultado del trabajo de un Equipo de Tareas sobre el Hostigamiento Sexual de alto nivel que llevó a cabo un proceso extenso de consulta donde se contó con la participación de todo el sistema de las Naciones Unidas para elaborar el Código²⁶.

26 *Ending sexual harassment at UN events* (2019). Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión de las Naciones Unidas.

El *Modelo de Código de Conducta* de las Naciones Unidas define claramente el acoso y el acoso sexual:

- Se entiende por **acoso** toda conducta inapropiada o indeseada que pueda considerarse de manera razonable motivo de ofensa o humillación para otra persona, o percibirse de ese modo. Cualquier forma de acoso por razón de género, identidad y expresión de género, orientación sexual, capacidad física, apariencia física, etnia, raza, origen nacional, afiliación política, edad, religión o cualquier otro motivo está prohibida en los eventos del sistema de las Naciones Unidas.
- El **acoso sexual** es un tipo concreto de conducta prohibida. Se entiende por acoso sexual toda conducta indeseada de carácter sexual que pueda considerarse de manera razonable motivo de ofensa o humillación para otra persona, o percibirse de ese modo. El acoso sexual puede producirse con cualquier tipo de conducta, ya sea de carácter verbal, no verbal o físico, incluidas las comunicaciones escritas y electrónicas, y puede ocurrir entre personas del mismo o de distinto género.

El *Modelo de Código de Conducta de las Naciones Unidas* expone asimismo el proceso de denuncia, que incluye el requisito de que el organizador del evento del sistema de las Naciones Unidas adopte medidas apropiadas de conformidad con las políticas, los reglamentos y las normas aplicables²⁷. Entre las medidas apropiadas recomendadas por el Modelo de Código de Conducta de las Naciones Unidas se incluyen las siguientes:

- Empezar una investigación para determinar los hechos.
- Pedir al perpetrador que ponga fin de inmediato a su conducta ofensiva.
- Suspender o prohibir el acceso del perpetrador al evento del sistema de las Naciones Unidas o denegar su inscripción en futuros eventos de dicho sistema, o ambas cosas.

²⁷ *Código de Conducta. Para prevenir el acoso, en particular el acoso sexual en los eventos del Sistema de las Naciones Unidas.*

- Remitir la denuncia a una entidad facultada para emprender una investigación o adoptar medidas disciplinarias respecto de la persona acusada de acoso.
- Remitir la denuncia al empleador de la persona acusada de acoso o a una entidad que tenga jurisdicción sobre ella para que adopten medidas de seguimiento apropiadas.

Ofrecer a la víctima/sobreviviente una variedad de opciones de denuncia, incluidas la denuncia anónima y la posibilidad de no denunciar, así como de denunciar formal o informalmente para la solución de los casos de acoso sexual, puede contribuir a reforzar la aplicación de un enfoque centrado en la víctima para tratar a las víctimas/sobrevivientes. Asimismo, las políticas contra el acoso sexual deben incluir mecanismos para garantizar la comunicación constante con las víctimas/sobrevivientes sobre la evolución del caso, lo que incluirá informarla sobre la situación de manera regular y al concluir la investigación, sin que esto entorpezca el proceso de investigación, a fin de fomentar la confianza en el proceso y el sistema interno²⁸.

El proceso de consulta emprendido por el Equipo de Tareas sobre el Hostigamiento Sexual de alto nivel constituyó una parte esencial de la legitimidad del Modelo de Código de Conducta, ya que marcó la asunción de responsabilidad por parte de las Naciones Unidas por el problema y los esfuerzos dirigidos a respetar los principios de transparencia en el proceso.

Una organización policial que aspire a establecer políticas y mecanismos conexos similares puede beneficiarse en gran medida de las consultas sobre su elaboración realizadas de manera amplia y transparente. El recuadro 6 presenta un ejemplo de examen del acoso sexual en el lugar de trabajo en la Real Policía Montada del Canadá (RPMC).

²⁸ "Independent review of UN Women's policies and procedures for tackling Sexual Exploitation and Abuse (SEA) and Sexual Harassment (SH)". Informe final, 24 de mayo de 2019, Copenhague.

LA VCMN RELACIONADA CON LOS CONFLICTOS

La VCMN durante los conflictos armados se ha utilizado de manera generalizada como un recurso de guerra específico, con frecuencia, por todas las partes implicadas en un conflicto. Dado que los conflictos armados destruyen los sistemas locales que prestan servicios esenciales, las víctimas/sobrevivientes de la VCMN se quedan con escasa o ninguna protección o apoyo especializados. En tales circunstancias, la revictimización y la victimización secundaria se normalizan, ya que la policía tiene dificultades para responder de manera diligente a la VCMN que ha tenido lugar antes y después del conflicto o durante una reducción de las hostilidades.

En el recuadro 5 se facilita la definición de revictimización y victimización secundaria:

Recuadro 5

Revictimización ²⁹	Victimización secundaria
La revictimización es la aparición de la violencia durante la edad adulta. Esto incluye, en particular, la violencia sexual contra personas con un historial de abusos sexuales durante la infancia.	La victimización que no se produce como consecuencia directa del acto, sino de la respuesta inadecuada que las personas e instituciones ofrecen a la víctima.

Los conflictos armados acentúan la complejidad de la VCMN, sus causas y consecuencias, y los efectos dife-

rentes y desproporcionados que tiene sobre ellas. Esta complejidad añadida requiere que la policía conforme su estrategia de investigación en consecuencia. En tiempos de paz, la policía suele ocuparse de un solo perpetrador directo, que por lo general es responsable intelectual del acto cometido, como en los casos de violencia dentro de la pareja y acoso sexual —las dos formas más comunes de VCMN en todo el mundo—.

La investigación de la VCMN relacionada con los conflictos requiere mayor alcance al determinar si hay perpetradores indirectos con responsabilidad de mando, ya que estos podrían ser distintos de los perpetradores de hecho de los actos presuntamente cometidos. De acuerdo con el Protocolo Internacional de Documentación e Investigación de Violencia Sexual en Situaciones de Conflicto Armado (2014), los autores de perpetración indirecta pueden ser responsables “[...] bien ejerciendo control sobre la voluntad de el/la autor/a directo/a o también ejerciendo control sobre un aparato organizado de poder como podría ser una estructura policial o militar”³⁰. Los agentes armados pueden utilizar la VCMN, en especial la violencia sexual, como arma de guerra con fines de control o incluso castigo de una población³¹. Por tanto, establecer la responsabilidad de mando por los actos cometidos por otros como recurso o motivo de guerra se convierte de manera inherente en una investigación centrada en el perpetrador.

Sin embargo, la repercusión del conflicto armado hace que sea muy difícil acceder a los perpetradores, en especial los perpetradores indirectos de la violencia, y que la obtención de pruebas biológicas o materiales sea casi imposible. A menudo, los investigadores de la policía dependen del testimonio de víctimas/sobrevivientes y testigos con coraje, que normalmente tienen que facilitar

29 Los datos de una Encuesta Nacional sobre la Violencia contra la Mujer en los Estados Unidos durante el período 1995-1999 indican que muchas mujeres sufren su primera experiencia de violencia durante la infancia; así, el 40% de las encuestas mencionó abuso físico, y el 9%, abusos sexuales. Las mujeres que han sufrido abusos sexuales durante la infancia tienen entre 2,5 y 4 veces más de probabilidades de experimentar otra agresión sexual en la edad adulta que las mujeres sin historial de abuso. Véase: Civildanes GC, Mello AF, Mello MF. “Revictimization as a high-risk factor for development of posttraumatic stress disorder: a systematic review of the literature”. *Brazilian Journal of Psychiatry*. 2018; 00:000-000. <http://dx.doi.org/10.1590/1516-4446-2017-0013>

30 Ministerios de Asuntos Exteriores y del Commonwealth, (2014) *Protocolo internacional de documentación e investigación de violencia sexual en situaciones de conflicto armado: Estándares básicos de mejores prácticas para la documentación de la violencia sexual como crimen en el derecho internacional*, Londres: Foreign & Commonwealth Office.

31 Los autores del presente manual reconocen plenamente que los hombres y los niños también sufren violencia sexual en los conflictos armados. En tales casos, el manual recomienda la siguiente publicación: *Preventing and Responding to Sexual and Domestic Violence against Men: A Guidance Note for Security Sector Institutions*. Watson, C., Ginebra: Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad (DCAF), 2014.

Recuadro 6

La denuncia del acoso en el lugar de trabajo en la RPMC



En 2016, el Ministro de Seguridad Pública solicitó a la Comisión de Revisión y Quejas Civiles que emprendiera un examen exhaustivo de las políticas y procedimientos de la RPMC sobre el acoso en el lugar de trabajo, y que examinara y evaluara específicamente la implantación de las recomendaciones realizadas en el Informe de investigación de interés público de 2013 sobre el acoso en el lugar de trabajo en la RPMC. El informe confirmó que el acoso en el lugar de trabajo seguía siendo un grave problema en la RPMC. En sus conclusiones, la Comisión determinó que, si bien los líderes de la RPMC habían realizado esfuerzos para prevenir el acoso —en especial en el nivel de divisiones, estas iniciativas han sido limitadas y *ad hoc*, y no han recibido el apoyo necesario de la sede nacional. El informe especificó una serie de deficiencias constantes en las iniciativas de la RPMC dirigidas a prevenir el acoso en el lugar de trabajo. A continuación se relacionan algunos ejemplos representativos de tales deficiencias:

- La incapacidad para implementar la reforma se encuentra arraigada en características fundamentales de la cultura y la estructura de organización de la RPMC.
- La RPMC no ha conseguido promover una cultura de liderazgo. Aunque puede haber numerosos líderes ejemplares en su seno, la organización apenas promueve una cultura de liderazgo entre sus directivos, supervisores y oficiales ejecutivos en conjunto.
- Existe un estándar artificialmente elevado para un fallo de acoso.
- Los comandantes de división no reciben capacitación prácticamente en materia de adopción de decisiones sobre denuncias de acoso.
- El hostigamiento, el acoso, la intimidación y el acoso sexual en el lugar de trabajo pueden causar un daño considerable a los miembros y empleados individuales de la RPMC, y en algunos casos perjudicar su carrera y ocasionar daños emocionales y físicos graves. Puede afectar asimismo a la eficacia operacional de la RPMC, por ejemplo, al acentuar los problemas crónicos de falta de personal.
- El acoso en el lugar de trabajo tiene un efecto negativo en la confianza de la ciudadanía canadiense, que se pregunta si los problemas internos de la RPMC se han “filtrado al exterior” y afectan al tratamiento que reciben los ciudadanos.

El informe ofreció numerosas recomendaciones a la RPMC. La siguiente lista recoge algunos ejemplos representativos de las recomendaciones incluidas en el informe:

- Fomentar una cultura de liderazgo mediante la introducción de criterios de promoción que reconozcan las competencias de gestión, y la institucionalización de programas de desarrollo del liderazgo más rigurosos y obligatorios dirigidos al conjunto de supervisores, directivos y oficiales ejecutivos nuevos y existentes, lo que incluye cursos universitarios apropiados.
- Elaborar documentos de política contra el acoso claros y simplificados, en un lenguaje llano, y publicarlos en el sitio web externo.
- Establecer sesiones de formación presencial periódicas sobre acoso impartidas por expertos capacitados y calificados. La formación especializada continua debe ser obligatoria también para el conjunto de supervisores, directivos y oficiales ejecutivos nuevos y existentes.
- Retener a investigadores administrativos capaces, competentes y comprometidos (no personal de uniforme), que sean independientes de la cadena de mando, para que lleven a cabo las investigaciones del acoso.

- Modificar las políticas y procedimientos contra el acoso a fin de obligar a la persona encargada de la investigación a que alcance conclusiones relativas a la credibilidad y si se han infringido o no las políticas contra el acoso, y que comunique tales conclusiones a la persona encargada de adoptar decisiones; y obligar a la persona encargada de adoptar decisiones a que decida si aceptar o no las conclusiones del investigador, y tome decisiones respecto a la imposición o no de medidas disciplinarias o correctivas.
- Garantizar que los comandantes de división reciben formación continua y presencial sobre adopción de decisiones, en especial en relación con la evaluación de las denuncias de acoso en el lugar de trabajo, lo que incluye los criterios jurídicos apropiados que se han de aplicar y los estereotipos relacionados con la conducta de las víctimas de acoso.

Fuente: Informe sobre el acoso en el lugar de trabajo en la RPMC (Gobierno del Canadá, 2017).

la información y los testimonios en lugares que no permiten aplicar un enfoque centrado en la víctima/sobreviviente, como los campamentos que ofrecen refugio de emergencia a las personas desplazadas por la fuerza.

La VCMN relacionada con los conflictos, en especial la violencia sexual, también plantea a la policía desafíos únicos en materia de protección. En tales contextos, la policía y otras fuerzas de seguridad del Estado a menudo carecen de capacidad para garantizar la protección adecuada de las víctimas/sobrevivientes o de los y las testigos de la VCMN; o son complacientes con los presuntos actos de violencia o incluso cómplices de estos, o ambas cosas. Por tanto, es crucial que se preste atención especial a la proliferación de armas pequeñas, lo cual agrava los riesgos que afrontan las mujeres y las niñas, y además representa un riesgo para el personal de policía que responde a un caso.

Además, el final del conflicto armado no representa el final de la VCMN. Los expertos han documentado brotes de VCMN relacionada con los conflictos tras el fin de una guerra y en períodos de “paz”³². Algunos estudios indican que las mujeres y las niñas siguen sufriendo violencia a manos de grupos armados estatales y no estatales durante cinco años tras un conflicto, y que las tropas del

Estado cometen la mayoría de los delitos³³.

“Para la mayoría de las mujeres en entornos posteriores a conflictos, la violencia no termina con el alto el fuego oficial o la firma del acuerdo de paz y suele aumentar en las situaciones posteriores a conflictos”.

Recomendación general núm. 30 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Tales brotes en contextos posteriores a conflictos o de consolidación de la paz son resultado en gran medida de la proliferación de armas pequeñas y armas ligeras (APAL) y su consecuente uso indebido. Por ejemplo, la investigación procedente de Serbia demostró que los perpetradores de casos de violencia dentro de la pareja que habían participado previamente en la guerra o el conflicto armado mostraban mayor disposición hacia el uso de las APAL (22,2%) que los que no habían participado en conflictos armados (8,8%)³⁴.

32 See Swaine, Aisling (2018), *Conflict-Related Violence Against Women: Transforming Transition*, Cambridge: Cambridge University Press; Hossain, Naomi (2012), “Security and the Pathways of Women’s Empowerment: Findings from a Thematic Synthesis of the Pathways of Women’s Empowerment Research”, documento de trabajo 406 de IDS, Brighton: Institute of Development Studies.

33 Véase Cohen, Dara Kay, Amelia Hoover Green y Elisabeth Jean Wood (2013), “Wartime sexual violence: misconceptions, implications and ways forward”, informe especial, Washington D. C.: US Institute for Peace. Véase también: Aolain, Fionnuala Ni, y Eilish Rooney (2007), “Under enforcement and Intersectionality: Gendered Aspects of Transition for Women”, *International Journal of Transitional Justice*, vol. 1, núm. 3, págs. 338-354 en “Women’s Meaningful Participation in Negotiating Peace and the Implementation of Peace Agreements”. Informe de la reunión del Grupo de Expertos (2018). Elaborado por ONU-Mujeres como preparación para el informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre las mujeres y la paz y la seguridad, Nueva York (Estados Unidos).

34 *Gender and SALW in South East Europe* (2016). Centro de Referencia de Europa Sudoriental y Oriental para el Control de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras (SEESAC). [https://www.seesac.org/f/docs/Armed-Violence/Gender and SALW publication_eng-web.pdf](https://www.seesac.org/f/docs/Armed-Violence/Gender%20and%20SALW%20publication_eng-web.pdf)

Los efectos de la guerra en la población civil dependen en gran medida del género. El cuerpo de las mujeres y las niñas se convierte en parte del campo de batalla cuando se las secuestra con el propósito de utilizarlas como esclavas sexuales al servicio de las tropas, y para cocinar y transportar cargas de un campamento a otro³⁵. Al sufrir de manera desproporcionada la violencia y la explotación sexuales, las mujeres y las niñas también son muy vulnerables a las enfermedades de transmisión sexual, como el VIH/sida, así como a la discriminación derivada de dicha violencia.

Por otra parte, el desplazamiento forzado derivado de los conflictos armados y otras crisis humanitarias aumenta el riesgo de violencia de género, incluida la VCMN, en especial de violencia dentro de la pareja³⁶. La policía ha de responder a la violencia que afrontan las niñas y las mujeres que viven en campamentos de desplazados. En esas situaciones, la satisfacción de necesidades cotidianas, como la búsqueda de agua y alimento o el acceso al saneamiento, puede ser un peligro para las mujeres y las niñas. La respuesta (prevención e investigación) a los casos de VCMN en los campamentos de desplazados requiere de la policía que forje alianzas con personas extremadamente traumatizadas que tal vez carezcan de organización y líderes que las representen. Cualquier intervención por parte de la policía tendrá que tener en cuenta la fragilidad de estas relaciones sociales nuevas y lo que esto conlleva para el bienestar de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN.

De acuerdo con el Instituto de Investigación de la Violencia Sexual, en circunstancias tan precarias, la violencia sexual suele agravarse, pueden aumentar las tasas de matrimonio infantil, y las mujeres y las niñas se encuentran muy expuestas al riesgo de violencia en cada etapa de su desplazamiento, como durante la huida, el refugio, en los países de tránsito, y cuando vuelven a casa, a un contexto asolado por la guerra³⁷.

35 *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building* (2002). Rehn, E., y Sirleaf, E.J. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).

36 *Interventions to Reduce Gender-based Violence in Humanitarian Settings* (2019). Sexual Violence Research Institute y Grupo Banco Mundial.

37 *Ibid.*

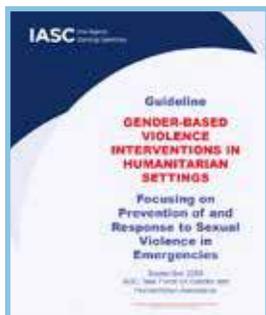


Fotografía cortesía de MINUSTAH/Logan Abassi (Haití).

Pese a los desafíos, los Estados están obligados por el derecho internacional a investigar todas las denuncias de violencia sexual y otras formas de VCMN ocurridas durante un conflicto armado en su territorio. Sin embargo, la realidad es que la mayoría de Estados que emergen de un conflicto armado tienen dificultades para investigar adecuadamente y someter a juicio los casos de VCMN relacionada con el conflicto, por no hablar del resto de formas de VCMN cotidianas y ocurridas en el pasado reciente.

Con el fin de hacer frente a la impunidad en los casos de VCMN relacionada con los conflictos, y ante Estados que no estén dispuestos o no puedan investigar la VCMN, la comunidad internacional, normalmente liderada por las Naciones Unidas, puede llevar a cabo investigaciones no judiciales paralelas o prestar apoyo al Estado en cuestión para que realice una investigación criminal de los casos. La intervención de cualquier mecanismo de investigación internacional requerirá apoyo local, en especial de la policía nacional —cuando no esté implicada en violaciones conexas—, que saldrá beneficiado de la capacidad de los mandos policiales para relacionarse con quienes dirigen y trabajan en las investigaciones internacionales de tales casos. En los casos en los que el Estado responsable sea signatario del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI), esta tiene jurisdicción para investigar las violaciones manifiestas de los derechos humanos cuando el sistema judicial nacional

del Estado no esté dispuesto o no pueda llevar a cabo su propia investigación y enjuiciamiento³⁸.



Independientemente de qué autoridades competentes se trate, la orientación con perspectiva de género que facilita este manual es una referencia adecuada para las fuerzas policiales que investigan los casos de VCMN relacionada con los conflictos, ya que

en las situaciones de conflicto armado se aplican tanto el derecho internacional en materia de derechos humanos como el derecho humanitario internacional³⁹. Las competencias sensibles al género recomendadas en este manual se aplican asimismo a los expertos civiles de los mandatos del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, como las Comisiones Internacionales de Investigación, las misiones de constatación de los hechos, y otros organismos de investigación que se ocupan de investigar las denuncias de violaciones del derecho internacional en materia de derechos humanos, el derecho internacional humanitario, o el derecho penal internacional, y realizar recomendaciones sobre medidas correctivas en función de sus conclusiones de hecho y de derecho.

Las competencias sensibles al género que se promueven en este manual constituyen pilares importantes de la investigación de la VCMN relacionada con los conflictos, pese a que el uso de la VCMN como recurso de guerra evoluciona; cambian los contextos con la evolución de las tecnologías; y los perpetradores indirectos de la VCMN relacionada con los conflictos encuentran nuevas formas de evitar rendir cuentas. Garantizar la participación significativa de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN en cada interacción dependerá siempre de los investigadores y agentes de policía que ofrecen la respuesta. Todo ello sumado a una comprensión sólida de las dimensiones que los conflictos armados añaden a la

38 Véase el art. 17(1) del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, documento de las Naciones Unidas A/CONF.183/9, 17 de julio de 1998, 37 I.L.M. 1002, 1030 (entrada en vigor el 1 de julio de 2002) [en adelante, el Estatuto de Roma].

39 Para obtener más información, véase la siguiente publicación: *Protección jurídica internacional de los derechos humanos durante los conflictos armados* (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ACNUDH], 2011).

naturaleza de la VCMN, sus causas y sus consecuencias, y los efectos diferentes y desproporcionados que tiene sobre ellas, permitirá a los investigadores civiles y policiales contribuir de manera óptima al mandato de investigación, y evitar así que la impunidad reine en tiempos de conflicto armado.

Por último, en las crisis humanitarias, este manual debe considerarse como un complemento de las *Directrices aplicables a las Intervenciones contra la Violencia por Razón de Género en Situaciones Humanitarias: Enfoque sobre la Prevención y la Respuesta contra la Violencia Sexual en Situaciones de Emergencia* (2005)⁴⁰, del Comité Permanente entre Organismos.

ORIENTACIÓN ENTRE IGUALES: LA RESPUESTA A LAS VÍCTIMAS/SOBREVIVIENTES DE LA VCMN Y EL DESPLAZAMIENTO FORZADO

La situación de seguridad mundial sigue evolucionando y los conflictos presentes en numerosas regiones, algunos nuevos y otros con varios años en curso, están dando lugar a que la cifra de personas desplazadas aumente o, sin duda, a que no disminuya. Esto conlleva desafíos para los servicios policiales y encargados de hacer cumplir la ley dentro de los países que acogen a los refugiados que huyen de un conflicto en sus propios países.

La seguridad y la protección de las personas desplazadas, incluidas las desplazadas externas, como refugiados, pasa a ser responsabilidad del país de acogida. Como agentes de policía, no pueden eximirse de su responsabilidad por la seguridad y protección de estas personas porque se encuentran dentro de campamentos de refugiados a cargo de organizaciones internacionales como el ACNUR.

40 Establecido por medio de la resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1991, el **Comité Permanente entre Organismos es el foro de coordinación humanitaria de más larga duración y alto nivel** del sistema de las Naciones Unidas, y reúne a los jefes ejecutivos de 18 organizaciones de las Naciones Unidas y externas con el propósito de garantizar la coherencia de la labor de preparación y respuesta, formular políticas, y acordar las prioridades para el fortalecimiento de la acción humanitaria. Véase el Comité Permanente entre Organismos.

Recuadro 7

Definición de Persona Refugiada vs. Desplazada Interna

Persona Refugiada	Persona desplazada interna
<p>Una persona refugiada es alguien que no está en su lugar de origen y necesita protección internacional porque su vida, su integridad física o su libertad se ven amenazadas gravemente en su país debido a persecuciones, conflictos armados, actos de violencia o disturbios públicos importantes contra los que las autoridades de su país de origen no pueden protegerla o no tienen intención de hacerlo.</p> <p>Fuente: A/AC 96/830 y el mandato de protección de las personas refugiadas del ACNUR, de acuerdo con el párr. 6 A ii) de su Estatuto (resolución 428, V) de la Asamblea General, anexo).</p>	<p>Personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado ninguna frontera estatal internacionalmente reconocida.</p> <p>Fuente: Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas (1998)</p>

Los inlujos sustanciales de refugiados presentan numerosos desafíos en cualquier país a la hora de ofrecer servicios policiales eficaces a las personas refugiadas y también a la comunidad de acogida. Es el tipo de desafío que se afronta en este momento en Cox's Bazar (Bangladesh), donde aproximadamente 854.740 refugiados rohinyás que han cruzado la frontera huyendo de Myanmar viven ahora en 34 campamentos de refugiados.

La policía de Bangladesh se enfrenta ahora a desafíos extraordinarios, en especial en las comisarías de policía, que tienen que dedicar sus limitados recursos a una población mucho más numerosa. Aunque se han destinado recursos policiales adicionales al distrito de Cox's Bazar, las cifras siguen siendo relativamente bajas en relación con el gran número de personas que han entrado en la zona, no solo refugiados, sino también una cantidad considerable de personal de organismos de ayuda que en gran parte proviene de fuera de Bangladesh.

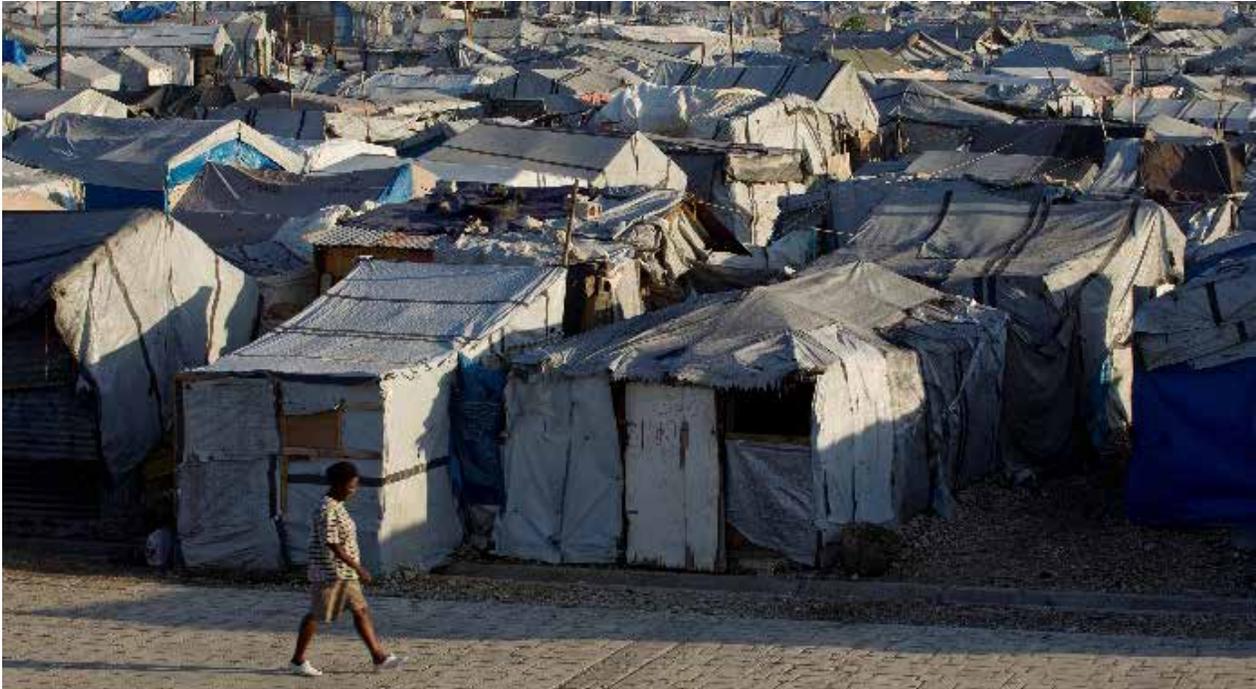
Como comandante de policía de una comisaría en una zona que acoge a gran cantidad de personas refugiadas, sus limitados recursos estarán sometidos a mayor presión, y solicitar solo más personal no es necesariamente una solución fácil si no se dispone de instalaciones para albergarlo. Esto es así en particular cuando se requiere mayor cantidad de mujeres policía para respaldar la respuesta a un aumento en el número de víctimas/sobrevi-

vientes de la VCMN, como suele ocurrir en entornos de conflicto y posconflicto.

Al haber huido de un conflicto, muchos hogares de refugiados están encabezados por mujeres, ya que sus esposos o sus hijos varones podrían haber muerto en el conflicto o estar todavía luchando en su país de origen. Cuando hay un gran número de hogares encabezados por mujeres, puede aumentar la vulnerabilidad de las mujeres y los niños, en particular en contextos culturales diferentes. Como se mencionó anteriormente en el manual, es importante que usted y su personal intenten entender las características culturales de las comunidades a las que sirven, incluidas las de refugiados y otros residentes extranjeros en su distrito policial.

Es posible que también haya mayor cantidad de víctimas/sobrevivientes con distintos tipos de discapacidad a causa de las atrocidades que pueden haber sufrido y de las que han escapado. De nuevo, esto aumenta los desafíos que usted y su personal afrontan para ofrecer acceso fácil a los servicios de justicia.

Véase el capítulo 4: “Contacto inicial”, el capítulo 5: “Investigación”, y el capítulo 7: “Apoyo y asistencia” para obtener más orientación sobre cómo garantizar que las víctimas/sobrevivientes pueden acceder a los servicios pertinentes.



Fotografía cortesía de MINUSTAH/Logan Abassi (Haití).

Es probable que usted y su personal se enfrenten a otros desafíos al ofrecer servicios policiales a gran número de personas refugiadas, como, entre otros:

- Barreras idiomáticas.
- Falta de acceso a procedimientos de obtención de pruebas, como investigadores forenses.
- Desconocimiento de las culturas y tradiciones de la población refugiada.
- Falta de conocimiento de sus derechos por parte de las mujeres y niñas refugiadas.
- Falta de conocimiento por parte de las personas refugiadas de cómo acceder a la justicia y los servicios de apoyo para disfrutar de sus derechos.
- Mayores tensiones en la comunidad local de acogida debido a los refugiados.
- Aumento en las bandas de delincuencia organizada en la zona que buscan explotar a las personas vulnerables.
- Falta de confianza de la comunidad de personas refugiadas en los servicios “de uniforme” (ejemplo de esto serían los refugiados rohinyás que podrían relacionar al personal uniformado con la violencia y las atrocidades experimentadas en su país de origen).
- Falta de centros de atención médica y otros recursos requeridos para proteger a las víctimas/sobrevivientes y obtener pruebas con el fin de avanzar en una investigación.

Aunque los desafíos que se afrontan para ofrecer un servicio de policía eficaz en una situación de crisis de refugiados son obvios, también existen oportunidades que necesita aprovechar en beneficio tanto de las víctimas/sobrevivientes como de usted y de su personal.

Es probable que tales oportunidades surjan gracias a los organismos de asistencia internacional y las ONG que suelen ofrecer apoyo en los campamentos de refugiados y las comunidades de acogida locales. Debe animar a su personal a que establezca contacto localmente, siempre que sea posible, con las personas que trabajan para estos organismos y organizaciones no gubernamentales.

El establecimiento de relaciones sobre el terreno puede facilitar maneras nuevas de interactuar con las comunidades de refugiados y locales a través de proyectos e iniciativas que ponen en marcha otros agentes. Al relacionarse de manera proactiva con las organizaciones nacionales e internacionales, es posible que reconozcan formas de colaborar en el interés superior de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN. La colaboración podría crear puntos de acceso adicionales en los que las víctimas/sobrevivientes pueden denunciar un delito contra ellas al hablar, por ejemplo, con quienes participan en la prestación de servicios médicos, de educación o empoderamiento económico, que a continuación podrían orientarlas hacia los proveedores de servicios de justicia.

La colaboración podría dar lugar también a que se faciliten instalaciones adicionales para la policía dentro de los campamentos o cerca de ellos. Ejemplo de esto son los “servicios de asistencia femeninos” creados en las comisarías de policía situadas en dos campamentos de refugiados en Cox’s Bazar en Bangladesh, que irán seguidos de más. Con apoyo de ONU-Mujeres, estas instalaciones han facilitado espacio también a agentes de policía mujeres con el fin de que ofrezcan un servi-

cio ininterrumpido en los campamentos, y así presten un apoyo muy necesario a las víctimas/sobrevivientes, y también a los mandos e investigadores de la comisaría de policía.

La interacción con los asociados nacionales e internacionales, además de crear relaciones y líneas de comunicación en el plano local, puede ofrecerle otras formas de interactuar directamente con las distintas comunidades a través de los programas de divulgación comunitaria. Al fomentar la confianza con otras partes interesadas y las comunidades, se puede concienciar sobre el modo en que los organismos asociados pueden prestarse apoyo mutuo y combinar el apoyo que ofrecen a las víctimas/sobrevivientes. En última instancia, promover la confianza entre la población local permitirá que usted y su personal recopilen información y datos sobre otros delitos que se comenten, y brindará oportunidades para concienciar respecto a la prevención de delitos.

Para obtener más información sobre el trabajo colaborativo y las soluciones comunitarias, véase el capítulo 3: “Prevención”, el capítulo 6: “Seguridad y protección”, y el capítulo 7: “Apoyo y asistencia”.



Foto cortesía de UNAMID/Albert González Farran (región de Darfur, Sudán).

Recuadro 8

La realidad sobre el terreno

Los desafíos que afrontan los agentes de policía que trabajan en un campamento de personas refugiadas o desplazadas internas, o alrededor de este, pueden ser inmensos a la hora de aplicar un enfoque centrado en la víctima/sobreviviente de la VCMN, y de llevar a cabo una investigación centrada en el perpetrador. Los recursos limitados a lo largo del proceso de justicia pueden llevar a la priorización de los delitos más graves, a pesar de que el trauma para la víctima/sobreviviente puede ser igual de devastador tras incidentes que tal vez estén tipificados como delitos menos graves en la legislación nacional.



Fotografía cortesía de Force International (Bangladesh)

En tales situaciones, la atención debe centrarse en la seguridad y la protección de la víctima/sobreviviente contra cualquier forma de violencia o abuso, así como la de los niños que puedan ser víctimas/sobrevivientes o testigos. Es aquí donde la colaboración con otros proveedores de servicios puede suponer un beneficio real, no solo para las víctimas/sobrevivientes, sino también para la propia policía, al permitir concentrar los limitados recursos de investigación en el perpetrador.

Si bien las relaciones locales entre la policía y otros proveedores de servicios deben fomentarse en todas las localidades, esto es importante en especial dentro y alrededor de los campamentos de personas refugiadas y desplazadas internas, donde los servicios suelen estar desbordados por la cantidad de personas que necesitan asistencia. Se sabe que el trabajo en asociación ofrece resultados positivos para garantizar una eficacia óptima a la hora de utilizar recursos limitados. Tales prácticas de trabajo garantizan también que se establecen y mantienen líneas de comunicación que evitan los mensajes confusos o perjudiciales entre y desde los diversos organismos desplegados.

Tales relaciones contribuyen a crear una comprensión más amplia de los desafíos que afronta todo el mundo y, por tanto, fomentan la confianza interinstitucional, lo cual no puede sino traer beneficios para el conjunto de la respuesta humanitaria. Cabe argumentar que la policía que trabaja en campamentos de refugiados o alrededor de estos tiene ventajas a la hora de obtener apoyo y asistencia para las víctimas/sobrevivientes de la VCMN debido a la gran cantidad de organismos de asistencia internacional y organizaciones no gubernamentales que suelen estar presentes en tal situación. Es posible que quienes ofrecen centros de atención médica puedan asistir a las víctimas/sobrevivientes que necesitan tratamiento o un espacio seguro en el que la policía hable con ellas, o bien, dependiendo de los conocimientos expertos disponibles, les realicen un examen médico sin tener que salir del campamento o desplazarse demasiado lejos. Puede que los organismos que ofrecen instalaciones para el empoderamiento de la comunidad o las mujeres estén dispuestos a permitir a las víctimas/sobrevivientes que hablen allí con la policía en lugar de tener que ir a una comisaría que tal vez no esté adaptada a las víctimas. Lo importante es que los agentes de policía se relacionen de manera proactiva con posibles asociados con el fin de determinar de qué manera la colaboración puede beneficiar a las víctimas/sobrevivientes.

Ejemplo práctico para la consideración:

Amena, que ha huido de Myanmar con sus tres hijos pequeños, se ha instalado en un campamento de refugiados de Cox's Bazar y es ahora la única cabeza de familia. Su esposo murió cuando intentaba evitar que quemaran su casa durante un ataque sufrido en su aldea en el Estado de Rakhine. Amena es ahora la única responsable de la manutención de su familia y visita el punto de distribución de ayuda todos los días con la esperanza de recibir comida y agua para alimentar a sus hijos. Hoy, ya avanzada la tarde, cuando Amena volvía a

su vivienda dentro del campamento después de haber conseguido arroz y agua, sufrió una agresión y le robaron la comida y el agua que llevaba.

Una familia rohinyá encontró a Amena tirada en el suelo con la ropa desordenada. Estaba muy disgustada y angustiada. La llevaron a un centro de ONU-Mujeres donde ha recibido tratamiento médico. El personal de ONU-Mujeres ha denunciado el incidente a la policía.

A su llegada al centro de ONU-Mujeres, usted constata que han transportado a Amena hasta el hospital y que es la madre de tres niños pequeños que no están con ella en ese momento. Habla con la familia que encontró a Amena, que le lleva a la zona donde la encontraron. Hay varias personas merodeando por allí y en su examen inicial de las inmediateces advierte que la zona está mal iluminada, aunque es visible desde las viviendas de varias familias de refugiados. Observa asimismo que hay instalaciones de saneamiento a una distancia relativamente corta.

¿Cuáles son sus prioridades inmediatas? - La seguridad y protección de la víctima y de sus tres hijos pequeños; y es preciso iniciar inmediatamente un proceso de evaluación de los riesgos.

¿De qué tipo de delito podría tratarse? - Agresión sexual (la encontraron con la ropa desordenada), robo o hurto.

En esta fase, ¿cuántas escenas del delito hay? - El lugar donde se encontró a Amena; ella misma es una escena del delito; y el lugar donde se cometió el delito, si no es el mismo que donde la encontraron. Otras escenas posibles serían el lugar donde estuvo en el centro de ONU-Mujeres y cualquier vehículo en el que la transportaron al hospital. Si se utilizó un arma, la ubicación donde esté el arma podría ser una escena del delito.

¿Qué pruebas podría haber disponibles? - El testimonio de la víctima/sobreviviente; las posibles pruebas testificales de cualquier persona que haya sido testigo de la agresión o haya visto a alguien comportarse de manera sospechosa o salir huyendo de la escena — por ejemplo, es posible que las personas que estuvieran utilizando las instalaciones de saneamiento hayan visto algo —; las pruebas médicas o forenses; pruebas de una denuncia pronta o inicial de la familia rohinyá que la encontró y del personal de ONU-Mujeres. Cualquier cosa puede ser una prueba potencial y no se debe descartar nada.

¿Cómo va a asegurar y preservar las posibles pruebas? – Se asegurará inmediatamente la zona donde se encontró a Amena. Para ello, puede permanecer allí o asignar a un compañero que impida que se contamine la escena. El uso de cinta policial o de otro tipo de cinta o cuerda disponible reduciría el número de recursos humanos requeridos a una sola persona.

Establezca si ha habido testigos y quiénes son. Como mínimo, se obtendrán detalles breves de qué información podrían tener y cómo ponerse en contacto con ellos más tarde si es necesario. Considere establecer patrullas de policía en la zona y alrededor de las instalaciones de saneamiento con el fin de tranquilizar a la comunidad y de encontrar testigos y prevenir delitos similares.

La situación hipotética anterior ha sido facilitada por Force International Limited y no se basa deliberadamente en una persona o incidente reales.

ADAPTAR LAS INVESTIGACIONES A LA NATURALEZA CAMBIANTE DE LOS CONFLICTOS

La investigación de la VCMN relacionada con los conflictos, en especial cuando implica actos cometidos por agentes armados del conflicto, requiere una comprensión más profunda del modo en que se utiliza la VCMN en los conflictos bélicos. A pesar de los desafíos que la policía afronta, una investigación con perspectiva de género de la VCMN relacionada con los conflictos requerirá conocimientos especializados considerables para emprender un análisis extenso de las pruebas conexas. Esto incluye el contexto general, a fin de que quede claro que los casos de violencia sexual forman parte integral del esfuerzo bélico organizado, y no son meros incidentes “oportunistas” o “incidentales” con relación a otros delitos “básicos” cometidos en tiempos de guerra⁴¹.



La violencia de género o VG es un término general que comprende cualquier acto nocivo que se perpetra en contra de la voluntad de una persona y está basado en las diferencias entre hombres y mujeres asignadas socialmente (género). El carácter y alcance de los tipos específicos de violencia de género varía entre culturas, países y regiones.

Sácouto y Cleary (2009) argumentan que la violencia sexual durante los conflictos armados suele promoverse o tolerarse tácitamente, aunque no esté autorizada de manera oficial⁴². Añaden que, si la violencia sexual no se investiga de forma puntual o queda sin castigo, puede aumentar y convertirse en un recurso de guerra principal.

Por ejemplo, según un estudio de la violencia sexual contra las mujeres y las niñas relacionada con los con-

41 SáCouto, Susana y Katherine Cleary. “Importance of Effective Investigation of Sexual Violence and Gender-Based Crimes at the International Criminal Court”. *American University Journal of Gender, Social Policy & the Law*. 17, núm. 2 (2009): 337-359. Véase asimismo, Kelly Dawn Askin, “Prosecuting Gender Crimes Committed in Darfur: Holding Leaders Accountable for Sexual Violence”, en *GENOCIDE IN DARFUR* 141-144 (Samuel Totten et al. eds., 2006).

42 *Ibid.*



Foto cortesía de UNMIL/Christopher Herwig (Liberia)

flictos que la OMS llevó a cabo en Liberia en 2005⁴³, el 95% de las 1.216 participantes había sufrido alguna forma de violencia de género, el 73,9% de las cuales había sufrido una violación durante el conflicto bélico, y el 13,0%, después del conflicto⁴⁴. En los años iniciales del período posconflicto, los perpetradores eran principalmente excombatientes. En 2007, los menores de 18 años representaban el 46% de los casos denunciados a la Policía Nacional de Liberia. Asimismo, en 2007, el 38% de los 5.000 casos de protección denunciados estaban relacionados con VG, y en los tres primeros meses de 2008, se denunciaron 1.935 casos, de los cuales el 34% estaba relacionado con VG⁴⁵. La violación ocupó el primer puesto entre los otros delitos sexuales registrados de septiembre a noviembre de 2008⁴⁶.

En su informe sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos (S/2017/249), el Secretario General de las

43 “Sexual Gender based Violence and Health Facility Needs Assessment (Lofa, Nimba, Grand Gedeh and Grand Bassa counties): Liberia” (2005). Informe de Omanyondo, M.O. para la Organización Mundial de la Salud.

44 Programa conjunto del Gobierno y las Naciones Unidas de prevención y respuesta ante la violencia de género (13 de junio de 2008) Información compartida por el Dr. Sadiq Syed, Director Adjunto del Programa Regional, con ONU-Mujeres en África Meridional.

45 *Ibid.*

46 Delitos sexuales cometidos en Liberia en septiembre, octubre y noviembre de 2008 (policía de las Naciones Unidas, diciembre de 2008). Información compartida por el Dr. Sadiq Syed, Director Adjunto del Programa Regional, con ONU-Mujeres en África Meridional.

Naciones Unidas define la expresión “violencia sexual relacionada con los conflictos” como **la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, el aborto forzado, la esterilización forzada, el matrimonio forzado y todas las demás formas de violencia sexual de gravedad comparable perpetradas contra mujeres, hombres, niñas o niños que tienen una vinculación directa o indirecta con un conflicto**⁴⁷.

El informe añade que este vínculo puede manifestarse en el perfil del perpetrador (a menudo afiliado a un grupo armado estatal o no estatal, que puede ser una entidad o red terrorista), el perfil de la víctima/sobreviviente (que con frecuencia es integrante, de forma real o percibida, de una minoría objeto de persecución política, étnica o religiosa, o es tomada como objeto de agresión por motivo de su orientación sexual e identidad de género reales o percibidas), el clima de impunidad (asociado generalmente con el colapso del Estado), las consecuencias transfronterizas (como el desplazamiento o la trata de personas) o las violaciones de las disposiciones de un acuerdo de alto el fuego. La expresión también abarca la trata de personas cuando se comete en situaciones de conflicto para fines de explotación o violencia sexual⁴⁸.

Con el propósito de promover la capacidad de adaptación a la naturaleza cambiante de los conflictos y la utilización de la VCMN relacionada con los conflictos por agentes armados, el Secretario General de las Naciones Unidas estableció una red de Acción de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos en 2007 como iniciativa conjunta fundamental de todo el sistema de las Naciones Unidas para, entre otras cosas, guiar los sistemas de adquisición de conocimientos y coordinación. De este modo se reconocía que las iniciativas de respuesta y prevención fragmentadas representaban un impedimento a la hora de hacer frente a la violencia relacionada con los conflictos. Desde entonces, el sistema de las Naciones Unidas, incluidas entidades como el Departamento de Operaciones de Paz (DOP), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

47 Informe del Secretario General sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos (2017). Documento de las Naciones Unidas S/2017/249

48 *Ibid.*

(ACNUDH), ONU-Mujeres y el PNUD han estado documentando lecciones aprendidas y buenas prácticas en la investigación de la VCMN relacionada con los conflictos que son útiles para los servicios policiales con perspectiva de género. A continuación figuran algunos ejemplos más recientes:



- Es buena práctica ofrecer a las víctimas o testigos la opción de hablar con un investigador o una investigadora, o un o una intérprete. Por tanto, es ideal contar con equipos de investigación mixtos. Los equipos de investigación mixtos son especialmente útiles en los casos en que el intermediario que controla el acceso es un hombre.
- Se debe evitar hacer suposiciones sobre las preferencias de la víctima/sobreviviente en relación con las entrevistas, también sobre cómo se siente respecto a hablar con hombres.
- Se debe considerar una prioridad el establecimiento de relaciones de trabajo con las organizaciones locales e internacionales que prestan servicios médicos de emergencia. Por ejemplo, la organización *Médicos Sin Fronteras* ha demostrado ser un asociado clave a la hora de identificar y ofrecer apoyo a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN relacionada con los conflictos.
- Es preciso centrarse en facilitar opciones para que la participación de la víctima/sobreviviente sea significativa, en lugar de prestar atención excesiva a los “resultados” de investigación, ya que esto limitará las opciones de la víctima/sobreviviente.
- Las perspectivas interseccionales son esenciales en la investigación. Por ejemplo, los investigadores pueden pasar por alto fácilmente los motivos del asesinato de mujeres mayores, que, de hecho, obedecen a un ataque deliberado por parte de agentes armados cuyo propósito es borrar la historia de la comunidad.

- Identificar a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN relacionada con los conflictos implica asegurarse de que son conscientes de las repercusiones jurídicas de la violencia a la que se las ha sometido. En algunos casos, las mujeres no eran conscientes de que los actos cometidos contra ellas constituían violencia sexual.
- La dependencia excesiva de las pruebas biológicas para demostrar un caso de violación puede resultar contraproducente. La información contextual recopilada de manera hábil y apropiada puede respaldar los elementos necesarios para una investigación eficaz. Por ejemplo, los expertos de las Naciones Unidas que investigan las denuncias de VCMN relacionada con los conflictos han sido ingeniosos en las entrevistas con las víctimas/sobrevivientes de la VCMN a la hora de facilitar documentos de referencia donde se detallan los tipos de vehículos militares utilizados y los uniformes que llevaban los agentes armados con el objeto de acumular pruebas circunstanciales que respalden los testimonios.
- La creación de asociaciones con una amplia variedad de agentes es un conjunto de habilidades en el que vale la pena invertir a largo plazo, en especial con los agentes locales e internacionales que ofrecen asistencia humanitaria.
- Garantizar que se realiza un análisis de las cuestiones de género con el fin de fortalecer la investigación mediante un examen del impacto de ciertas situaciones o crisis humanitarias en distintas personas o poblaciones, incluidas las mujeres, los hombres, las niñas y los niños, así como en grupos minoritarios. Este análisis con perspectiva de género puede contribuir a identificar las necesidades y, en consecuencia, a adaptar mejor las recomendaciones en materia de protección, apoyo y asistencia.
- Es importante medir la mejora de los servicios policiales con perspectiva de género. Esto debe comenzar a partir de una línea base en la capacitación introducida en el plan de estudios de la academia nacional de policía, con un módulo específico sobre VCMN y los factores que la impulsan, incluido el conflicto armado, dirigido a todos los estudiantes con el objetivo de garantizar que la policía nunca considera la VCMN como algo normal ni en tiempos de paz ni de crisis.

“No es necesario demostrar que el delito no se habría perpetrado sin la participación del acusado, [más bien] es suficiente con demostrar que la instigación fue un factor que contribuyó sustancialmente a la conducta de otra persona que cometió el delito”.

Sala de Apelaciones del Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia en la Fiscalía contra Kordić & Čerkez, núm. de caso IT -95-14/2-A, sentencia recaída en recurso de casación, ¶ 27 (17 de diciembre de 2004)

Para obtener más información sobre mejores prácticas en materia de enfoques basados en los derechos en la investigación de la VCMN relacionada con los conflictos, véase la publicación del ACNUDH *Integración de la perspectiva de género en las investigaciones en derechos humanos* (2018).

MECANISMOS PARA LA CREACIÓN DE ASOCIACIONES

Como se comentó anteriormente, la investigación de la VCMN relacionada con los conflictos puede ser un proceso complicado, sobre todo cuando no hay órdenes explícitas de los perpetradores indirectos de la violencia dirigidas a otros para que cometan tal violencia. La policía que lleva a cabo la investigación necesita aplicar el ingenio para recopilar pruebas que corroboren los testimonios de las víctimas/sobrevivientes y otros testigos clave, de forma que se haga rendir cuentas a los perpetradores indirectos de VCMN relacionada con los conflictos por sus órdenes explícitas, sus omisiones en la responsabilidad de mando o su comportamiento en posiciones de autoridad que instigaron tal violencia.

La recopilación de esas pruebas requerirá de la asociación con organizaciones locales e internacionales que tengan acceso a las propias víctimas/sobrevivientes y los testigos clave como resultado de su función de apoyo humanitario en el conflicto armado. No obstante, la policía tendrá que invertir en el fomento de la confianza con dichas organizaciones que representan los intereses de las víctimas/sobrevivientes y sus comunidades traumatizadas por el conflicto.

Una de las maneras en las que la policía puede fomentar la confianza y las asociaciones tras los conflictos es a través del apoyo y la participación activa en los mecanismos dirigidos a empoderar a las mujeres, incluidas las mujeres policía, en la labor de consolidación de la paz.

Véase el capítulo 8: “Coordinación entre los organismos judiciales” para consultar una discusión con ejemplos del tipo de asociaciones que se pueden crear con el fin de ofrecer una respuesta más eficaz a la VCMN.

Al responder a la VCMN relacionada con los conflictos, la policía necesita escuchar directamente de boca de las propias víctimas/sobrevivientes cómo les han afectado los conflictos armados y cuál es en su opinión la manera de avanzar en la consolidación de la paz. Tal información será importante para definir las prioridades en materia de políticas, como, entre otras cosas, la respuesta a la VCMN con perspectiva de género. La definición de prioridades debe contar con la necesidad de que los investigadores policiales lleven ante la justicia a los perpetradores de delitos presentes y pasados. Esto es particularmente importante para fomentar la confianza con las comunidades y garantizar que la policía tiene la seguridad y la capacidad para proceder.

La adaptación de las resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas al contexto local, junto con los planes de acción nacionales (PAN) sobre las resoluciones, cuando existan, pueden brindar oportunidades decisivas a la policía para crear las asociaciones necesarias para que sus investigaciones de la VCMN relacionada con los conflictos tengan mayor repercusión⁴⁹. Las resoluciones 1325 y 1820 no solo aspiran a empoderar a las mujeres como agentes de consolidación de la paz y responsables de la adopción de decisiones, en lugar de víctimas/sobrevivientes de un conflicto armado, sino que además ofrecen instrumentos y políticas de apoyo para prevenir la violencia sexual y de género. A enero de 2020, 83 países habían adoptado un Plan de Acción Nacional en apoyo a la resolución

49 “Implementing Locally, Inspiring Globally: Localizing UNSCR 1325 in Colombia, Nepal, the Philippines, Sierra Leone, and Uganda” (2013). Red Global de Mujeres Constructoras de Paz.



Fotografía cortesía de MINUSMA (Mali)

1325 del Consejo de Seguridad⁵⁰.

La resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2000), por ejemplo, insta a los Estados Miembros a tomar medidas en el plano nacional en las siguientes esferas clave:

- Medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos, y hacer participar a las mujeres en todos los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz.
- La protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas a través de medidas especiales que las protejan de la violencia por razón de género, particularmente de la violación y otras formas de abusos sexuales, y todas las demás formas de violencia en situaciones de conflicto armado. Esto supone, entre otras cosas, prestar atención especial a sus necesidades específicas durante la repatriación, el reasentamiento, la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción posconflicto.
- Incluir una perspectiva de género en sus medidas de mantenimiento y consolidación de la paz, y abordar la protección, los derechos y las necesidades específicas de las mujeres.

Mediante la participación en las iniciativas de consolidación de la paz, como la adaptación al contexto local

50 Véanse los planes de acción nacionales para la aplicación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad. Women’s International League of Peace and Freedom.

de las resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad, incluidas las desarrolladas por la Red Mundial de Mujeres Dedicadas a la Consolidación de la Paz (GNWP), se puede integrar mejor a la policía en los esfuerzos con el fin de coordinar sistemáticamente a las autoridades de gobierno nacionales y locales; mejorar la cooperación y la colaboración intersectorial entre las organizaciones de la sociedad civil, los organismos gubernamentales, las entidades de las Naciones Unidas y otros agentes

pertinentes; y concienciar y promover el conocimiento de las resoluciones 1325 y 1820 y los instrumentos internacionales y políticas nacionales conexos entre las partes interesadas clave⁵¹.

El recuadro 9 ilustra cómo la participación de la Policía de Uganda en la labor de adaptación al contexto local de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas mejoró la respuesta a la VCMN:



Recuadro 9

El Cuerpo de Policía de Uganda y la adaptación al contexto local de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

Uganda tiene una larga historia de guerra civil, y sigue haciendo frente a conflictos internos activos, muchos de ellos relacionados con la violencia política y electoral, y las insurrecciones armadas. Por ejemplo, la insurrección del Ejército de Resistencia del Señor (ERS) en Uganda del Norte entre 1987 y 2006 tuvo como consecuencia cientos de miles de muertos, alrededor de 20.000 niños secuestrados, y cerca de 2 millones de desplazados internos.

Aunque la seguridad en el país ha mejorado considerablemente tras la firma del acuerdo de cese de las hostilidades entre el ERS y el Gobierno de Uganda en 2006, la violencia y la inseguridad persistentes, gradualmente generalizadas, siguen afectando de manera desproporcionada a las mujeres.

En 2008, el Gobierno del país adoptó un Plan de Acción Nacional para la aplicación de las resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la Declaración de Goma para poner fin a la violencia sexual y la impunidad en la región de los Grandes Lagos.

Como parte de la adaptación al contexto nacional del Plan de Acción Nacional, Uganda formó comités de coordinación en los planos subcondal y de distrito. En los distritos, la Unidad de Protección Familiar e Infantil de la policía de Uganda se unió a otras oficinas de administración de distrito responsables de gobernanza, desarrollo, educación, VIH y derechos reproductivos, género y desarrollo de la comunidad, investigación criminal, instituciones penitenciarias y administración de justicia, entre otros sectores, para discutir mensualmente la situación y las acciones o medidas conexas relacionadas con la violencia sexual y de género en los distritos.

A continuación, los consejos locales de distrito participantes elaboraron y adoptaron Planes de Acción Locales. Otro resultado del proceso de adaptación al contexto local plasmado en los Planes de Acción Locales fue una mayor concienciación sobre la violencia de género en las comunidades y dentro del sector de la seguridad. Asimismo, como resultado de estos planes y la participación de la policía en su diseño e implantación, las comisarías de policía de distrito crearon un servicio de asistencia de violencia de género con un oficial de enlace comunitario en cada uno de los distritos que realizaron dicha adaptación. Estas iniciativas por partes interesadas del gobierno local contribuyeron al aumento en la denuncia de casos de violencia de género y a una mayor confianza pública en la capacidad de la policía para gestionar las cuestiones de violencia de género.

51 "Implementing Locally, Inspiring Globally: Localizing UNS-CR 1325 in Colombia, Nepal, the Philippines, Sierra Leone, and Uganda" (2013). Red Global de Mujeres Constructoras de Paz.



Según el informe policial sobre la delincuencia de 2017, se denunciaron un total de 15.325 casos de violencia doméstica en comparación con los 13.132 casos denunciados en 2016, lo que representa un aumento del 16,7%. Además, de acuerdo con el informe policial de 2014, los casos de violencia de género denunciados a la policía aumentaron en un 25,8% en 2014 con relación a 2013. Desde entonces, esta tendencia ha seguido en aumento de manera pronunciada.

“[En el distrito de Kitgum], el servicio y el oficial de enlace ha contribuido a salvar distancias entre la policía y la comunidad, lo que ha generado la confianza necesaria para denunciar los casos de violencia de género. Se observa asimismo un descenso en los casos de negociación en el plano familiar (el perpetrador negocia con la familia de la víctima para resolver las cuestiones en el plano familiar, incluso en casos de violación, desfloración y matrimonio infantil precoz). Anteriormente, la denuncia solo tenía lugar tras unas negociaciones fallidas, pero esto ha cambiado desde entonces. La denuncia de los casos de violencia de género ha aumentado de 435 en 2014 a más de 2.500 anuales desde que se llevaron a cabo las labores de adaptación al contexto local”.
Comandante de Policía de Distrito, distrito de Kitgum.

Fuente: Adaptación al contexto local: Rumbimbwa, R., “Assessing the impact Uganda Case Study” (2018), Red Global de Mujeres Constructoras de Paz.

LA VCMN EN LÍNEA Y PROPICIADA POR LAS TIC

La evolución de Internet y el alcance cada vez mayor de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) cambian vidas a diario. El acceso a las TIC y su uso están asociados ahora al desarrollo humano, ya que facilitan un continuo de ideas, innovación y aspiraciones. Las mujeres y las niñas de todo el planeta están disfrutando de un acceso sin precedentes a los medios de autodesarrollo en el ámbito laboral, educativo y del ocio a través de las TIC. El anonimato en línea ha sido un factor importante del acceso de las mujeres a distintos espacios en línea y su asunción de funciones en el activismo, la labor política y el desarrollo de movimientos que son importantes en las sociedades democráticas.

Sin embargo, tras cada puerta que se abre, las mujeres y las niñas se encuentran una continuación de la violencia que suelen sufrir en la vida cotidiana (fuera de línea). La VCMN, como el acoso sexual, la persecución o el uso ilegal o no consentido de imágenes o vídeos y amenazas, se extiende en línea, lo que hace que la participación digital no sea segura para las ellas. El riesgo de violencia aumenta sustancialmente cuando existe un elemento de anonimato.

“El acceso a internet se está convirtiendo rápidamente en una necesidad para el bienestar económico, y se percibe cada vez más como un derecho humano fundamental. En este sentido, resulta esencial garantizar que este espacio público digital constituya un lugar seguro y capacitador para todos, incluidas las mujeres y las niñas”.

La ciberviolencia contra mujeres y niñas (Instituto Europeo de la Igualdad de Género)

Los servicios policiales con perspectiva de género desempeñarán un papel importante al hacer frente a esta violencia, pero han de ampliar su alcance con mesura. Tendrán que cumplir las normas en evolución que regulan la información personal y los datos de terceros, y crear asociaciones cruciales con los proveedores de servicios de Internet y las empresas de tecnología dominantes en la proliferación de las TIC para obtener información sobre los perpetradores. Será igual de importante la presencia de la policía en línea para comunicar al público la información sobre directrices y estrategias de seguridad. Esto incluye mecanismos de denuncia que promuevan la prevención de la ciberviolencia contra las mujeres y las niñas (CVCMMN) y favorezcan la denuncia cuando ocurre.

A efectos del presente manual, se utiliza la definición de TIC propuesta por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo⁵²:

“Las TIC son básicamente herramientas para la tramitación de información, un conjunto variado de bienes, aplicaciones y servicios que se utilizan para producir, almacenar, procesar, distribuir e intercambiar información. Incluyen las “antiguas” TIC de la radio, la televisión y el teléfono, y las “nuevas” TIC de los ordenadores, los satélites y la tecnología inalámbrica y de Internet. Estas herramientas diferentes son ahora capaces de operar juntas y combinarse para formar nuestro “mundo conectado en red”, una infraestructura masiva de servicios interconectados de telefonía, hardware informático estandarizado, Internet, radio y televisión que alcanza todos los rincones del planeta”.

ORIENTACIÓN ENTRE PARES

La repercusión de la tecnología

Dado que los tipos de delitos y métodos delictivos continúan evolucionando en todo el mundo, es importante que usted y su personal permanezcan vigilantes ante distintos tipos de comportamientos o acciones de los perpetradores. Aunque algunos cambios en patrones y comportamientos delictivos podrían requerir una respuesta especializada, es importante recordar los aspectos básicos al tratar con las víctimas/sobrevivientes. Esto es particularmente importante en el entorno actual de operación policial que, con el avance de la tecnología, y como resultado de la complejidad e interdependencia de las cuestiones, se enfrenta a desafíos específicos al tratar con casos de CVCMN. Aunque los avances tecnológicos han supuesto beneficios para los servicios policiales respecto a las respuestas tecnológicas en la investigación de delitos, este beneficio queda contrarrestado por los desafíos que llevan aparejados, en particular las nuevas formas de operar que encuentran los delincuentes. Esto ha generado de-

⁵² *Tools for Development Using Information and Communications Technology to Achieve the Millennium Development Goals*, documento de trabajo, Equipo de tareas de las Naciones Unidas sobre la tecnología de la información y las comunicaciones, diciembre de 2003.

Figura 3

La complejidad e interdependencia de las cuestiones al tratar casos de CVCMN (Naciones Unidas, 2015)



safios específicos para usted y su personal, sobre todo si sus organizaciones no disponen de recursos apropiados y el acceso a la tecnología básica sigue siendo problemático.

La figura 3 ofrece una perspectiva general de la complejidad e interdependencia de las cuestiones a la hora de tratar casos de CVCMN, facilitada por el Grupo de Trabajo sobre Banda Ancha y Género de la Comisión de las Naciones Unidas sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Digital (2015).

Existe un desequilibrio entre lo que las organizaciones de policía pueden ofrecer a su personal y lo que está a disposición de los ciudadanos. En muchos países, está muy avanzada la tecnología de redes móviles y acceso a Internet a través de teléfonos inteligentes, de modo que los ciudadanos pueden acceder fácilmente a las redes sociales y los sitios web. Sin embargo, las organizaciones policiales y encargadas de hacer cumplir la ley no se han mantenido siempre a este ritmo, lo que ha generado desafíos adicionales para usted y su personal a la hora de ofrecer servicios policiales a las comunidades locales.

LA VCMN EN LÍNEA Y PROPICIADA POR LAS TIC

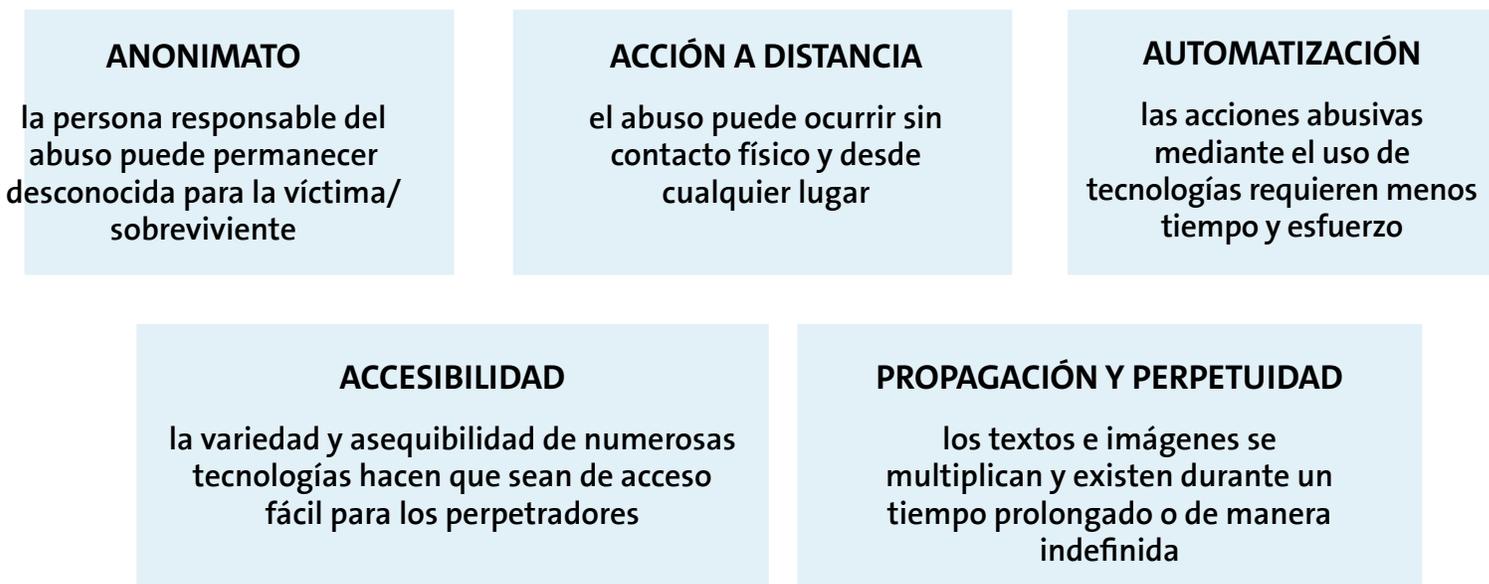
La VCMN en línea y propiciada por las TIC se está volviendo más predominante en todo el planeta. Sin embargo, los organismos encargados de hacer cumplir la ley internacionalmente están todavía intentando ponerse al día, ya que aún no existe una definición reconocida universalmente de la CVCMN. Hay, no obstante, acuerdo generalizado sobre varios tipos de VCMN en línea y propiciada por las TIC, a saber: la persecución en línea; el abuso basado en imágenes no consentidas (que se denomina habitualmente de manera inapropiada “porno-venganza”); el discurso de odio y acoso; la práctica de

“tildar de prostituta”; la pornografía no solicitada; la extorsión sexual; las amenazas de violación y muerte; la recopilación de información sobre una víctima; la divulgación de información privada de una víctima en Internet, y la trata de personas facilitada electrónicamente^{53 54 55}.

En su informe de 2015, “Cyber Violence Against Women and Girls: A worldwide wake-up call” (Ciberviolencia contra las mujeres y las niñas: una llamada de atención mundial), el Grupo de Trabajo sobre Banda Ancha y Género de la Comisión de las Naciones Unidas sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Digital ofrece una lista de características y perfiles que distinguen la CVCMN (figura 4):

Figura 4

Características y perfiles distintivos de la CVCMN (Comisión de las Naciones Unidas sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Digital, 2015)



53 Comisión de las Naciones Unidas sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Digital (2015) “Cyber Violence Against Women and Girls: A worldwide wake-up call. A report by the UN Broadband Commission for the Digital Development Working Group on Broadband and Gender”.

54 EIGE (2017), *La ciberviolencia contra mujeres y niñas*, Instituto Europeo de la Igualdad de Género Véase también: CyberSafe (2017) “Cyber Violence against Women and Girls”. Informe, Universidad de Ljubljana, Facultad de Ciencias Sociales.

55 Véase el Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de la violencia en línea contra las mujeres y las niñas desde la perspectiva de los derechos humanos, disponible en <https://undocs.org/A/HRC/38/47>

La VCMN en línea y propiciada por las TIC es violencia de género perpetrada a través de medios de comunicación electrónicos y de Internet⁵⁶, y por tanto no se debería tratar de manera diferente a la VCMN fuera de línea: la única diferencia son los medios utilizados para cometerla. De acuerdo con el Instituto Europeo de la Igualdad de Género, la VCMN en línea (cibernética) no se debería considerar de manera separada, sino como una posible continuación de la violencia fuera de Internet. Concluyó que la policía suele tratar cada incidente de comunicación en línea como un acto independiente, en lugar de considerarlo en el contexto más amplio del efecto acumulativo del abuso⁵⁷.

El trauma que sufre la víctima/sobreviviente es el mismo, si no mayor, cuando la violencia se perpetra en línea, y a veces deja secuelas permanentes debido a su naturaleza pública⁵⁸. Sin embargo, la investigación ha determinado que los agentes de policía a menudo hacen caso omiso del daño causado por la VCMN e incluso lo minimizan, al considerar las experiencias de las víctimas/sobrevivientes como incidentes puntuales, en lugar de reconocerlas como pautas de conducta constatadas a lo largo de un período de tiempo⁵⁹. En su informe de 2018 sobre la violencia en línea, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer advierte que, con frecuencia, los órganos encargados de hacer cumplir la ley trivializan la violencia en línea contra la mujer, y sus acciones lamentablemente a menudo se caracterizan por la culpabilización de las víctimas en relación con estos casos. Esta actitud se traduce en una cultura de silencio y en la denuncia insuficiente de casos pues las mujeres víctimas se resisten a hablar por temor a ser culpadas⁶⁰.

El grado de impunidad aumenta debido a que los perpetradores pueden permanecer en el anonimato más fácilmente cuando comenten las ofensas en línea, y a que a menudo tienen mayor acceso a la víctima. La VCMN en línea es fácil de cometer y requiere relativamente poca

o ninguna comprensión de la tecnología⁶¹. Esto se agrava con el incremento de la asequibilidad de los *hardware* tecnológicos, como los teléfonos inteligentes y otros dispositivos digitales de uso extendido.

La propagación de Internet por todo el mundo y su mayor accesibilidad facilitan el contacto de los perpetradores con otras personas en cualquier parte del mundo, y por tanto aumenta la disponibilidad de víctimas potenciales, al mismo tiempo que reduce el riesgo de detección y, en última instancia, la oportunidad de las víctimas/sobrevivientes de acceder a la justicia⁶².

La orientación centrada en la víctima que se ofrece en este manual se debe aplicar independientemente de si la VCMN se comete en línea, fuera de línea o en ambos entornos, y las necesidades de la víctima, su seguridad y su protección deben ser la prioridad principal. Las formas de VCMN física y en línea (cibernética) pueden mezclarse, y algunas formas de abuso pueden incluir acoso fuera de línea⁶³.

Las principales intervenciones para la prevención de la VCMN suelen centrarse en los niños y las personas jóvenes, al reconocer que la educación de la siguiente generación de usuarios de la tecnología, tanto niños como niñas, es fundamental para aumentar el conocimiento de la naturaleza delictiva de tales actos y el efecto devastador que puede tener en las víctimas/sobrevivientes. Tal educación se debe ofrecer como parte de un enfoque social más amplio del problema, por medio de los progenitores, los docentes, la policía, los organismos judiciales y la comunidad en general⁶⁴. Como parte de la iniciativa Educación para la Justicia, UNODC publicó un módulo sobre Ciberdelitos Interpersonales dirigido a docentes universitarios donde se trata la violencia en línea contra las mujeres y otros ciberdelitos interpersonales de género⁶⁵.

56 CyberSafe (2017) "Cyber Violence against Women and Girls". Informe, Universidad de Ljubljana, Facultad de Ciencias Sociales.

57 EIGE (2017), *La ciberviolencia contra mujeres y niñas*, Instituto Europeo de la Igualdad de Género

58 CyberSafe (2017) "Cyber Violence against Women and Girls". Informe, Universidad de Ljubljana, Facultad de Ciencias Sociales.

59 EIGE (2017), *La ciberviolencia contra mujeres y niñas*, Instituto Europeo de la Igualdad de Género

60 <https://undocs.org/A/HRC/38/47>

61 CyberSafe (2017) "Cyber Violence against Women and Girls". Informe, Universidad de Ljubljana, Facultad de Ciencias Sociales.

62 *Ibid.*

63 Comisión de las Naciones Unidas sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Digital (2015) "Cyber Violence Against Women and Girls: A worldwide wake-up call. A report by the UN Broadband Commission for the Digital Development Working Group on Broadband and Gender".

64 *Ibid.* Véase también: Networked Intelligence for Development 2015.

65 <https://www.unodc.org/e4j/es/cybercrime/module-12/key-issues/interpersonal-cybercrime-prevention.html>

Figura 5

Tres categorías de intervenciones en materia de CVCMN, de acuerdo con el Grupo de Trabajo sobre Banda Ancha y Género de la Comisión de las Naciones Unidas sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Digital.



El Grupo de Trabajo sobre Banda Ancha y Género de la Comisión de las Naciones Unidas sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Digital (2015) ofrece una serie de recomendaciones a los proveedores de servicios esenciales, incluida la policía, sobre la aplicación de un enfoque de varios niveles para hacer frente a la CVCMN (figura 5). El Grupo de Trabajo sugiere que las intervenciones pertenecen a una de tres categorías de acción:

- Medidas preventivas a través de la sensibilización y concienciación del público.
- Promoción de las salvaguardias en favor de la seguridad y la igualdad en Internet de las mujeres y las niñas.
- Implantación y aplicación de sanciones.

SERVICIOS POLICIALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO: IMPULSAR EL MODO DE AVANZAR

Al hacer frente a la CVCMN, las opciones de las mujeres y las niñas suelen limitarse a cambiar de datos o perfiles personales de TIC, o intentar ignorar el comportamiento

abusivo o denunciarlo a su proveedor de servicios de Internet, que quizá pueda controlar la cuenta del responsable del abuso.

Cuando el comportamiento abusivo continúa, se suele requerir a las víctimas/sobrevivientes que dispongan de pruebas que documenten un patrón de comportamiento abusivo antes de dirigirse a la policía o denunciar el caso a su proveedor de servicios de Internet, como suele recomendar la policía. A menudo, las víctimas/sobrevivientes no tienen claro qué deben documentar ni cuándo es apropiado dirigirse a la policía, ya que por lo general no son conscientes de cómo los comportamientos abusivos cohesivos y controladores en línea y fuera de línea están conectados. Con frecuencia, las víctimas/sobrevivientes no están seguras de cuánto comportamiento abusivo “deberían tolerar” y qué califica como comportamiento “abusivo” en línea. Por ese motivo, los proveedores de servicios de Internet tampoco preparan normalmente a su personal con un enfoque centrado en la víctima/sobreviviente para recibir las quejas de mujeres y niñas, ni tienen en cuenta los traumas en general. Además, puede que las víctimas/sobrevivientes no se comuniquen de manera habitual con estos proveedores de servicios.

“En los Estados miembros en los que existen formas de ciber VCMN tipificadas como delito, los datos recabados carecen de desglose en función del género de la víctima y del autor de los hechos, así como de la relación entre ellos, lo que limita la utilidad de los datos. Esta falta de datos mina la capacidad para llevar a cabo un análisis de género en materia de ciber violencia, así como una comparación de la ciber VCMN tanto en línea como fuera de internet”.

La ciber violencia contra mujeres y niñas, Instituto Europeo de la Igualdad de Género (2017)

En su informe sobre CVCMN (2017), el EIGE destaca que persisten las actitudes de culpabilización de las víctimas, lo que demuestra una falta de comprensión y concienciación, agravada por el hecho de que (de acuerdo con una encuesta realizada en 2014 en los Estados Unidos), más de la mitad de las víctimas de persecución y persecución en línea no reconocen su propia experiencia como un delito⁶⁶.

En consecuencia, la denuncia a la policía o los proveedores de servicios de Internet de actos de CVCMN, como el acoso en línea, la persecución o las amenazas, suele ser un proceso arbitrario que repercute en la calidad de la recopilación de datos sobre prevalencia. En el mismo informe (2017), el EIGE reconoce que en la Unión Europea, los datos sobre CVCMN son escasos y, en consecuencia, se sabe muy poco sobre el porcentaje real de víctimas de la CVCMN y la prevalencia de los daños⁶⁷.

Al mismo tiempo, mientras los países siguen ajustando sus sistemas jurídicos con el fin de que reflejen las dimensiones cibernéticas de la delincuencia, la policía suele encontrarse insuficientemente preparada para satisfacer estas demandas. Esto puede resultar evidente en particular al tener que aplicar órdenes de cese de prácticas, una opción a disposición de las mujeres y las niñas en algunos sistemas jurídicos para impedir que se sigan publicando y distribuyendo sus imágenes personales. Impedir la propagación del abuso basado en imágenes no consentidas (que a menudo se deno-

66 EIGE (2017), La ciber violencia contra mujeres y niñas, Instituto Europeo de la Igualdad de Género

67 *Ibid.*

mina de manera inapropiada “pornovenganza”)⁶⁸ es una labor que desborda a la policía, puesto que normalmente carece de las competencias necesarias para responder. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer advierte en su informe de 2018 acerca de la violencia en línea contra las mujeres y las niñas que, aun en los casos en que existe un marco jurídico especializado, los mecanismos jurídicos y normativos, incluidos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, no siempre están debidamente calificados o preparados para aplicarlo eficazmente debido a la capacitación insuficiente con perspectiva de género y la percepción general de que los abusos en línea no son un delito grave⁶⁹.

De acuerdo con la UNODC, los instrumentos jurídicos más comunes son las leyes sobre ciberdelito, derecho penal, violencia doméstica y VCMN, crímenes de odio y protección de datos y de la privacidad.⁷⁰ Sin embargo, la eficacia de estas leyes requiere la capacitación y concienciación adecuadas de la policía y otros proveedores de servicios esenciales. Para la policía, disponer de protocolos o procedimientos operativos estándar que incluyan parámetros claros, respaldados por capacitación especializada sobre el acceso a la información personal y su tratamiento, será especialmente importante porque ayudará a los agentes de policía a garantizar el respeto de los principios de proporcionalidad, legalidad, rendición de cuentas y necesidad durante sus intervenciones. En su informe de 2018 sobre la violencia en línea, la Relatora Especial recomienda⁷¹ que:

68 Según la descripción del EIGE, la pornografía no consentida (cuya forma más extendida se conoce como “pornovenganza”) implica la distribución en línea de fotografías o videos sexualmente explícitos sin el consentimiento de la persona que aparece en las imágenes. El autor de estos actos a menudo es una expareja que obtiene las imágenes o los videos en el transcurso de una relación anterior y con ellos se propone avergonzar y humillar públicamente a la víctima como venganza por haber puesto fin a la relación. No obstante, los autores no son necesariamente parejas o exparejas y el motivo no siempre es la venganza. Véase la definición de “Pornovenganza - Porno vengativo” en el Glosario y diccionario de sinónimos disponible en https://eige.europa.eu/publications-resources/thesaurus/terms/1459?lang=en&language_content_entity=es

69 <https://undocs.org/A/HRC/38/47>

70 Véase el *Manual para la judicatura sobre respuestas eficaces de la justicia penal ante la violencia de género contra las mujeres y las niñas* (2019). UNODC.

71 Véase la nota 69.

- Los Estados deben proporcionar capacitación a los magistrados, abogados, agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los trabajadores de primera línea a fin de asegurar su capacidad para investigar y enjuiciar a los responsables.
- Los Estados también deben elaborar protocolos y códigos de conducta internos y externos especializados, claros, eficientes y transparentes para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que se ocupan de la cuestión de la violencia en línea contra las mujeres, a fin de que puedan comprender mejor que la violencia en línea es una forma de violencia por razón de género que merece una respuesta seria, que tenga en cuenta los traumas que provoca.

Como en el caso de la VCMN fuera de línea, el punto de partida para la respuesta policial a la CVCMMN es un cambio transformador en los servicios policiales con perspectiva de género, que debe estar basado en una noción institucional y bien fundamentada⁷² del modo en que la naturaleza de la VCMN, sus causas y sus consecuencias afectan a las mujeres y las niñas de manera diferente y desproporcionada.

Véase el capítulo 10: “Fortalecer instituciones para una respuesta policial eficaz y responsable ante la VCMN” para obtener más información sobre el establecimiento de una noción institucional y bien fundamentada del modo en que la naturaleza de la VCMN, sus causas y sus consecuencias afectan a las mujeres y las niñas de manera diferente y desproporcionada.

72 A efectos de este manual, algo está bien fundamentado cuando es pertinente al contexto y recibe aportaciones periódicas que consisten en datos cualitativos y cuantitativos facilitados por expertos de la policía y partes interesadas externas, como los proveedores de servicios esenciales o las organizaciones de la sociedad civil.

APLICACIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS Y PRINCIPIOS COMUNES DEL PAQUETE DE SERVICIOS ESENCIALES A LA CVCMMN

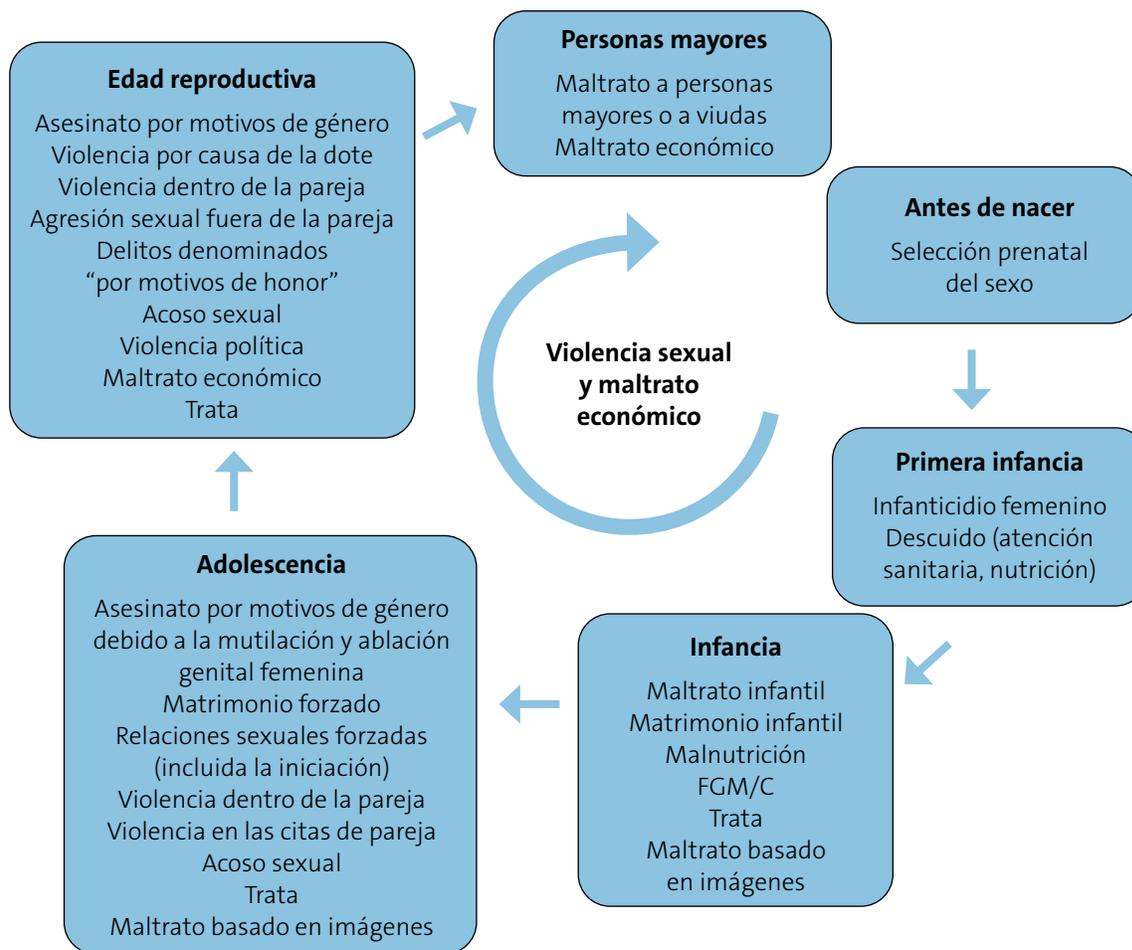
Los servicios policiales con perspectiva de género desempeñarán un papel importante en la respuesta dirigida a hacerse cargo del problema, pero será necesario que definan su carácter en línea como intervención centrada en la víctima con las siguientes características:

- **Disponible y accesible** sin discriminación ni carga financiera sobre las víctimas/sobrevivientes en ninguna fase del ciclo de vida de la violencia de género (figura 6)⁷³;
- **Adaptable**, ofrece una gama completa de opciones que tienen en cuenta las diferencias culturales y responden a los efectos diferenciados de la CVCMMN.
- **Apropiada**, en el sentido de que reduce la victimización secundaria y promueve el empoderamiento de la víctima/sobreviviente en el proceso.
- **Prioriza la seguridad** a través de la aplicación de una planificación de la gestión del riesgo y la seguridad que tiene en cuenta la manera en que la VCMN en línea es una extensión de la violencia que las mujeres y las niñas sufren de manera desproporcionada en línea y fuera de línea.
- **Se fundamenta constantemente a través de la participación de partes interesadas**, de forma que los medios o plataformas de facilitación de las TIC, o los portales para la denuncia de la VCMN en todas sus formas diversas, se presentan de manera comprensiva y sin emitir juicios de valor.

73 Véase el *Manual para la judicatura sobre respuestas eficaces de la justicia penal ante la violencia de género contra las mujeres y las niñas* (UNODC, 2019), disponible en https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_para_la_judicatura_sobre_respuestas_eficaces_de_la_justicia_penal_ante_la_VGMN_FINAL.pdf, pág. 9. Véase también <https://www.endvawnow.org/es/articles/298-the-life-cycle-and-violence.html>

Figura 6

Ciclo de vida de la violencia de género contra mujeres y niñas (UNODC, 2019)



- Ajustada a las mejores prácticas y leyes nacionales a la hora de garantizar que los mecanismos de denuncia de la víctima/sobreviviente incluyen las medidas necesarias de **consentimiento** y **confidencialidad** para la privacidad y protección de los datos.
- Vinculada a un proceso de **recopilación de datos** y **gestión de la información** (personal) seguro, conforme a las normas y que ayuda a entender el predominio de la CVCMN, y a evaluar las tendencias en la respuesta de los servicios esenciales; y que fundamenta las medidas de prevención.
- Cuenta con el apoyo de partes interesadas clave, como proveedores de servicios de Internet, proveedores de redes sociales, empresas de tecnología y organismos gu-

bernamentales para garantizar la uniformidad en las denuncias y la **coordinación** eficaz en la vía de **remisión** cuando se ha producido presuntamente CVCMN.

Al hacerse cargo del problema, la policía necesita considerar las experiencias de las mujeres y las niñas de violencia en línea en el contexto más amplio de las relaciones de poder desiguales y la violencia y discriminación de género sistémicas. La cuestión para la policía pasa a ser cómo continúa en línea la naturaleza de la VCMN, y cómo sus causas y consecuencias afectan a las mujeres y las niñas de manera diferente y desproporcionada en línea y fue-

Usted y su equipo deberían asumir el compromiso de impulsar el cambio a mejor.



ra de línea. Las preguntas de seguimiento deben procurar establecer quiénes son las mujeres y niñas más vulnerables en este contexto creciente de proliferación de las TIC y acceso a Internet, y qué se puede hacer para prevenir y responder de manera más eficaz cuando la VCMN se manifiesta a través de las TIC.

Al identificar quiénes son las personas más vulnerables, el EIGE ha documentado que las mujeres, en especial las mujeres entre los grupos de edad de la adolescencia y la edad reproductiva del ciclo de vida de la violencia de género (véase la figura 6), se enfrentan en una proporción muy superior a formas graves de ciberacoso, en concreto, de persecución y acoso sexual en línea⁷⁴.

Otro ejemplo sería el de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN en casas refugio y centros de violencia doméstica o similares, que se encuentran en situación de mayor riesgo por parte de perpetradores que utilizan las TIC para rastrearlas, lo que hace más difícil para la policía ofrecerles protección y seguridad, y además demanda gran cantidad de recursos.

Asimismo, se observa la tendencia en aumento de ataques dirigidos de manera desproporcionada contra mujeres que son figuras públicas, como periodistas⁷⁵ y defensoras de los derechos humanos, con el fin de silenciarlas e intimidarlas. Puesto que no pueden conservar el anonimato en línea, muchas políticas, activistas, investigadoras y periodistas que trabajan en el ámbito de los derechos humanos o la corrupción se encuentran expuestas a la violencia en línea, a veces a amenazas directas, dirigidas no solo contra ellas, sino también contra los grupos que representan⁷⁶. Además, de acuerdo con UNICEF, más de 175.000 menores se conectan a Internet por primera vez cada día. Hay en todo momento 750.000 personas en línea que intentan captar a menores con fines de explotación y abusos sexuales⁷⁷.

74 EIGE (2017), *La ciberviolencia contra mujeres y niñas*, Instituto Europeo de la Igualdad de Género

75 Para obtener más información, véase "Attacks and Harassment: The Impact on Female Journalists and Their Reporting" (2018). Troll-busters.com e International Women's Media Foundation.

76 "Cyber violence and hate speech online against women: Study" (2018). Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo

77 "More than 175,000 children go online for the first time every day, tapping into great opportunities, but facing grave risks". UNICEF.

Los protocolos y códigos de conducta elaborados por la policía para responder a la CVCMN deberían ayudar a los *equipos de respuesta inicial* a determinar las dimensiones añadidas de la violencia facilitada a través del uso de las TIC y el modo en que los factores interrelacionados, como la discapacidad, la etnia, la orientación sexual y la edad, influyen en la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas en línea. Son pasos en la dirección adecuada la capacitación que tiene en cuenta el trauma relacionada exclusivamente con las mujeres y niñas víctimas/sobrevivientes de agresiones sexuales cibernéticas y físicas, junto con el establecimiento de unidades especializadas en ciberdelincuencia que trabajan con una noción común de la VCMN y su continuación en línea mediante el uso de las TIC.

ESTABLECIMIENTO DE UNA TERMINOLOGÍA COMÚN PARA UNA RESPUESTA EFICAZ A LA CIBERVIOLENCIA TRANSNACIONAL CONTRA LAS MUJERES Y LAS NIÑAS.

La capacidad de la mayoría, si no todas, de las organizaciones de policía no es adecuada para responder a la magnitud creciente de la CVCMN, que puede variar desde la persecución en línea por parte de una antigua pareja íntima, hasta la generación y reproducción masiva de imágenes de abusos sexuales y explotación sexual de menores por parte de organizaciones criminales internacionales. El seguimiento y control de dicha violencia son tan complicados como el de los actos de CVCMN no tipificados como delitos, como el ciberacoso, que puede convertirse rápidamente en amenazas más graves de violencia y abuso misógino. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer indica asimismo en su informe de 2018⁷⁸ que el hecho de que las violaciones se cometan *fuera* de los límites territoriales y la jurisdicción de los Estados también dificulta a las autoridades, incluidos los organismos encargados de hacer cumplir la ley, la detección, investigación y enjuiciamiento de los autores y el otorgamiento de reparación a los supervivientes de la violencia por razón de género.

78 <https://undocs.org/A/HRC/38/47>

“Las plataformas en línea también ofrecen oportunidades para organizarse y hacer campaña, y así proteger los derechos de las mujeres y promover la reforma de los sistemas legislativo y judicial. Hay campañas en las redes sociales en todo el planeta, desde el plano local al internacional, como #MeToo y otras, que ponen en tela de juicio las normas sociales en torno a la violencia de género y dan lugar a cambios extraordinarios. Las TIC también pueden tener una repercusión práctica en la vida de las mujeres y mantenerlas seguras”.

- “How do ICTs mediate gender-based violence in Jamaica?”
(Gender & Development, 2018)

Las plataformas de redes sociales populares y otros canales en línea se pueden convertir fácilmente en espacios para que depredadores sexuales identifiquen, capten y coaccionen a las niñas y mujeres jóvenes para que compartan información personal, lo que incluye imágenes de carácter sexual de sí mismas, con el propósito de chantajearlas más tarde y controlarlas con fines de explotación sexual y beneficio financiero. La delincuencia organizada está también activa en las redes sociales e intenta “reclutar” mujeres y niñas para situaciones nocivas, como la trata de personas, entre otras actividades ilícitas. De acuerdo con UNODC, las mujeres y las niñas son el blanco predominante del abuso sexual basado en imágenes sin consentimiento (IBSA, por sus siglas en inglés) que se considera una forma de hostigamiento cibernético que implica la “creación y distribución no consentidas de imágenes de desnudos o sexuales y amenazas de distribuirlas” con el objetivo de causar angustia y humillaciones a la víctima/sobreviviente.⁷⁹

Por otra parte, la policía puede asociarse con espacios en línea considerados seguros para las víctimas/sobrevivientes al buscar acceso a grupos de apoyo donde pueden compartir sus experiencias con otras personas. Un estudio reciente de ONU-Mujeres señala que Internet

79 “Ciberdelincuencia interpersonal por razones de género”. UNODC, serie de módulos universitarios sobre ciberdelincuencia; véase asimismo: Powell, A, Henry, N y Flynn, A (2018) “Image-based sexual abuse”, en W DeKeseredy y M Dragiewicz (eds.), *Routledge Handbook of Critical Criminology*: 2.ª edición, págs. 305-315, Routledge: London; y *Cybercriminology*. Maras, M. Oxford Press, noviembre de 2016, ISBN: 9780190278441.

puede ofrecer a las víctimas/sobrevivientes información sobre qué recursos tienen a su disposición, independientemente de si la violencia que han experimentado tuvo lugar en línea o fuera de línea⁸⁰. Una mayor presencia en línea de servicios policiales con perspectiva de género ayudará a demostrar un compromiso más firme con tratar seriamente todas las formas de VCMN.

En la creación de asociaciones, la policía ha de poder contar con quienes determinan la proliferación de las TIC, desde empresas de tecnología hasta ingenieros, pasando por los oficiales públicos responsables de su reglamentación, incluidos sus sistemas de inteligencia artificial, en interés de la seguridad pública. Es igualmente importante que la policía se asocie con académicos y expertos que trabajan en la documentación de la prevalencia de la CVCMN y la influencia de los sistemas de inteligencia artificial en materia de actuación policial predictiva,⁸¹ que pueden exacerbar el sesgo y la discriminación y dar lugar accidentalmente a que se promuevan o refuercen las vulnerabilidades frente a la CVCMN.

Un enfoque polifacético, que requiera asociaciones público-privadas, resulta crucial sobre todo para combatir eficazmente los abusos sexuales y la explotación sexual de menores en línea y la trata de personas. Este enfoque polifacético requerirá que las asociaciones público-privadas tengan carácter transnacional, ya que la victimización de los menores puede tener lugar en un país en un momento dado, pero podría continuar apareciendo en distintos países en otro momento al difundirse el material que muestra los abusos sexuales. Esto requerirá que la policía cuente con una estrategia para la integración de su enfoque con perspectiva de género en sus

80 “Global Landscape Analysis Report on Online and ICT facilitated Violence against Women and Girls” (ONU-Mujeres, 2021), de próxima publicación.

81 El Departamento de Justicia de los Estados Unidos describe la actuación policial predictiva como un proceso orientado a aprovechar el poder de la información, las tecnologías geoespaciales y los modelos de intervención con base empírica para reducir los delitos y mejorar la seguridad pública. Esto se hace por lo general mediante la aplicación de análisis avanzados a varios conjuntos de datos, junto con modelos de intervención que permitirían a los encargados de hacer cumplir la ley pasar de reaccionar a los delitos a predecir su probabilidad con el fin de destinar recursos en consecuencia. Véase, *Overview of Predictive Policing*. National Institute of Justice. Departamento de Justicia de los Estados Unidos

asociaciones público-privadas, y con los organismos internacionales encargados de hacer cumplir la ley.

Esto resulta especialmente importante dada la victimización continua y múltiple de las víctimas/sobrevivientes que sufren el daño de los abusos sexuales y la explotación sexual de menores en línea. De acuerdo con las Orientaciones terminológicas de Luxemburgo, una iniciativa que reúne a 18 organizaciones internacionales con el propósito de armonizar los términos y definiciones relacionados con la protección de niñas, niños y adolescentes, cualquier imagen de abuso sexual de una niña, un niño o un adolescente puede permanecer en línea por mucho tiempo, incluso después de que la persona haya alcanzado la edad adulta, y puede seguir siendo consumida (por ejemplo, distribuida, intercambiada, vendida y comprada)⁸². Por tanto, la policía debería considerar que cada visualización o intercambio repetidos de materiales de abusos sexuales y explotación sexual de menores constituye un nuevo delito.

Al integrar su enfoque con perspectiva de género en las asociaciones internacionales dirigidas a combatir la ciberviolencia transnacional contra las mujeres y las niñas, como los abusos sexuales y la explotación sexual de menores en línea, será importante acordar la terminología, ya que esto permitirá a las organizaciones de policía coordinarse de manera más eficiente. Para facilitar la armonización de la terminología con el fin de ofrecer una respuesta más eficaz y adecuada a la CVCMN, el manual recomienda los siguientes recursos:

- *Orientaciones terminológicas para la protección de niñas, niños y adolescentes contra la explotación y el abuso sexuales*. Adoptadas por el Grupo de Trabajo Interinstitucional en Luxemburgo el 28 de enero de 2016. Proyecto interinstitucional de Terminology and Semantics y ECPAT International sobre la protección de niñas, niños y adolescentes contra la explotación y el abuso sexuales.
- [“Cyber Violence against Women and Girls” Informe \(2017\)](#). Proyecto de CyberSafe, Universidad de Ljubljana, Facultad de Ciencias Sociales.
- [“Study on the Effects of New Information Technologies on the Abuse and Exploitation of Children”](#) (UNODC, 2015).

⁸² Orientaciones terminológicas para la protección de niñas, niños y adolescentes contra la explotación y el abuso sexuales. Adoptadas por el Grupo de Trabajo Interinstitucional en Luxemburgo el 28 de enero de 2016. Proyecto interinstitucional de Terminology and Semantics y ECPAT International sobre la protección de niñas, niños y adolescentes contra la explotación y el abuso sexuales.



NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

1. “Study on Ways and Methods to Eliminate Sexual Harassment in Egypt: Results/Outcomes and Recommendations Summary”. ONU-Mujeres y Unión Europea, disponible en https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/harassmap/media/upload-ed-files/287_Summaryreport_eng_low-1.pdf
2. “Measuring #MeToo: A National Study on Sexual Harassment and Assault” (2019). Centro de Equidad de Género y Salud de UC San Diego.
3. *Major investigation and public protection: Investigative Development. Lines of Enquiry*. College of Policing, Reino Unido. Disponible en <https://www.app.college.police.uk/app-content/major-investigation-and-public-protection/domestic-abuse/investigative-development/#checkboxlist-lines-of-enquiry>
4. *Stalking or Harassment* (2019). College of Policing, Reino Unido. Disponible en http://library.college.police.uk/docs/appref/Stalking_or_harassment_guidance_200519.pdf
5. Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2015), *Violencia de género contra las mujeres: una encuesta a escala de la UE*, disponible en https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14_es.pdf
6. “Misogyny Hate Crime Evaluation Report” para Nottingham Women’s Centre, con financiación de la Oficina del Comisionado de Policía y Delitos de Nottinghamshire. Mullany, L. y Trickett, L., junio de 2018, disponible en: <http://www.nottinghamwomenscentre.com/wp-content/uploads/2018/07/Misogyny-Hate-Crime-Evaluation-Report-June-2018.pdf>
7. Comité sobre Mujeres e Igualdad de la Cámara de los Comunes (Reino Unido), (2018) “Sexual Harassment of Women and Girls in public spaces”, 6.º informe de la sesión de 2017-2019.
8. Equal Rights Advocates (2019), *Know your rights at work: Sexual Harassment*, disponible en <https://www.equalrights.org/issue/economic-workplace-equality/sexual-harassment/>
9. “Unmasking Sexual Harassment. How Toxic Masculinities Drive Men’s Abuse in the US, UK, and Mexico and What We Can Do to End It”. Informe de investigación de Promundo elaborado para la reunión anual de 2018 del Foro Económico Mundial, Promundo, disponible en <https://www.equimundo.org/wp-content/uploads/2018/01/Sexual-Harrassment-Brief-Final-To-Post.pdf>
10. “Amnesty reveals alarming impact of online abuse against women”. Amnistía Internacional, disponible en <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/11/amnesty-reveals-alarming-impact-of-online-abuse-against-women/>
11. “Spotted: Obligations to Protect Women Students’ Safety & Equality Using the Public Sector Equality Duty and the Human Rights Act in Higher and Further Education Institutions to Improve Policies and Practices on Violence Against Women and Girls”, informe jurídico elaborado por Louise Whitfield y Holly Dustin para la coalición End Violence Against Women, enero de 2015, disponible en <https://www.endviolenceagainstwomen.org.uk/wp-content/uploads/Spotted-Obligations-to-Protect-Women-StudentsEy-Safety-Equality.pdf>
12. Widadio, N. A. (2019) “Many Indonesian Women face sexually harassment: Survey”, Coalición en favor de los Espacios Públicos Seguros.
13. Pietsch, N (2015), “Sexual Harassment and Public Space Learning Network Brief (27)”. Londres, Ontario: Learning Network, Center for Research and Education on Violence against Women and Children, disponible en: <http://www.vawlearningnetwork.ca/our-work/briefs/briefpdfs/LB-27.pdf>
14. Smith B. L (2018), “What it really takes to stop sexual harassment”, vol. 49 (núm. 2), *American Psychological Association*
15. *Bystander Approach*. Graham Goulden for Cultivating Minds UK, disponible en <https://grahamgoulden.com/cultivating-minds-uk/about/>
16. *Ending sexual harassment at UN events* (2019). Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión de las Naciones Unidas, disponible en <https://www.un.org/management/news/ending-sexual-harassment-un-events>
17. *Código de Conducta. Para prevenir el acoso, en particular el acoso sexual en los eventos del Sistema de las Naciones Unidas*.
18. “Independent review of UN Women’s policies and procedures for tackling Sexual Exploitation and Abuse (SEA) and Sexual Harassment (SH)”. Informe final, 24 de mayo de 2019, Copenhagen.
19. “Report into Workplace Harassment in the RCMP” (2017). Gobierno del Canadá, disponible en: <https://www.crcc-ccetp.gc.ca/pdf/harassmentFinR-eng.pdf>
20. Cividanes GC, Mello AF, Mello MF. “Revictimization as a high-risk factor for development of post-traumatic stress disorder: a systematic review of the literature”. *Brazilian Journal of Psychiatry*. 2018; 00:000-000, disponible en <http://dx.doi.org/10.1590/1516-4446-2017-0013>
21. Ministerios de Asuntos Exteriores y del Commonwealth, (2014) Protocolo internacional de documentación e investigación de violencia sexual en situaciones de conflicto armado: Estándares básicos de mejores prácticas para la documentación de la

- violencia sexual como crimen en el derecho internacional, Londres: Foreign & Commonwealth Office, disponible en https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/376552/low_res_PSVI_Protocol_FULL-es.pdf
22. "Women's Meaningful Participation in Negotiating Peace and the Implementation of Peace Agreements". Informe de la reunión del Grupo de Expertos (2018). Elaborado por ONU-Mujeres como preparación para el informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre las mujeres y la paz y la seguridad, Nueva York (Estados Unidos), disponible en <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/EGM-Womens-meaningful-participation-in-negotiating-peace-en.pdf>
 23. "Implementing Locally, Inspiring Globally: Localizing UNSCR 1325 in Colombia, Nepal, the Philippines, Sierra Leone, and Uganda" (2013). Red Global de Mujeres Constructoras de Paz, disponible en <https://gnwp.org/wp-content/uploads/GNWP-Implementing-Locally-Inspiring-Globally-Localizing-UNSCR-1325-in-Colombia-Nepal-the-Philippines-Sierra-Leone-and-Uganda-2013.pdf>
 24. Evaluación del proyecto "From words to actions: An integrated approach towards effective implementation of UNSCR 1325 and 1820 at local, national and global levels" ejecutado por la Red Global de Mujeres Constructoras de Paz con apoyo de Cooperación Austríaca para el Desarrollo. Informe de evaluación, 10 de marzo de 2017, Annalise Moser, consultora
 25. *Interventions to Reduce Gender-based Violence in Humanitarian Settings* (2019). Sexual Violence Research Institute y Grupo Banco Mundial, disponible en <https://www.svri.org/sites/default/files/attachments/2019-11-20/InterventionstoReduceGBVinHumanitarianSettings.pdf>
 26. SáCouto, Susana y Katherine Cleary. "Importance of Effective Investigation of Sexual Violence and Gender-Based Crimes at the International Criminal Court". *American University Journal of Gender, Social Policy & the Law*, 17, núm. 2 (2009): 337-359.
 27. Swaine, Aisling (2018), *Conflict-Related Violence Against Women: Transforming Transition*, Cambridge: Cambridge University Press.
 28. Hossain, Naomi (2012), "Security and the Pathways of Women's Empowerment: Findings from a Thematic Synthesis of the Pathways of Women's Empowerment Research", documento de trabajo 406 de IDS, Brighton: Institute of Development Studies.
 29. Cohen, D, Green, A.H., y Wood, E.J. (2013), "Wartime sexual violence: misconceptions, implications and ways forward", informe especial, Washington D. C.: US Institute for Peace.
 30. *Gender and SALW in South East Europe* (2016). Centro de Referencia de Europa Sudoriental y Oriental para el Control de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras (SEESAC), disponible en [https://www.seesac.org/f/docs/Armed-Violence/Gender and SALW publication eng-web.pdf](https://www.seesac.org/f/docs/Armed-Violence/Gender%20and%20SALW%20publication%20eng-web.pdf)
 31. Aolain, Fionnuala Ni, y Eilish Rooney (2007), "Under enforcement and Intersectionality: Gendered Aspects of Transition for Women", *International Journal of Transitional Justice*, vol. 1, núm. 3, págs. 338-354.
 32. Watson, Callum. *Preventing and Responding to Sexual and Domestic Violence against Men: A Guidance Note for Security Sector Institutions*. Ginebra: DCAF, disponible en https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/SDVAM_FINAL%20online.pdf
 33. *Protección jurídica internacional de los derechos humanos durante los conflictos armados* (ACNUDH, 2011), disponible en [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR in armed conflict SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR_in_armed_conflict_SP.pdf)
 34. Informe del Secretario General sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos (2017). Documento de las Naciones Unidas S/2017/249, disponible en <https://undocs.org/S/2017/249>
 35. *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building* (2002). Rehn, E., y Sirleaf, E.J. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), disponible en <https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/3F71081FF-391653DC1256C69003170E9-unicef-WomenWarPeace.pdf>
 36. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, documento de las Naciones Unidas A/CONF.183/9, 17 de julio de 1998, 37 I.L.M. 1002, 1030 (entrada en vigor el 1 de julio de 2002)
 37. Comité Permanente entre Organismos, disponible en <https://interagencystandingcommittee.org/the-inter-agency-standing-committee>
 38. Kelly Dawn Askin, "Prosecuting Gender Crimes Committed in Darfur: Holding Leaders Accountable for Sexual Violence", en *Genocide in Darfur* págs. 141-144 (Samuel Totten et al. eds., 2006).
 39. "Sexual Gender based Violence and Health Facility Needs Assessment (Lofa, Nimba, Grand Gedeh and Grand Bassa counties): Liberia" (2005). Informe de Omanyondo, M.O. para la Organización Mundial de la Salud.
 40. Programa conjunto del Gobierno y las Naciones Unidas de prevención y respuesta ante la violencia de género (13 de junio de 2008). Información compartida por el Dr. Sadiq Syed, Director Adjunto del Programa Regional, con ONU-Mujeres en África Meridional.
 41. Delitos sexuales cometidos en Liberia en septiembre, octubre y noviembre de 2008 (policía de las Naciones Unidas, diciembre de 2008). Información compartida

- por el Dr. Sadiq Syed, Director Adjunto del Programa Regional, con ONU-Mujeres en África Meridional.
42. “SGBV Capacity-building in Peace Operations: Specialized Police Teams”. Caparini, M y Osland, K.M. Informe de políticas (35/2016), Norwegian Institute of International Affairs.
 43. Planes de acción nacionales para la aplicación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad. Women’s International League of Peace and Freedom, disponible en <https://www.peacewomen.org/member-states>
 44. *Tools for Development Using Information and Communications Technology to Achieve the Millennium Development Goals*. Documento de trabajo, Equipo de tareas de las Naciones Unidas sobre la tecnología de la información y las comunicaciones, diciembre de 2003, disponible en <https://www.itu.int/net/wsis/stocktaking/docs/activities/1103056110/ICTMDGFinal.pdf>
 45. Comisión de las Naciones Unidas sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Digital (2015) “Cyber Violence Against Women and Girls: A worldwide wake-up call. A report by the UN Broadband Commission for the Digital Development Working Group on Broadband and Gender”, disponible en <https://en.unesco.org/sites/default/files/genderreport2015final.pdf>
 46. *La ciberviolencia contra mujeres y niñas* (2017), Instituto Europeo de la Igualdad de Género, disponible en <https://eige.europa.eu/publications/cyber-violence-against-women-and-girls>
 47. “Cyber Violence against Women and Girls” Informe (2017). Universidad de Ljubljana, Facultad de Ciencias Sociales, disponible en <https://www.wave-network.org/wp-content/uploads/WP2-Report-on-Cyber-VAWG.pdf>
 48. Comisión de las Naciones Unidas sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Digital (2015) “Cyber Violence Against Women and Girls: A worldwide wake-up call. A report by the UN Broadband Commission for the Digital Development Working Group on Broadband and Gender”, disponible en <https://www.broadbandcommission.org/Documents/reports/bb-wg-gender-discussionpaper2015-executive-summary.pdf>
 49. *Manual para la judicatura sobre respuestas eficaces de la justicia penal ante la violencia de género contra las mujeres y las niñas* (UNODC, 2019), disponible en https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_para_la_judicatura_sobre_respuestas_eficaces_de_la_justicia_penal_ante_la_VGMN_FINAL.pdf
 50. “Attacks and Harassment: The Impact on Female Journalists and Their Reporting” (2018). Troll-busters.com e International Women’s Media Foundation, disponible en <https://www.iwfmf.org/wp-content/uploads/2018/09/Attacks-and-Harassment.pdf>
 51. “Cyber violence and hate speech online against women: Study” (2018). Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo, disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604979/IPOL_STU\(2018\)604979_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604979/IPOL_STU(2018)604979_EN.pdf)
 52. “More than 175,000 children go online for the first time every day, tapping into great opportunities, but facing grave risks”. UNICEF, disponible en <https://www.unicef.org/eap/press-releases/more-175000-children-go-online-first-time-every-day-tapping-great-opportunities>
 53. “Ciberdelincuencia interpersonal por razones de género”. UNODC, serie de módulos universitarios sobre ciberdelincuencia, disponible en <https://www.unodc.org/e4j/es/cybercrime/module-12/key-issues/gender-based-interpersonal-cybercrime.html>.
 54. Powell, A, Henry, N y Flynn, A (2018) “Image-based sexual abuse”, en W DeKeseredy y M Dragiewicz (Eds), *Routledge Handbook of Critical Criminology*: 2.ª edición págs. 305-315, Routledge: London
 55. *Cybercriminology*. Maras, M. Oxford Press, noviembre de 2016, ISBN: 9780190278441.
 56. Instituto Nacional de Justicia. Departamento de Justicia de los Estados Unidos, disponible en <https://nij.ojp.gov/topics/articles/overview-predictive-policing>
 57. Orientaciones terminológicas para la protección de niñas, niños y adolescentes contra la explotación y el abuso sexuales. Adoptadas por el Grupo de Trabajo Interinstitucional en Luxemburgo el 28 de enero de 2016. Proyecto interinstitucional de Terminology and Semantics y ECPAT International sobre la protección de niñas, niños y adolescentes contra la explotación y el abuso sexuales, disponible en <https://ecpat.org/luxembourg-guidelines/>
 58. Thakur, Dhanaraj (2018) “How do ICTs mediate gender-based violence in Jamaica?”, en *Gender & Development*, 26:2.
 59. “Global Landscape Analysis Report on Online and ICT facilitated Violence against Women and Girls” (ONU-Mujeres, 2021), de próxima publicación.



EMERGENCIAS DE SALUD PÚBLICA Y CRISIS HUMANITARIAS QUE NO SON CONFLICTOS

“La COVID-19 no afecta a las mujeres y a los hombres de la misma manera. La pandemia empeora las desigualdades para las mujeres y las niñas — así como la discriminación de otros grupos marginados, como las personas con discapacidad y las que se encuentran en situación de pobreza extrema — y los riesgos que impiden el ejercicio de los derechos humanos que les corresponden. Las actividades de respuesta deben otorgar un papel central a la participación, la protección y el potencial de todas las mujeres y las niñas. Estas actividades deben adoptar una perspectiva de género y tener en cuenta los distintos efectos que rodean a la detección, el diagnóstico y el acceso al tratamiento en las mujeres y los hombres”.

“Protecting Sexual and Reproductive Health and Rights and Promoting Gender-responsiveness in the COVID-19 Crisis”, comunicado de prensa conjunto mundial (6 de mayo de 2020).

OBJETIVOS DEL CAPÍTULO

Proporcionar orientación sobre la adaptación de las actuaciones policiales con perspectiva de género a las crisis de salud pública o los desastres humanitarios que no guardan relación con conflictos armados.

Mensajes y enseñanzas clave

- Las crisis y emergencias agravan las desigualdades existentes, lo que desemboca en el aumento de la prevalencia de la violencia contra las mujeres y las niñas, sobre todo de la interpersonal.
- En épocas de crisis, hay que revisar y volver a evaluar los planes vigentes de respuesta relativos a la violencia contra las mujeres y las niñas para garantizar que todas las decisiones, la planificación y la ejecución giran en torno a la seguridad y la protección.
- Las alianzas que ya se hayan forjado entre la policía y las principales partes interesadas del ámbito local desempeñarán un papel vital en lo tocante a mitigar la repercusión de los problemas sobrecogedores en tiempos de crisis.
- La planificación previa a las situaciones de crisis contribuirá a determinar los riesgos y las medidas de contingencia y mitigación de las respuestas coordinadas que ya se han implantado.
- Las organizaciones policiales con acceso continuo a fuentes estables y fiables de información y datos interseccionales sobre poblaciones “en situación de riesgo” estarán en mejores condiciones de reaccionar ante la violencia contra las mujeres y las niñas.
- Se tomará nota de las lecciones que la policía ha aprendido y se volcarán en un nuevo análisis de datos que tiene en cuenta el contexto particular y los patrones interseccionales de la discriminación de género.



INTRODUCCIÓN

El 31 de diciembre de 2019, las autoridades de China notificaron a la Organización Mundial de la Salud (OMS) que una neumonía por causas desconocidas que había surgido en Wuhan, la capital de la provincia de Hubei, se propagaba por el país a gran velocidad.

Fotografía cortesía de ONU-Mujeres/Ploy Phutpheng (Tailandia).

Poco después de que expertos y expertas locales descubrieran la nueva COVID-19¹ (que en un principio se denominó “2019-nCoV”), las autoridades chinas decretaron una cuarentena obligatoria para toda la población con la intención de controlar el brote de coronavirus y evitar fallecimientos y el desmoronamiento de los sistemas de salud.

Los países que limitan con China empezaron a detectar casos, una situación que se repitió enseguida en otros países de varias regiones del mundo. El 11 de marzo de 2020, la OMS clasificó la COVID-19 como pandemia y trasladó a los Estados miembros su gran preocupación tanto por la gravedad y el elevado índice de contagios de

la enfermedad como por la falta de acción. A lo largo y ancho del planeta, otros países comenzaron a implantar medidas semejantes, como cuarentenas obligatorias, restricción de los desplazamientos y distanciamiento social. Para marzo de 2020, la mitad de la población mundial estaba confinada.

La Organización de las Naciones Unidas, que tenía experiencia en afrontar otros brotes epidémicos parecidos de enfermedades infecciosas —como el virus del Ébola² en África Occidental, el virus de Zika en América Latina y el síndrome respiratorio agudo grave en Asia—, manifestó su inquietud por las consecuencias que las medidas de respuesta a la COVID-19 acarrearán para las poblaciones

1 Los coronavirus (CoV) son una amplia familia de virus que provocan diversas enfermedades, desde simples resfriados a dolencias más graves. Cuando se habla de nuevo coronavirus (nCoV), nos referimos a una nueva cepa que no se había detectado jamás en seres humanos. Véase: “Coronavirus disease (COVID-19) pandemic” (2020), Oficina Regional de la OMS para Europa. Disponible en: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/novel-coronavirus-2019-ncov>.

2 La enfermedad por el virus del Ébola (EVE) es una enfermedad rara, pero grave (y en muchos casos, mortal). El virus se transmite de animales salvajes a seres humanos y se propaga entre la población a través del contagio entre personas. La tasa de letalidad media de la EVE se sitúa en torno al 50%; en brotes anteriores ha oscilado entre el 25% y el 90%. “Enfermedad por el virus del Ébola: datos y cifras” (OMS, 2020). Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ebola-virus-disease>.



vulnerables (como las que viven en zonas en conflicto y que atraviesan crisis humanitarias) y su influencia en la naturaleza de la violencia que sufrían las mujeres y las niñas.

La inquietud de las Naciones Unidas se debía a las pruebas fundamentadas obtenidas recientemente durante los brotes de los virus del Ébola y de Zika³, que ponían de manifiesto que las tensiones socioeconómicas, las luchas civiles y las emergencias de salud pública empeoran las desigualdades existentes. A su vez, ese empeoramiento se traducían en un aumento de la prevalencia de la violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN), sobre todo en forma de violencia dentro de la pareja y chicas jóvenes con embarazos precoces⁴.

Al reconocer que la VCMN tiene un efecto muy acusado en situaciones de emergencia y contextos donde el funcionamiento de los sistemas de salud es muy deficiente, el Estado de derecho carece de solidez y la desigualdad

3 Comité Permanente entre Organismos (marzo de 2020). "Guía interna: alerta de género para brote de COVID-19". Disponible en: <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-04/IASC%20Interim%20Guidance%20on%20COVID-19%20-%20Gender%20Alert%20%28Spanish%29.pdf>.

4 CARE (marzo de 2020). A policy paper on COVID-19's gender implications. Disponible en: <https://www.care.org/newsroom/press/press-releases/covid-19s-gender-implications-examined-in-policy-brief-care>.

de género alcanza cotas elevadas, el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, instó a todos los gobiernos a que asumieran la prevención y el resarcimiento de la VCMN como parte integral de los planes nacionales de respuesta a la COVID-19⁵.

Del mismo modo, y consciente de que la prevalencia mundial de la VCMN ya es muy acusada⁶, ONU-Mujeres definió las repercusiones negativas que soportan desproporcionadamente las mujeres y las niñas a raíz de la pandemia de COVID-19 como **"la pandemia en la sombra"**⁷.

El manual recurre a la definición de pandemia⁸ que ofrece la OMS (2010), que la califica como **la propagación a escala mundial de una nueva enfermedad que se caracteriza por el alcance y la magnitud geográfica del brote (y por que la mayoría de la población no está inmunizada contra la enfermedad)**, no por su gravedad⁹.

Este capítulo se centra en la influencia de las crisis humanitarias que no son conflictos en la VCMN, con especial atención a la reciente pandemia mundial de COVID-19 y sus paralelismos con respecto a otras epidemias de enfermedades infecciosas (como la de enfermedad por el virus del Ébola) que provocaron una crisis en la región o agravaron la que ya había estallado. Si bien la crisis actual de salud pública por la COVID-19 es muy distinta a otros brotes declarados en los últimos tiempos, sí que encontramos muchas semejanzas en lo que respecta a

5 Declaración del Secretario General sobre la lucha contra la violencia de género y el COVID-19. Naciones Unidas, 5 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.un.org/sg/es/content/sg/statement/2020-04-05/secretary-generals-video-message-gender-based-violence-and-covid-19-scroll-down-for-french>.

6 Según las cifras de las Naciones Unidas, 1 de cada 3 mujeres del mundo ha sufrido violencia física o sexual en algún momento de su vida; además, de todas las mujeres víctimas de homicidios intencionales a nivel mundial, 6 de cada 10 murieron a manos de su pareja o de otro pariente. Véase: UNODC, Global Study on Homicide: Gender-related killing of women and girls (UNODC, 2018). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/GSH2018/GSH18_Gender-related_killing_of_women_and_girls.pdf.

7 ONU-Mujeres (2020), *COVID-19 and Ending Violence Against Women and Girls*. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls>.

8 "Emergencies preparedness, response. What is a pandemic?" (OMS, 24 de febrero de 2010).

9 *Ibid.*

Figura 1

Paquete de servicios esenciales: diagrama del marco general

Principios	Un enfoque basado en derechos	Promoción de la igualdad de género y del empoderamiento de las mujeres	Adecuación y sensibilidad a la cultura y a la edad
	Enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes	La seguridad es primordial	Rendición de cuentas de los agresores
Características comunes	Disponibilidad		Accesibilidad
	Adaptabilidad		Adecuación
	Priorización de la seguridad		Consentimiento informado y confidencialidad
	Recogida de datos y gestión de la información		Comunicación eficaz
	Vinculación con otros sectores y organismos a través de la remisión y la coordinación		

los problemas con los que se topan las organizaciones policiales y los servicios esenciales asociados en materia de itinerarios de remisión para víctimas/sobrevivientes de la VCMN. En el capítulo se abordarán dichos problemas colectivos fruto de unas circunstancias tan extraordinarias, a fin de brindar orientaciones fundamentadas para que las actuaciones policiales conserven la perspectiva de género estos tiempos difíciles.

Con ánimo de ayudar a las organizaciones policiales a paliar los riesgos derivados de la falta de eficacia al responder a la VCMN durante una crisis, la sección a continuación recoge orientaciones entre pares basadas en el marco de principios y características comunes del paquete de servicios esenciales que posibilitarán una respuesta coordinada centrada en las víctimas/sobrevivientes.

ORIENTACIÓN ENTRE PARES

En épocas de crisis humanitarias o de salud pública, es necesario examinar cómo atendemos la demanda de actuaciones policiales para asegurarnos de que podemos dar respuesta a las crisis, pero también de que seguimos prestando servicios policiales en las comunidades locales teniendo en cuenta que tal vez no seamos capaces de funcionar como de costumbre. En lo relativo a la VCMN, tenemos que mantener la máxima eficacia posible a la hora de dar respuesta a las víctimas/sobrevivientes para no dejar de velar por su seguridad y

protección a la vez que reconocemos nuestra obligación de proteger al personal y a la comunidad en general.

Las orientaciones que se reflejan en los capítulos del manual son tan pertinentes en épocas de crisis como en situaciones de “normalidad”, un concepto que dependerá del contexto en el que trabaje. Puede que algunos aspectos de las orientaciones vengan más al caso durante una crisis; sin duda, tendrá que establecer cuáles son las prioridades al dar respuesta a todo un abanico de problemas.

Como parte del mando policial, la responsabilidad y la rendición de cuentas en cuanto a brindar protección y



Fotografía cortesía de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO)



Fotografía cortesía de MINUSTAH/Logan Abassi (Haiti).

dad a las comunidades locales incluso en tiempos de crisis recae sobre usted. Sin embargo, también tiene un deber de cuidado para con su comisaría o el personal de la unidad: velar por que sigan prestando servicios eficaces. Es muy probable que, al desencadenarse una crisis, los tipos de delitos que se cometen no sean los mismos, sobre todo si se aprueban restricciones a los desplazamientos —tal y como sucedió en la pandemia de COVID-19—. Aunque cabe la posibilidad de que haya menos robos, carterismo y delitos violentos, la experiencia nos demuestra que se produce un incremento de la VCMN —y especialmente la doméstica o dentro de la pareja—, por lo que ha de examinar sin cesar la prestación de los servicios y los planes operativos según corresponda.

Por lo general, las crisis ejercen una presión descomunal sobre los recursos de su organización, que en muchos casos ya están saturados incluso sin las dificultades añadidas que lleva consigo una emergencia sanitaria o humanitaria. Así pues, es fundamental poder confiar en la disponibilidad del personal y mitigar los riesgos a los que se enfrentan —por ejemplo, que sufran algún problema de salud y que por consiguiente haya menos recursos a su disposición—.

Es probable que la jornada laboral del personal sea larga y que a menudo tengan que trabajar en circunstancias muy difíciles que les roben tiempo de descanso y de vida familiar. Por lo tanto, incluso si no contraen ninguna enfermedad ni dolencia, hay que tener todavía más en

cuenta su salud mental y su bienestar en tiempos de crisis. En tales coyunturas, el liderazgo visible será un factor decisivo para el personal, ya que contribuirá a que no decaigan los ánimos y el aprecio que les muestre servirá para empoderarlos. Con solo dar las gracias transmitimos mucho sin que nos cueste nada.

Planificación para la continuidad de las operaciones, contingencias y situaciones de emergencia

Como agentes de policía, nos hemos familiarizado con urgencias que exigen asignar tareas directamente y ejecutar planes operativos y de emergencia; sin embargo, las crisis humanitarias y de salud pública pueden prolongarse mucho tiempo y repercutir considerablemente en la vida cotidiana de la población. En tales circunstancias, garantizar la sostenibilidad de la respuesta policial se convierte en un verdadero problema.

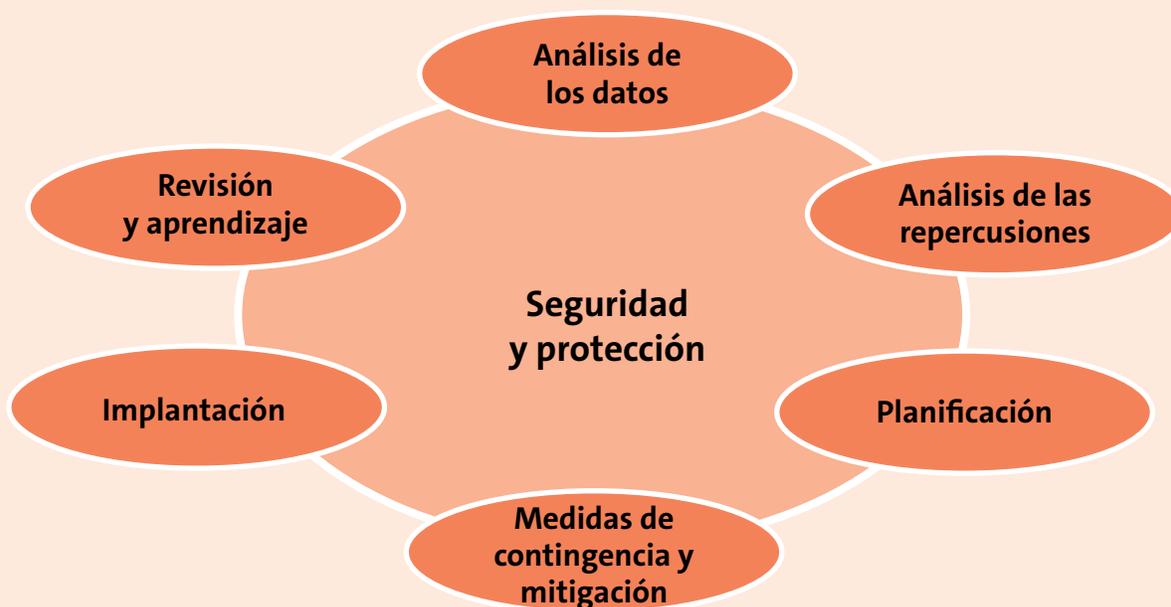
Como ya hemos vivido durante la pandemia de COVID-19, las organizaciones policiales de todo el planeta han tenido que encontrar nuevos métodos de trabajo: algunas tienen la suerte de poder apoyarse en las nuevas tecnologías, pero otras tal vez no. Independientemente de los recursos que tenga a su alcance, tiene que emplearlos con eficacia y hacer gala de un estilo innovador de liderazgo que le permita definir nuevas metodologías de trabajo.

Siempre podemos aprender de la experiencia, pero si en su ámbito de responsabilidad no hay planes vigentes de emergencia o contingencias para afrontar con eficacia una crisis sin suspender los servicios, tiene que prepararlos. Incluso si ya se encuentra en plena crisis, aún puede organizar reuniones informativas *a posteriori* con el personal, reflexionar sobre las medidas que ha tomado y empezar a recopilar las lecciones aprendidas de modo que pueda formular planes de ese tipo con vistas a que se produzcan acontecimientos semejantes, como más oleadas de una enfermedad, por ejemplo.

La **figura 2** representa el “modelo de elipses de Townsley”, un recurso que puede emplearse para decidir, planificar y llevar a cabo la ejecución operacional de las respuestas ante la VCMN en épocas de crisis. Se ha concebido como

Figura 2

Modelo de elipses de Townsley para planificar y ejecutar una respuesta policial con perspectiva de género ante la violencia contra las mujeres y las niñas en épocas de crisis



un proceso cíclico con la seguridad y la protección como eje central que puede utilizarse como referencia para examinar los planes de respuesta vigentes y así comprobar que sean adecuados para sus fines en caso de emergencia, o bien para formular planes nuevos cuando estalla una crisis. Lo ideal es que se use previamente como herramienta de planificación con la que desarrollar una respuesta de emergencia ante la VCMN por si se produjera alguna crisis el día de mañana. También sirve para que los agentes encargados de la respuesta adopten decisiones dinámicas.

En el anexo 1 encontrará más información y orientaciones sobre cómo utilizar el modelo de elipsis de Townsley para planificar y ejecutar una respuesta policial con perspectiva de género ante la VCMN en una crisis humanitaria o de salud pública (pandemia o epidemia).

Si ya hay planes vigentes, tiene que revisarlos en todo momento durante la crisis para garantizar que sean aptos e introducir las modificaciones que sean necesarias.

- ¿Dónde va a guardarse el plan?
- ¿Quién tiene que entender y estar al tanto de los contenidos de los planes? ¿Rinde cuentas al respecto?
- ¿En el plan se especifican claramente las funciones, las responsabilidades y la rendición de cuentas?
- ¿Qué capacitación se exige en el plan?
- ¿Con qué frecuencia se pone a prueba?
- ¿Cuándo fue la última vez que se puso a prueba?
- ¿De qué manera se somete a seguimiento, revisiones y actualizaciones?
- ¿Se han añadido las lecciones aprendidas? (pueden venir de fuentes locales, nacionales o internacionales)
- ¿Qué se ha hecho para incorporar reuniones informativas periódicas a la ejecución del plan?

Estas preguntas son solo algunos ejemplos de los aspectos que se deben sopesar, la planificación de contingencias y los “¿Qué pasaría si...?” de todas las iniciativas de planificación de las operaciones que ya tendrían que formar parte de su rutina cotidiana tanto si se trata de incidentes previstos como de algo espontáneo.

El plan de continuidad de las operaciones es algo distinto, puesto que su intención es velar por que, en épocas de crisis, todo —o por lo menos las competencias básicas de la institución— funcione como de costumbre en la medida de lo posible. Este tipo de plan hace al caso tanto para actos de VCMN como para cualquier otro problema ante el que probablemente tenga que actuar. Debe reflexionar sobre las opciones a su alcance para responder a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN y sobre cómo mantenerlas si los recursos han llegado al límite, apenas puede accederse a las instalaciones y resulta arriesgado encontrarse con los denunciantes y testigos debido al riesgo de infección. Ha de conservar el enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes y centrar siempre la investigación en el perpetrador (**véase el capítulo 5 [“Investigación”]**). Dedicar tiempo a pensar en estas cuestiones cuando no se esté atravesando una crisis y formular planes en consonancia le resultará sumamente útil a la hora de tomar decisiones claras en situaciones estresantes.

SEGURIDAD Y PROTECCIÓN

La seguridad y la protección (**véase el capítulo 6 [“Seguridad y protección”]**) son un aspecto crucial de las respuestas policiales a la VCMN, pero cobran incluso más importancia en épocas de crisis, que exigen hacer de ellas la piedra angular de la planificación y la adopción de decisiones. Usted y su personal deben sopesar todos los riesgos que acechan a las víctimas/sobrevivientes y los propios trabajadores; para ello, deberán llevar a cabo un análisis de los riesgos fundamentado en las circunstancias particulares del momento. Es muy posible que los agentes tengan miedo si corren peligro, por lo que tendrá que tranquilizarlos e infundirles ánimos: no acudir a una llamada no es una opción, porque tal vez la vida de alguien dependa de ello. Así pues, tiene que paliar los riesgos a los que se enfrentan. Uno de los métodos consiste en proporcionarles el EPP

“Al igual que el personal sanitario, los agentes de policía no pueden trabajar desde casa, así que también están en primera línea. Nuestro primer deber es mantenernos sanos y salvos; no es solo una cuestión de tener equipo, sino también la actitud necesaria para protegernos.

No podemos proteger a los demás si no nos protegemos. Tenemos que asegurarnos de que no contagiamos a nadie y de que defendemos a los más vulnerables junto con la policía del país”.

Comisario Luis Carrilho, asesor de la Policía de las Naciones Unidas y excomisario de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA)

adecuado, que quizás escasee durante una crisis, lo que recalca la necesidad de hacer planes para contingencias y situaciones de emergencia.

Limitarse a repartir EPP no reduce los riesgos si no se ha informado al personal sobre cómo utilizarlos, guardarlos y desecharlos correctamente. También es fundamental comprobar que la forma y las medidas del EPP que se entrega sean adecuadas tanto para los hombres como las mujeres del cuerpo y se pueda conseguir sin discriminación. En el recuadro 1 se ofrece un ejemplo de las orientaciones operacionales sobre la utilización de EPP que publicaron el Consejo Nacional de Jefes de Policía y la Academia de Policía del Reino Unido.

PREVENCIÓN

En tiempos difíciles, cuando los recursos policiales ya han llegado al límite por afrontar una crisis, la participación comunitaria se vuelve todavía más importante en lo que respecta a proteger a la comunidad local de los efectos de la emergencia y mantener las demás prioridades de los servicios policiales. Educar y concienciar a la comunidad sobre cómo actuar para protegerse de las repercusiones de la crisis también presenta una oportunidad para que se familiaricen más con el concepto de la VCMN y las señales delatoras, así como lo que pueden hacer para respaldar a las víctimas/sobrevivientes y faci-

Recuadro 1

Orientaciones operacionales sobre la utilización de equipos de protección personal (EPP) en el Reino Unido



En el transcurso de la respuesta contra la COVID-19, las fuerzas policiales de todo Reino Unido recibieron las orientaciones operacionales sobre la utilización de EPP del Consejo Nacional de Jefes de Policía y la Academia de Policía del Reino Unido. Las orientaciones abarcaban también situaciones hipotéticas para ayudar al personal a entender cómo usar correctamente dichos equipos. A continuación se muestran algunos ejemplos adaptados del documento. Las orientaciones pueden copiarse o modificarse en caso de que se produzcan otras emergencias de salud pública.

- Todos los agentes tendrán a su alcance mascarillas quirúrgicas resistentes a los líquidos y guantes (sin látex) como mínimo, sobre todo si patrullan en parejas o viajan en vehículos para el transporte de personal. Los agentes deben llevar encima el EPP para poder ponérselo rápidamente cuando sea necesario.
- Las personas que atienden las llamadas tienen que averiguar si se sospecha o se sabe que hay un caso de COVID-19; así los agentes encargados de la respuesta estarán advertidos y llevarán el EPP adecuado.
- Al entrar en edificios, los agentes no deben olvidar que cabe la posibilidad de que algunas personas no sepan que se han infectado, por lo que las evaluaciones dinámicas de los riesgos han de ser una constante.
- Si no es posible mantener el distanciamiento social y es probable que haya contacto directo con la ciudadanía, los agentes deben llevar una mascarilla quirúrgica resistente a los líquidos y guantes (sin látex). Cuando traten con alguien que presente síntomas, el uso de gafas y mandiles de seguridad debe formar parte de la evaluación de los riesgos.

Fuente: ["Personal Protective Equipment \(PPE\) operational guidance"](#) (8 de abril de 2020). College of Policing (Reino Unido).

litar que se presenten denuncias. Dependerá en gran medida de que la comunidad le transmita lo que sucede sobre el terreno, sobre todo si se han decretado medidas de distanciamiento social o restricciones de circulación.

Cuando informe a los agentes acerca de sus obligaciones relativas a la crisis, asegúrese de que estén al tanto de las vulnerabilidades añadidas que pueden dar alas a la VCMN. Por ejemplo, la falta de alimentos básicos y otras necesidades de supervivencia pueden derivar en explotación y un mayor nivel de estrés. Recuerde al personal las responsabilidades personales por las que rinden cuentas: "no hacer daño", el deber de cuidado para con la ciudadanía y sus colegas de profesión, y prestar atención a las señales de violencia y abuso y reconocerlas

como tales, ya que no siempre son evidentes (**véase el capítulo 5 ["Investigación"]**).

Durante la crisis, la relación que mantenga con la comunidad determinará si la confianza depositada en los servicios policiales que usted y su personal brindan va a más o a menos. Si, por ejemplo, los agentes se extralimitan en su autoridad al hacer cumplir alguna restricción impuesta por el gobierno, acarreará consecuencias trascendentales para la relación entre ambas partes que proseguirán mucho después de que la crisis se resuelva, lo que complicará con creces su labor en un futuro. En cambio, conseguirá inspirar más confianza si las interacciones con la comunidad siguen una filosofía educativa y de concienciación que opta por la persuasión y no por



Fotografía cortesía del departamento de Relaciones Públicas de la policía de Nigeria

actuaciones policiales desproporcionadas, de modo que podrá cosechar los frutos una vez que pase la crisis.

Interactuar con determinados sectores de la comunidad contribuye a proteger a las víctimas/sobrevivientes frente a la violencia y el abuso continuados (encontrará ejemplos concretos en el recuadro 7, que aborda las alianzas entre la policía y la sociedad civil). Por ejemplo, las farmacias que dispongan de salas de consulta pueden habilitarlas como espacios seguros donde se dé a las víctimas/sobrevivientes la posibilidad de denunciar incidentes de violencia o abuso y se podría enseñar al personal de las tiendas de alimentación a reconocer si hay víctimas/sobrevivientes entre la clientela y —no menos importante— a ofrecerles el apoyo adecuado, que podría ser solo cuestión de llamar por ellas a la policía u otros proveedores de servicios.

Durante la pandemia de COVID-19, la policía australiana desempeñó un papel activo en la localización de mujeres vulnerables —sobre todo las que ya habían denunciado episodios de violencia o abusos— y las visitó con regularidad para comprobar que estaban bien. Estas medidas deben gestionarse con cuidado a fin de que no supongan un riesgo extra para las mujeres en tales circunstancias.

Cerciórese de que el personal sabe sin lugar a dudas que es necesario actuar con rapidez y eficiencia ante un caso de VCMN no porque se atraviese una crisis, sino pese a ella. Las respuestas han de conservar su eficacia mientras dure la emergencia y en lo sucesivo.

El capítulo 3 recoge más información sobre cómo prevenir la VCMN.

CONTACTO INICIAL

Para mantener el distanciamiento social, tal vez deba plantearse alternativas al “contacto directo” por medio de nuevos canales que permitan a las víctimas/sobrevivientes presentar denuncias o solicitar protección frente a la violencia o el abuso, sobre todo si se ven aisladas a raíz de las restricciones de circulación que se hayan decretado. Fomente el uso de teléfonos de asistencia; si están a cargo de la policía, piense en la posibilidad de contratar más personal para atender las llamadas.

Llegue a acuerdos (o refuércelos si ya existen) con otros organismos o proveedores de servicios, el sector de la justicia informal, grupos comunitarios y la ciudadanía en general —vecinos y vecinas, amistades, comerciantes, etc.— de manera que las víctimas/sobrevivientes tengan más oportunidades para presentar denuncias. Siempre y cuando se las informe debidamente, las personas asignadas a tareas relacionadas con las pruebas y la localización de casos de enfermedades infecciosas pueden ser un nexo vital para que las víctimas/sobrevivientes tengan acceso a servicios judiciales y de apoyo. La seguridad y la protección de las víctimas/sobrevivientes y los parientes a su cargo deben ser su máxima prioridad.

Asegúrese de que el personal conoce a fondo las señales de violencia y abuso y de que están pendientes de ellas al atender a la población por temas ajenos a la VCMN.

Encontrará más información sobre el contacto inicial (acceso a la justicia) en el capítulo 4.

INVESTIGACIÓN

Estudie la opción de recurrir a métodos alternativos de recopilación de pruebas que faciliten que se respete el distanciamiento social, como soluciones tecnológicas en línea si es posible acceder a ellas. El contacto directo no será tan imprescindible si se incorporan cámaras a los uniformes policiales para registrar la declaración de la



Fotografía cortesía del departamento de Relaciones Públicas de la policía de Nigeria

víctima/sobreviviente, las pruebas que haya en el lugar del delito y las lesiones que se hayan producido. Recuerde que la intimidad y la confidencialidad de la víctima/sobreviviente deben mantenerse en todo momento, por lo que deberá tener en cuenta el entorno incluso si se utilizan soluciones tecnológicas. Cuando no tenga acceso a dichos recursos, habrá que mitigar los riesgos en la medida de lo posible con EPP y todas las medidas de distanciamiento social que puedan observarse.

Convendría pensar de antemano en preparar un “lugar seguro” donde el personal pueda hablar con las víctimas/sobrevivientes que se adapte a sus circunstancias y respete su intimidad al mismo tiempo que facilita la mitigación de los riesgos para la salud de ambas partes. Tenga en cuenta las repercusiones del trauma y haga todo lo posible por no empeorarlo con las medidas complementarias que se tomen debido a la crisis que atraviesan.

Si hay que llevar a una víctima/sobreviviente o perpetrador en un vehículo policial, plantéese desinfectar el habitáculo después del viaje, pero no antes de se hayan recogido las pruebas forenses o de otra índole que pueda

haber en él. En un contexto de crisis de salud pública (y en función del riesgo que plantee la crisis en cuestión), es recomendable limpiar a fondo todos los vehículos policiales al principio y al final de cada turno o cuando cambien los ocupantes.

El capítulo 5 recoge más información sobre cómo investigar la VCMN.

APOYO Y ASISTENCIA

El trabajo colaborativo es fundamental en tiempos de crisis, así que debe meditar qué se puede hacer para que las alianzas vigentes prosigan en condiciones de seguridad o, como poco, mitigar los riesgos en la medida de sus posibilidades. Debido al distanciamiento social, las restricciones de circulación y las medidas de cuarentena que se hayan aprobado, tendrá que buscar otras formas de contactar con las víctimas/sobrevivientes y facilitarles mecanismos de denuncia menos formales, seguramente a través de otros organismos y proveedores de servicios, etc. **Véase el estudio de caso que aparece al final del capítulo.**

Para colaborar con nuevos asociados, será necesario que se familiaricen con las señales del abuso y cómo han de actuar para proteger a las víctimas/sobrevivientes. Incluso concienciarlos sobre lo que no hay que hacer si se quiere evitar la contaminación, la destrucción o la pérdida de pruebas servirá para respaldar a las víctimas/sobrevivientes a largo plazo.

Defina en las primeras etapas (a poder ser, durante el proceso de planificación de contingencias o situaciones de emergencia) a qué otros recursos o servicios pueden acudir las víctimas/sobrevivientes si su capacidad de prestarles asistencia se viera mermada por culpa de una crisis. Por ejemplo, debería dar por sentado que los refugios y albergues han llegado al límite de su capacidad y, con ayuda de otras personas, averiguar qué en qué otros lugares estarían a salvo las víctimas/sobrevivientes. Si reflexiona de antemano sobre estas situaciones y elabora planes en consecuencia, no se verá bajo tanta presión en mitad de una crisis y tendrá una solución para velar por la protección y la seguridad de quienes lo necesiten.

El capítulo 7 ofrece más información sobre el apoyo y la asistencia.

COORDINACIÓN ENTRE LOS ORGANISMOS JUDICIALES

Repase los memorandos de entendimiento o acuerdos en torno a métodos de trabajo (e introduzca cambios si procede) que haya firmado con otros organismos judiciales que, al igual que la policía, tendrán que hacer frente a las dificultades derivadas de la crisis. ¿Qué se puede hacer para continuar la cooperación y brindar servicios de justicia eficaces y accesibles?

Si no existe ningún acuerdo de esta naturaleza, quizás tenga que plantearse la creación de un compendio de métodos de trabajo en caso de emergencia local o, como mínimo, notificar el problema a toda la cadena de mando de la que forma parte con la intención de que se estudie en el plano estratégico.

Para usted y los demás organismos judiciales, el objetivo primordial sigue siendo hacer justicia en favor de las víctimas/sobrevivientes, por lo que tiene que discutir y pactar las prioridades que permitan superar la crisis y cómo se restablecerá la normalidad, incluso si se trata de una nueva normalidad que surja cuando pase lo peor de la crisis.

Para más información sobre la coordinación con organismos judiciales, consulte el capítulo 8.

COMUNICACIÓN

Lanzar mensajes claros, concisos y coherentes es importantísimo en todo momento, pero en tiempos de crisis se convierte en una **cuestión de vida o muerte**. Mantener informado a todo el mundo es vital para que se respeten las instrucciones, las restricciones y las recomendaciones de seguridad, además de propiciar que las comunidades locales confíen en que las autoridades son capaces de lidiar con la crisis. Facilitar información exacta y pertinente tiene un efecto positivo en la rendición de cuentas y la sostenibilidad.

Los mensajes deben coincidir en todos los sectores; cuando se centren en la crisis, ofrecen la ocasión de difundir información sobre la VCMN, concienciar a la población del incremento del riesgo y evidenciar que la política de tolerancia cero no ha cambiado aunque también se esté afrontando la crisis. Asimismo, brindan una oportunidad para apelar directamente a todas las comunidades y conseguir que ayuden a proteger a las personas vulnerables.

Los materiales visuales y los lemas funcionan muy bien a la hora de transmitir mensajes importantes. Por ejemplo, durante la pandemia de COVID-19 en el Reino Unido se creó la etiqueta #YouAreNotAlone (“no estás sola”) pensando en las víctimas/sobrevivientes del maltrato doméstico y la violencia dentro de la pareja —sobre todo cuando se limitaron los desplazamientos—, mientras que la etiqueta #NoExcuseForAbuse (“el maltrato no tiene justificación”) iba dirigida a los perpetradores. La policía de Kosovo y sus asociados



Fotografía cortesía de ONU-Mujeres/Louie Pacardo (Filipinas)

(véase el estudio de caso) también lograron buenos resultados con lemas: “Juntos contra la violencia de género” y “La familia no es importante, es LO MÁS”.

Divulgue al máximo y por diversos canales la información sobre la asistencia que las víctimas/sobrevivientes tienen a su alcance y cómo acceder a ella, pero cuidado con llevar el mensaje directamente de puerta en puerta, ya que tal vez ponga sobre aviso a los perpetradores. No obstante, visitar a quienes se ha catalogado como vulnerables o que ya han sufrido violencia o abuso y no dejaron de vivir con el perpetrador o se han reconciliado con él también es una forma de transmitir un mensaje contundente que podría disuadirlo de cometer más agresiones: la crisis no impide que la policía cumpla sus obligaciones en materia de seguridad y protección. Conforme al principio de “no hacer daño”, esta táctica exige suma cautela para que no entrañe más riesgos para la persona vulnerable.

No basta con que los mensajes sean coherentes, sino que también han de difundirse sin cesar mientras dure la crisis y posteriormente. No deje que el personal se duerma en los laureles al amainar la emergencia. Sabemos por experiencia que la violencia y el abuso no llegan a su fin solo porque la situación haya cambiado (véase la sección del capítulo 13 sobre la VCMN relacionada con los conflictos).

El capítulo 9 recoge más información sobre comunicación.

Prestar servicios policiales en tiempos de crisis nos plantea dificultades añadidas, algunas nunca vistas.

- ¿Cómo va a llegar a un equilibrio entre velar por el cumplimiento de las recomendaciones, instrucciones o limitaciones que impongan las autoridades y ganarse o mantener la confianza de la comunidad local?
- ¿Cómo va a exigir responsabilidades al personal si se lo acusara de algún abuso de poder?
- ¿Se ha cerciorado de que todo el personal sabe cuáles podrían ser las consecuencias a largo plazo de cualquier incidente de abuso de poder?
- ¿Cómo va a conseguir que la ciudadanía siga teniendo acceso a mecanismos de denuncia (en especial si hay restricciones de circulación)?
- ¿Ha comunicado a los agentes sus expectativas, las normas de servicio que deben cumplir y la responsabilidad personal que asumen en cuanto a defender los derechos humanos y conducirse con profesionalidad e integridad como representantes de la organización policial y de usted como mando?

No espere a que se materialice una crisis para reflexionar sobre la respuesta y prepararla. De ello dependen los resultados que coseche.

PANDEMIAS (COVID-19)

Los datos que el sistema de las Naciones Unidas recabó durante el primer trimestre de 2022 son la prueba de la pandemia de COVID-19 afecta de muchas formas a la prevalencia de la VCMN. Las repercusiones a corto plazo tienen que ver con las medidas urgentes de cuarentena obligatoria para la población que se aprobaron con la intención de controlar los efectos letales de la propagación del coronavirus y reducir al mínimo su incidencia en los servicios sanitarios de emergencia. Dichas medidas se han traducido en el aumento de las tensiones en las relaciones interpersonales que entablan las familias y los hogares, que a su vez ocasionan la escalada de actos de VCMN.

En el caso de las familias que tienen miembros con discapacidad, es posible que las medidas de cuarentena traigan consigo más estrés motivado por no poder contar temporalmente con cuidadores o servicios externos o por la imposibilidad de pagar para recibir ayuda adicional a raíz de las secuelas económicas de la COVID-19.

Las víctimas/sobrevivientes de la VCMN se ven en una situación de aislamiento con respecto a las personas y los recursos que las han ayudado o que han evitado que se produzcan o se repitan actos violentos. Por ejemplo, ONU-Mujeres tuvo constancia en marzo de 2020 del aumento de denuncias por violencia doméstica en Francia (30%), la Argentina (25%), Chipre (30%) y Singapur (33%) desde que se decretaron sus respectivos confinamientos¹⁰. Además, el Canadá, Alemania, España, el Reino Unido y los Estados Unidos, entre otros países, informaron del repunte de casos de violencia doméstica y del incremento de la demanda de alojamientos de emergencia¹¹.

Por el contrario, las medidas de confinamiento y las restricciones de circulación también influyen en que las víctimas/sobrevivientes de la VCMN puedan denunciar

10 *COVID-2020 and Ending Violence Against Women and Girls*. Nota informativa de ONU-Mujeres, abril de 2020. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls>.

11 *Ibid.*

un caso o huir durante un tiempo de una pareja que las maltrata. Un teléfono de asistencia contra la violencia doméstica en Italia, por ejemplo, notificó haber recibido un 55% menos de llamadas en las dos primeras semanas de marzo, ya que a muchas víctimas/sobrevivientes les resultaba difícil pedir ayuda durante el confinamiento¹². En algunos casos, a los agresores les resulta mucho más fácil controlar y aislar a las víctimas. Estas situaciones distorsionan la imagen que tenemos de la prevalencia real de la VCMN en el contexto de las medidas de respuesta a la COVID-19, algo que quizás influya en la gestión de las prioridades en tiempos de crisis y la asignación de recursos por parte de la policía y otros proveedores de servicios esenciales.

Puntos en común de las crisis de salud pública y su efecto inmediato en las actuaciones policiales

Partiendo de la acumulación de pruebas en la coyuntura actual de COVID-19 y de la información de la que disponemos sobre crisis humanitarias presentes y pasadas —conflictos armados, desastres naturales y crisis de salud pública como el brote de enfermedad del Ébola, por ejemplo—, sabemos que hay repuntes de violencia y delincuencia en estos contextos y muy especialmente en lo que respecta a la VCMN¹³. Por ejemplo, Perterman, A. *et al.* (2020) demostró que pasados dos años desde el terremoto de Haití en 2010, las mujeres que vivían en las zonas donde el terremoto causó mayores estragos también sufrían unos índices más elevados de violencia física y sexual dentro de la pareja. Se aludió a factores sociales y económicos como posible causa¹⁴.

12 *Ibid.*

13 Véase Weitzman, A. y Behrman, J. A. (2016). “Disaster, Disruption to Family Life and Intimate Partner Violence: The Case of the 2010 Earthquake in Haiti”. *Sociological Science*, núm. 3, págs. 167 a 189, en “Pandemics and Violence Against Women and Children” (2020). Peterman, A., Potts, A., O'Donnell, M., Thompson, K., Shah, N., Oertelt-Prigione, S. y van Gelder, N.; Center for Global Development. Disponible en: <https://www.cgdev.org/publication/pandemics-and-violence-against-women-and-children>.

14 *COVID-2020 and Ending Violence Against Women and Girls*. Nota informativa de ONU-Mujeres, abril de 2020. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls>.

“En el pasado, las epidemias venían de la mano de un aumento de la violencia de género, lo que indica que hoy en día podrían surgir tendencias parecidas. Según un documento de trabajo del Center for Global Development, los brotes de cólera (en el Yemen) y de los virus del Ébola (en África Occidental y la República Democrática del Congo) y de Zika (en América del Sur y Central y el Caribe) se correspondían con un alza de la violencia sexual y dentro de la pareja que sufrían las personas responsables de la respuesta inicial y el personal sanitario, sobre todo las enfermeras”.

“Justice for Women amidst COVID-19” (nota informativa de ONU-Mujeres, 2020).

Cuando hay que hacer cumplir medidas obligatorias de confinamiento y restricciones extraordinarias de la libre circulación (también en las fronteras nacionales o regionales), es más habitual que la función de la policía en tales circunstancias no se haya fijado o definido correctamente en los procedimientos operativos estándar (POE) vigentes. Esto dificulta prepararse e impartir capacitación de antemano, lo que significa que algunas organizaciones policiales no estarán preparadas para responder con eficacia al auge del riesgo de que se produzcan incidentes de VCMN en tiempos de crisis. Es más: también afectará a su capacidad de garantizar que la asistencia y las modalidades de participación no discriminan por razón de factores interrelacionados como la etnia y la discapacidad.

Si también empiezan a manifestarse otras tendencias con respecto a la delincuencia, puede que la policía y los actores del sector de la justicia se vean desbordados al hacer frente a desórdenes públicos y otros delitos, en especial los que se deriven de las consecuencias sociales y económicas de la crisis. Es probable que la sobrecarga a la que está sometida la capacidad de los servicios de respuesta perjudique la protección y el apoyo a disposición de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN y otros tipos de delitos y actos violentos, de modo que se refuerza la sensación de impunidad de los

perpetradores¹⁵.

En el caso de una crisis de salud pública motivada por un brote epidémico de una enfermedad infecciosa, la policía y los demás proveedores de servicios esenciales tienen que tener en cuenta las recomendaciones en materia de distanciamiento social al responder a la VCMN. Esto dificulta que la policía y los demás proveedores de servicios esenciales reaccionen con eficacia ante las denuncias de actos de VCMN (para más información, véase “Orientación entre pares”). Por ejemplo, lo normal es que los agentes a cargo de la respuesta recelen de entrar en un domicilio en el que se ha denunciado un caso de violencia dentro de la pareja si les preocupa contraer una enfermedad infecciosa o infectarse con un virus.

Puede que lleguen incluso a saltarse los protocolos, como la evaluación obligatoria de los riesgos (de la presunta víctima), o a no acudir a la llamada para reducir al mínimo el contacto con otras personas. Es probable que se dé esta situación si la organización policial no facilita a los agentes de primera línea los equipos de protección personal (EPP) adecuados.

Según el PNUD (2015), durante el brote de enfermedad del Ébola en África Occidental, se redujeron las probabilidades de que la policía diera prioridad a la detención y el encarcelamiento de los agresores que cometían delitos de violencia dentro de la pareja, sobre todo porque los agentes eran reacios a entrar en los domicilios e investigar a fondo por miedo a verse expuestos a la enfermedad y contagiársela a sus parientes¹⁶.

Los centros penitenciarios, las cárceles y los centros de detención se convertirán en lugares motivo de gran preocupación para las autoridades de muchos países debido al hacinamiento y las malas condiciones de salud de los presos. Esto puede motivar que se dicten

15 Gender Dimensions of the COVID-19 Pandemic (Grupo Banco Mundial, 2020). Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/618731587147227244/Gender-Dimensions-of-the-COVID-19-Pandemic>.

16 “Pandemics and Violence Against Women and Children” (2020). Peterman, A., Potts, A., O'Donnell, M., Thompson, K., Shah, N., Oertelt-Prigione, S. y van Gelder, N.; Center for Global Development. Disponible en: <https://www.cgdev.org/publication/pandemics-and-violence-against-women-and-children>.



Fotografía cortesía de la UNMEER/Samuel Shilajiru (Liberia)

menos sentencias condenatorias como remedio para que no aumente la población reclusa.

A veces quizás se llegue incluso a poner en libertad a los perpetradores de actos de VCMN en el marco de las medidas de emergencia, una decisión que a fin de cuentas aumenta el riesgo de que las mujeres, los niños y las niñas sufran violencia. En estos casos, la UNODC insta a los Estados Miembros a valorar los riesgos para la seguridad de las víctimas/sobrevivientes y a hacerles frente en las decisiones relativas a la excarcelación y otras medidas sin reclusión —como la libertad bajo fianza, la libertad condicional o la condena condicional, sobre todo si se trata de agresores reincidentes y peligrosos— y a garantizar que se respete el derecho de las víctimas/sobrevivientes a que se les notifique la puesta en libertad o excarcelación del autor de los hechos¹⁷.

A este respecto, puede que los agentes de libertad condicional tengan que priorizar el distanciamiento social y comunicarse con el reo por teléfono o videollamada, lo que tal vez merme su capacidad de evaluar por completo las probabilidades de reincidencia, también en situaciones en las que las víctimas/sobrevivientes

17 “Coronavirus Disease (COVID-19) response – UNODC Thematic Brief on gender-based violence against women and girls” (UNODC, 2020). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/GBVAW_and_UNODC_in_COVID19_final_7Apr2020.pdf.

podrían correr un mayor riesgo¹⁸.

Asimismo, el cierre de las escuelas —desde donde se detectan y se remiten por sistema los posibles casos de maltrato infantil— restringirá la capacidad policial de contar con las redes comunitarias y educativas para dar respuesta a la VCMN. En África Occidental, el cierre de los centros educativos a raíz del brote de enfermedad del Ébola dejó a las niñas expuestas a sufrir violencia y explotación sexual; como su tasa de abandono escolar se incrementó, también aumentaron notablemente los embarazos adolescentes y los matrimonios precoces en algunas de las zonas afectadas¹⁹.

Del mismo modo, las consecuencias económicas de las crisis humanitarias o sanitarias también provocarán que las organizaciones de mujeres del ámbito local —en muchas ocasiones, asociados clave de las estrategias policiales de prevención de la VCMN— tengan menos capacidad para prestar servicios a las víctimas/sobrevivientes a largo plazo. Dichas organizaciones desempeñan funciones cruciales en lo que respecta a detectar los cambios rápidos que se producen en las normas de género y que podrían impulsar los diversos tipos de VCMN, como el aumento de los matrimonios infantiles o forzados y de las tasas de violencia dentro de la pareja, como las violaciones conyugales en contextos de crisis²⁰.

En cuanto a los matrimonios precoces o forzados, los datos obtenidos en situaciones humanitarias y de emergencia señalan que, a medida que las redes sociales se desintegran, es posible que las familias y las comunidades estén más interesadas en controlar la sexualidad de las chicas y proteger su “honor”. En consecuencia, es habitual que el matrimonio se vea como una forma de

18 “Pandemics and Violence Against Women and Children” (2020). Peterman, A., Potts, A., O’Donnell, M., Thompson, K., Shah, N., Oertelt-Prigione, S. y van Gelder, N.; Center for Global Development. Disponible en: <https://www.cgdev.org/publication/pandemics-and-violence-against-women-and-children>.

19 “Impact of COVID-19 Pandemic on Violence against Women and Girls” (2020), Fraser, E. UKAid, *WAG Helpdesk Research Report*. Disponible en: <https://www.sddirect.org.uk/sites/default/files/2022-08/vawg-helpdesk-284-covid-19-and-vawg.pdf>.

20 “On the Front Lines of COVID-19, Women’s Organizations Provide Vital Services as First Responders as Violence against Women Spikes” (ONU-Mujeres, 2020). Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2020/5/feature-womens-organizations-provide-vital-services-as-violence-against-women-spikes>.

proteger a las chicas y a su familia del estigma social que puede conllevar haber sobrevivido a una violación o una agresión sexual²¹.

Durante las crisis humanitarias que han surgido a partir de un conflicto armado, los campamentos de personas refugiadas y desplazadas y las zonas de asistencia humanitaria suelen plantear dificultades con respecto a las actuaciones policiales, sobre todo si se implantan estrategias de prevención de delitos que requieren forjar alianzas con las comunidades y crear un clima de confianza. Hay indicios claros de que, en estos lugares, las tasas de VCMN aumentan a medida que los miembros de una familia pasan más tiempo en estrecha convivencia y bajo presión²².

“Por primera vez, el Observatorio de Desplazamiento Interno ha calculado la cifra de personas que todavía están en situación de desplazamiento interno en 95 países a raíz de alguna catástrofe: 5,1 millones de personas a fecha del 31 de diciembre de 2019”.

- Observatorio de Desplazamiento Interno (2020)

Junto con la crisis de salud pública que ocasiona el brote de una enfermedad infecciosa y las penurias económicas que trae aparejadas, el riesgo de violencia al que se enfrenta la población femenina que ya vive en condiciones precarias debería convertirse en una prioridad para la policía y los demás proveedores de servicios esenciales. Para ello, se necesitará que la policía (y dichos proveedores) modifique rápidamente las estrategias de intervención de forma que se logre una respuesta eficaz según los protocolos y sin discriminación a la vez que se establecen medidas de protección personal para los agentes a cargo de la respuesta.

21 “COVID-19 and Child, Early and Forced Marriage: An Agenda for Action” (Girls Not Brides, The Global Partnership to End Child Marriage, 2020). Disponible en: <https://www.girlsnotbrides.org/documents/930/COVID-19-and-child-early-and-forced-marriage.pdf>.

22 “Pandemics and Violence Against Women and Children” (2020). Peterman, A., Potts, A., O'Donnell, M., Thompson, K., Shah, N., Oertelt-Prigione, S. y van Gelder, N.; Center for Global Development. Disponible en: <https://www.cgdev.org/publication/pandemics-and-violence-against-women-and-children>.



El análisis de género es un estudio crítico de cómo afectan a los hombres, las mujeres, los niños y las niñas las diferencias motivadas por el género en cuanto a los roles, las actividades, las necesidades, las oportunidades y los derechos en determinados contextos o situaciones.

La modificación de las estrategias de intervención conlleva también que se adapten las medidas de transparencia y rendición de cuentas. Incorporar el **análisis de género** a la formulación y la planificación de nuevas estrategias de intervención cobrará una importancia trascendental a la hora de estudiar su efecto diferenciado sobre las mujeres, los hombres, los niños y las niñas. En la misma línea, los mecanismos de denuncia de las conductas indebidas y la brutalidad policial también han de modificarse para que sigan disponibles y accesibles para la población sin discriminación alguna mientras se aplican las medidas gubernamentales relacionadas con la crisis humanitaria o de salud pública.

Lo vivido durante la pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto que, cuando se produce una crisis de salud pública a escala mundial, existen algunas vulnerabilidades comunes a toda la humanidad independientemente de su lugar de residencia. Expone Peterman, A. *et al.* (2020) que, según las predicciones de especialistas en la materia, seguirán apareciendo zoonosis²³ y brotes epidémicos debido a que la población del planeta va en aumento y cada vez está más interconectada, lo que a su vez se deriva en más consumo y vulneraciones del medio ambiente²⁴. Peterman, A *et al.* menciona también que, según indica la experiencia adquirida, los brotes de enfermedades infecciosas como la COVID-19, la enfermedad del Ébola o la de Zika acarrearán más estigma, xenofobia y discriminación. En lo tocante a la VCMN, no

23 Casi el 75% de las enfermedades de nueva aparición —entre ellas las que están detrás de la mayoría de las pandemias— procede de los animales y de ahí se transmite a los seres humanos (lo que se conoce como “zoonosis”). Véase Jones, K. E., Patel, N., Levy, M., Storeygard, A., Balk, D., Gittleman, J.L. et al. (2008). “Global trends in emerging infectious diseases”. *Nature*, núm. 451, págs. 990 a 994.

24 “Pandemics and Violence Against Women and Children” (2020). Peterman, A., Potts, A., O'Donnell, M., Thompson, K., Shah, N., Oertelt-Prigione, S. y van Gelder, N.; Center for Global Development. Disponible en: <https://www.cgdev.org/publication/pandemics-and-violence-against-women-and-children>.

cabe duda de que estos factores restringirán o minarán sensiblemente las actividades de prevención e intervención (pueden consultar las orientaciones al respecto en el capítulo 3 [“Prevención”]).

Según algunos indicios aislados, hay mujeres que no han podido acceder a servicios de asistencia de manera segura (por ejemplo, llamar a la policía o recibir servicios especializados de apoyo) al haberse confinado voluntariamente con su agresor para aislarse de la epidemia. De hecho, Peterman, A *et al.* afirma que, en general, las mujeres son menos propensas a acudir a los servicios de salud materna y neonatal por miedo a infectarse y la posibilidad de transmitir el virus a sus parientes²⁵.

Análogamente, puede que algunas mujeres no denuncien al cónyuge que las maltrata porque temen que corra más peligro de infectarse si lo detienen o lo encarcelan, lo que a su vez aumenta también los riesgos para ella y para sus hijos.

LA PERTINENCIA DEL MANUAL SOBRE ACTUACIONES POLICIALES DE ONU-MUJERES Y EL PAQUETE DE SERVICIOS ESENCIALES

El manual insta a las organizaciones policiales a comenzar su transformación hacia una prestación de servicios esenciales con perspectiva de género instaurando en toda la organización **una noción bien fundamentada²⁶ respecto a cómo la naturaleza de la violencia, sus causas y sus consecuencias repercuten en las mujeres y las niñas de manera diferenciada y desproporcionada.**

25 “Pandemics and Violence Against Women and Children” (2020). Peterman, A., Potts, A., O’Donnell, M., Thompson, K., Shah, N., Oertelt-Prigione, S. y van Gelder, N.; Center for Global Development. Disponible en: <https://www.cgdev.org/publication/pandemics-and-violence-against-women-and-children>.

26 A los efectos de este manual, si algo está “bien fundamentado” quiere decir que es pertinente al contexto y que recibe insumos periódicos que consisten en datos cualitativos y cuantitativos facilitados por especialistas de la policía y partes interesadas externas, como proveedores de servicios esenciales u organizaciones de la sociedad civil.



Fotografía cortesía de ONU-Mujeres/Louie Pacardo (Filipinas)

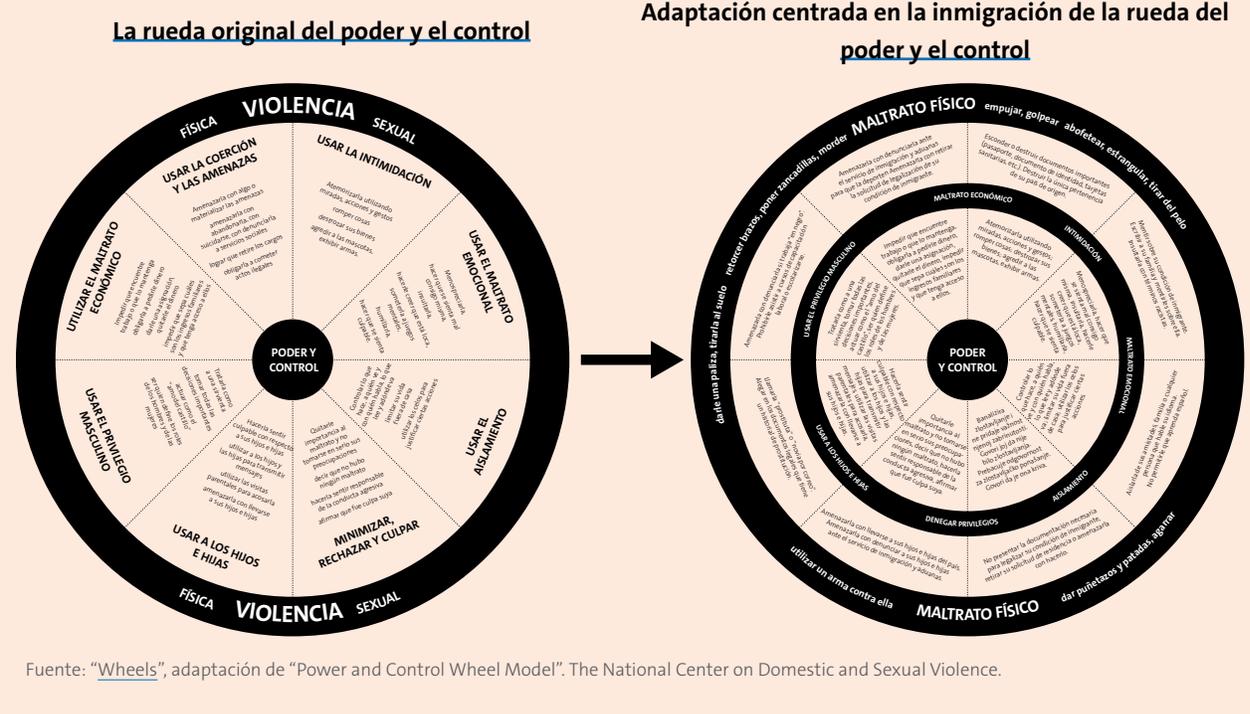
En el capítulo 10 (“Fortalecer instituciones para una respuesta policial eficaz y responsable ante la VCMN”) y el capítulo 11 (“Dificultades y estrategias para llevar a cabo una respuesta policial con perspectiva de género”) encontrará orientaciones para llegar a una interpretación compartida.

Llegar a una visión común del concepto de VCMN en el seno de una organización policial la habilitará para responder con más eficacia ante tales delitos incluso en situaciones de crisis. Por el contrario, de no existir esa interpretación compartida, lo normal es que los agentes a cargo de la respuesta tengan menos capacidad para entender la magnitud del problema durante una emergencia y caigan en el error de no considerar que las intervenciones de este tipo salvan vidas. Los efectos negativos de esa limitación se multiplican en plena crisis humanitaria o de salud pública.

En el caso de las medidas de cuarentena y aislamiento social que las autoridades hayan adoptado como respuesta a una pandemia o epidemia —la COVID-19 o la enfermedad del Ébola, por ejemplo—, existen recursos especializados muy consolidados, como *la rueda del poder y el control*²⁷, susceptibles de modificarse para ayudar a la policía y los servicios esenciales asociados a examinar las nuevas dinámicas violentas que reper-

27 En un principio fue idea de los programas de intervención contra la violencia doméstica de Duluth (Minnesota, Estados Unidos de América), pero hoy en día se utiliza en los servicios esenciales de todo el planeta. Véase el capítulo 11 del presente manual (“Dificultades y estrategias para llevar a cabo una respuesta policial con perspectiva de género”) para más información.

Figuras 3 a) y 3 b)



Fuente: "Wheels", adaptación de "Power and Control Wheel Model". The National Center on Domestic and Sexual Violence.

cuten en la población femenina. La rueda del poder y el control facilita que los profesionales del ámbito de los servicios esenciales (entre ellos, los agentes de policía) comprendan cómo funcionan las tácticas que emplean los perpetradores para mantener el poder sobre las víctimas/sobrevivientes y controlarlas.

Es un recurso versátil que ya se ha transformado en varias "ruedas" que ayudan a entender mejor las diversas situaciones de vulnerabilidad en las que se encuentran las mujeres y las niñas²⁸. Por ejemplo, dos de las adaptaciones de la rueda muestran los entresijos del comportamiento de quienes ejercen violencia contra mujeres y niñas inmigrantes —véanse las figuras 3 a) y 3 b)— y las dinámicas entre las personas con discapacidad y quienes cuidan de ellas²⁹.

28 Véase "Wheels", adaptación de "Power and Control Wheel Model". The National Center on Domestic and Sexual Violence. Disponible en: <https://www.theduluthmodel.org/wheel-gallery/>.

29 See "Power and Control Wheel: People with Disabilities and their Caregivers". Adaptación de "Power and Control Wheel Model". The National Center on Domestic and Sexual Violence. Disponible en: <https://www.communitysolutionsva.org/index.php/resources/item/power-and-control-wheel-people-with-disabilities-and-their-care-givers>.

Al tomar la iniciativa de adaptar al contexto local de crisis humanitaria o de salud pública recursos como la rueda del poder y el control, la policía estará en mejores condiciones de detectar los nuevos patrones de VCMN y los factores relacionados que la desencadenan, como la mayor inseguridad económica, situaciones repentinas o prolongadas de desempleo que afectan a hombres y mujeres y estrategias negativas de afrontamiento fruto de las medidas de cuarentena, por ejemplo.

Si amoldan su visión común de la VCMN al nuevo contexto que la crisis ha generado, las organizaciones policiales estarán en mejor posición para responder a los riesgos y las necesidades con eficacia y sentido de la proporcionalidad. El recuadro 2 menciona algunos ejemplos de servicios policiales que han asumido una actitud resuelta para con la respuesta a la VCMN en el marco de las medidas obligatorias de cuarentena frente a la COVID-19.

Recuadro 2

El dinamismo de la policía en Europa durante los confinamientos

En **Irlanda**, la Policía Nacional y Servicio de Seguridad (*An Garda Síochána*) han puesto en marcha la [operación Faoiseamh](#) con la intención de dedicar más esfuerzos a dar a las víctimas/sobrevivientes la seguridad de que “los incidentes de maltrato doméstico, como el control coercitivo, seguirán siendo una cuestión de máxima prioridad para el servicio de respuesta”. La operación Faoiseamh, una respuesta ante la COVID-19 que se apoya en la participación comunitaria, comenzó su andadura el 1 de abril de 2020. Su objetivo es evitar que haya víctimas mortales y velar por que todas las sobrevivientes del maltrato doméstico reciban apoyo y protección mientras estén vigentes las medidas de cuarentena obligatoria. La iniciativa policial gozó de buena acogida entre las instituciones benéficas y las organizaciones locales de apoyo a las víctimas, sobre todo el hecho de que la Oficina de Atención a las Víctimas esté disponible y accesible en todo momento a lo largo y ancho del país para facilitar el contacto telefónico con personas que sufrieron violencia doméstica con anterioridad a fin de despejar cualquier motivo de preocupación que exista.

En **Francia**, la Gendarmería de Lille ha vuelto a abrir todos los casos de violencia doméstica de los últimos meses (incluidos los que ya han pasado por el sistema de justicia penal). Se han creado unidades policiales especializadas que llaman por teléfono a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN que no se ven capaces de pedir ayuda. En caso de duda —por ejemplo, si la persona vacila al teléfono o no responde a las preguntas—, un operativo policial se persona en la vivienda de la víctima/sobreviviente en cuestión. Si durante la visita los agentes encuentran indicios de violencia física, el caso se atiende con gran rapidez.

En **Bélgica**, la policía local actúa a través del servicio de atención a las víctimas/sobrevivientes y se pone en contacto con todas las personas que han presentado en comisaría una denuncia por violencia doméstica durante los últimos tres meses. De este modo, los agentes hacen un seguimiento de cómo avanza su situación mientras siguen vigentes las medidas de cuarentena. Mientras tanto, la policía se comunica con diversas asociaciones del ámbito de la violencia doméstica para notificarles sus planes de continuidad de las operaciones.

ANÁLISIS DE LOS DATOS Y LAS REPERCUSIONES PARA RESPONDER A LA VCMN CON EFICACIA Y SENTIDO DE LA PROPORCIONALIDAD

La policía y los demás proveedores de servicios esenciales han de preparar y adaptar sus estrategias de respuesta a la VCMN habida cuenta de las consecuencias negativas que las medidas de cuarentena y aislamiento social —como las órdenes de confinamiento— pueden acarrear, en particular cuando se trata de grupos muy vulnerables, como la infancia y las personas con discapacidad.

Al prestar especial atención a los grupos de mujeres

y niñas sumamente vulnerables, hay que tener presente que la población femenina no es un colectivo homogéneo y, por lo tanto, es imposible meterlas a todas en el mismo saco cuando se trata de prevenir la violencia o luchar contra ella. Lo mismo vale para mujeres y niñas con discapacidad o que forman parte de la comunidad LGBTQI. Son detalles importantes que la policía no debe olvidar cuando interactúe directamente con mujeres y niñas procedentes de

“Es fundamental reconocer que los niños y niñas que presencian malos tratos son también víctimas de la violencia”.

“Coronavirus Disease (COVID-19) response – UNODC Thematic Brief on gender-based violence against women and girls” (2020). UNODC.

comunidades minoritarias (por ejemplo, aquellas con discapacidad o del colectivo LGBTQI) y con las organizaciones que las representan y defienden sus intereses.

Las estrategias deben velar por que el pilar fundamental de todas las intervenciones se cimiente en enfoques bien fundamentados, inclusivos, interseccionales y con perspectiva de género. Será crucial que las activistas que defienden los derechos y necesidades de las mujeres y las niñas de diversa procedencia y capacidad física y mental participen significativamente para sentar las bases de la agenda del sector de la seguridad que sirve como punto de partida para la formulación de estrategias.

El primer paso es reconocer que las respuestas a la VCMN salvan vidas y que se dé prioridad desde el comienzo a las iniciativas de prevención en el marco de la respuesta a la crisis de salud pública, de modo que toda la población femenina tenga acceso a espacios seguros sin discriminación alguna. Por lo tanto, es indispensable que las organizaciones policiales tengan acceso a fuentes estables y fiables de información sobre las poblaciones más expuestas al riesgo de una escalada de violencia y el efecto que la crisis tiene sobre las vulnerabilidades que ya padecen las mujeres y las niñas y sobre las desigualdades económicas o sociales que se han visto potenciadas (por razón de sexo, edad, etnia o raza, discapacidad y situación económica, entre otras).

A continuación se enumeran los aspectos que deben incorporarse a los análisis de las repercusiones a la hora de contextualizar los servicios y las actividades de prevención en los planes de respuesta a la VCMN que entran en vigor cuando se produce una crisis humanitaria o un brote epidémico.

Mejora de las comunicaciones externas en diversos formatos accesibles

- A medida que los gobiernos procuren difundir entre las comunidades las medidas de seguridad en materia de salud pública y concienciarlas sobre la situación de crisis, se recurrirá a diversas modalidades



Para considerarse como tal, la **participación significativa** entraña que las personas tengan derecho a tomar parte en las decisiones que les conciernen directamente; por ejemplo, la creación, la ejecución y el seguimiento de las intervenciones (OMS, 2019).

para que lleguen a toda la gente posible: desde campañas digitales (si procede)³⁰ y emisiones de radio y televisión a materiales impresos de divulgación³¹, vallas publicitarias o anuncios por megafonía en lugares públicos. Las organizaciones policiales tienen la opción de unir fuerzas con estas iniciativas públicas de comunicación a fin de dar más visibilidad a la VCMN. Más concretamente, la policía puede hacer lo que esté en su mano para que los mensajes se contextualicen teniendo claro que esta clase de violencia no es un fenómeno nuevo y que se tomarán en serio los incidentes de este tipo cuando se produzcan.

- En todo el planeta, las mujeres se topan con barreras económicas, sociales y culturales que les restringen o impiden el acceso, el uso y el aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)³². Este fenómeno se conoce como la brecha digital entre los géneros. En muchos países, es posible

30 El salto a la asistencia en línea plantea cierto número de dificultades, entre las que destaca la enorme brecha digital a nivel mundial. La exclusión digital por razón de género tiene muchas causas: los obstáculos al acceso; la asequibilidad; la (falta de) formación, competencias y conocimientos básicos de tecnología; y los sesgos implícitos de género y las normas socioculturales. Es vital que el acceso a los recursos digitales se amplíe y se vuelva más seguro y asequible, así como que se desplieguen intervenciones policiales que luchen contra los sesgos estructurales a largo plazo. Véase <http://www.oecd.org/internet/bridging-the-digital-gender-divide.pdf>.

31 Los materiales impresos se prepararán en diversos formatos, como braille, y utilizarán imágenes y un lenguaje sencillo siempre que sea posible.

32 “Ways to Bridge the Gender Digital Divide from a Human Rights Perspective. Submission by the Human Rights, Big Data and Technology Project at the Human Rights Centre of the University of Essex, Funded by the Economic and Social Research Council” (2016). Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/GenderDigital/HRBDT_submission.pdf. Véase también World Wide Web Foundation, “Women’s Rights Online. Translating Access into Empowerment” (2015). Disponible en: <http://webfoundation.org/docs/2015/10/womens-rights-online21102015.pdf>.

“Los mensajes deben añadirse a materiales más generales de información sobre la prevención de la COVID-19 para que los recursos dirigidos a las sobrevivientes no destaquen”.

From Global Coordination to Local Strategies: A Practical Approach to Prevent, Address and Document Domestic Violence under COVID-19 - Briefing Paper (2020).

que las mujeres y las niñas —especialmente las que se enfrentan a múltiples formas de discriminación— no tengan acceso a un teléfono móvil, una computadora o a Internet para acceder a los servicios o puede que no sean capaces de utilizarlos de forma segura en casa, ya que tal vez estén vigiladas por el maltratador y otros miembros de la familia. En el recuadro 3 se ofrecen algunas recomendaciones de UNICEF con un escaso o nulo componente tecnológico para facilitar que las víctimas/sobrevivientes de la VCMN puedan presentar denuncias.

Servicios esenciales

- Puede que los sistemas sanitarios que normalmente brindarían servicios a las víctimas/sobrevivientes de la VCMN corran el peligro de desmoronarse, algo que repercutiría en los mecanismos intersectoriales de respuesta coordinada (es decir, la respuesta conjunta de los servicios sanitarios y sociales, la policía y la justicia).
- En el mejor de los casos, los refugios para quienes sufren violencia doméstica o dentro de la pareja rozarán o habrán alcanzado el límite de su capacidad (en muchos lugares, es frecuente que los refugios no puedan atender a las víctimas/sobrevivientes con sus hijos en épocas de normalidad por falta de espacio cuando acuden en busca de protección).
- Se producen retrasos en la imposición de órdenes de alejamiento, la resolución de los trámites de separación y divorcio y la celebración de juicios por la custodia de los hijos, que abarcan los procesos que las sobrevivientes de la violencia dentro de la pareja requieren para que distanciar al agresor o cortar la relación sea más

fácil³³. La policía tendrá que incorporar estos retrasos en las evaluaciones de los riesgos y en las recomendaciones que formulen posteriormente sobre el tipo de órdenes de protección necesarias y su alcance³⁴.

EL CONTINUO DE LA JUSTICIA: EJEMPLOS DE EFECTOS DE LAS CRISIS DE SALUD PÚBLICA Y LOS CAMBIOS QUE EXIGEN

Ejemplos de efectos

- A fin de evitar que la COVID-19 se propague, los juzgados han optado por retrasar los juicios, programar menos vistas o incluso cerrar de manera temporal. Esta situación repercute en la imposición de órdenes judiciales de protección importantísimas que impiden que los perpetradores de VCMN contacten con las víctimas/sobrevivientes de determinadas formas, aumenta la cifra de casos pendientes y la cantidad de personas en prisión preventiva y el tiempo que pasan en ella. Dadas las circunstancias, las organizaciones policiales y los demás organismos encargados de hacer cumplir la ley (por ejemplo, el personal de los centros de detención) deben procurar que se organicen reuniones extraordinarias de coordinación con funcionarios de justicia para determinar qué riesgos de contagio existen y definir las medidas de mitigación —por ejemplo, procesos de detección y realización de pruebas—, así como los casos que se considerarán

33 “Pandemics and Violence Against Women and Children” (2020). Peterman, A., Potts, A., O'Donnell, M., Thompson, K., Shah, N., Oertelt-Prigione, S. y van Gelder, N.; Center for Global Development. Disponible en: <https://www.cgdev.org/publication/pandemics-and-violence-against-women-and-children>.

34 Existen algunos factores de mucho peso, como la entidad que dicta una orden (si es la policía o los juzgados), si las órdenes de protección se integran en los procedimientos penales o los civiles, si hay que celebrar un juicio, la duración de la orden, las medidas de protección concretas que brinda, quién puede solicitar una orden de protección (si es solo un cónyuge o también otras parejas, parientes, coinquilinos, etc.), cómo se hace cumplir la orden y si vulnerarla acarrea consecuencias penales. Véase “Court Response to Violence Against Women During COVID-19. Webinar Series: Adapting Legal and Systemic Responses During COVID-19 Addressing Violence Against Women”, 3 de abril de 2020. Global Rights for Women. Disponible en: https://globalrightsforwomen.org/wp-content/uploads/2020/04/Court-Response-to-Violence-Against-Women-During-COVID-19-Powerpoint_compressed.pdf.

Recuadro 3

UNICEF: Mucho más que líneas directas y teléfonos móviles: la prestación de servicios relacionados con la violencia de género durante la pandemia de COVID-19



Aunque tener un teléfono móvil y ser capaz de usarlo es un fenómeno cada vez más extendido en todo el mundo (y sobre todo en contextos de ingreso bajo), las mujeres aún tienen menos tendencia a poseer uno que los hombres. Se calcula que en todo el planeta hay 443 millones de mujeres adultas “sin conexión”.

UNICEF ha creado una serie de alternativas para que las víctimas/sobrevivientes sin teléfono y con poco o ningún acceso a la tecnología puedan avisar a partes interesadas dignas de confianza de que necesitan recurrir a servicios relacionados con la violencia de género en vista de las restricciones de circulación derivadas de la COVID-19. Entre ellas, cabe mencionar:

- **Transformar espacios físicos seguros para las mujeres y las niñas en puestos con cabinas telefónicas de atención a la violencia de género.** Estos puestos ofrecen un lugar seguro siempre y cuando se instalen algunas cabinas telefónicas o casetas de fácil construcción que protejan la intimidad de las víctimas/sobrevivientes y les permitan llamar a proveedores de servicios esenciales (como la policía), que estarán listos para ofrecer apoyo en unos horarios determinados. Pueden ubicarse en mercados, comercios y otras zonas transitadas.
- **Crear sistemas y puntos de entrada a los que las víctimas/sobrevivientes puedan acceder o avisar si necesitan asistencia con la activación de una “cadena de alarma”.** Por ejemplo, puestos de socorro en lugares autorizados o servicios abiertos —farmacias, tiendas de comestibles, mercados de abastos, puntos de distribución de alimentos, puntos de recogida de agua, etc.— a los que las sobrevivientes pueden acudir para avisar a la policía y a los proveedores de servicios esenciales de que necesitan ayuda.
- **Fomentar el uso de señales de alerta que no dependan de la tecnología.** Estas soluciones son muy útiles en entornos humanitarios o de ingreso bajo; si la distribución de lotes de higiene femenina no se ha interrumpido, podría incluirse en ellos un objeto que sirva para dar la voz de alarma (por ejemplo, una tela de un color determinado que la víctima/sobreviviente tiene que ponerse). Otras señales de alerta que no precisan medios tecnológicos son las contraseñas, los silbatos, las sirenas y, por ejemplo, dejar en la puerta de la casa un objeto que no despierte sospechas (por ejemplo, un trapo o un cubo de un color concreto), pero que sirva para indicar a la policía local, las organizaciones de mujeres o miembros destacados de la comunidad que la persona necesita ayuda.

Aspectos importantes que la policía ha de tener en cuenta al trabajar en contextos con escasas o nulas opciones tecnológicas:

- Hay que proceder con cautela al cribar, seleccionar y capacitar a agentes de policía y demás trabajadores clave a cargo del servicio de respuesta —sin olvidar la formación en caso de que se introduzcan cambios en el funcionamiento de los itinerarios de remisión para casos de violencia de género— a fin de que haya una buena coordinación con otros profesionales, como quienes facilitan alojamientos de emergencia y asesoramiento.
- Las víctimas/sobrevivientes no deben verse obligadas a presentar una querrela contra su agresor como condición para seguir recibiendo apoyo si dicho servicio va asociado a las actuaciones policiales o los servicios oficiales de seguridad.

- Se debe proceder con cuidado a la hora de planificar cómo y dónde van a colocarse, difundirse y promocionarse los servicios, de manera que se alcance un equilibrio entre llegar a tantas víctimas/sobrevivientes como sea posible y el riesgo de que los perpetradores aprovechen la información sobre el funcionamiento del sistema para dificultar aún más que las víctimas/sobrevivientes accedan a él. Un posible ejemplo sería divulgar la existencia del sistema entre las mujeres y las niñas cuando se repartan artículos solo para la población femenina, como alimentos y lotes de higiene femenina.
- Es fundamental que las políticas y los procesos de confidencialidad y protección de datos no tengan fisuras.
- Hay que coordinarse con los “círculos comunitarios” de miembros de la comunidad dignos de confianza a los que conozcan las víctimas/sobrevivientes o con los “agentes de enlace” si se recurre a dejar objetos en la puerta de la casa como alarma silenciosa que no depende de la tecnología, etc. Cuando se hayan decretado medidas de confinamiento, estos agentes o miembros de la comunidad deben poder moverse con cierta libertad para ver si se ha dado la voz de alarma y remitir a la persona afectada a los servicios de apoyo.

Fuente: “Not just hotlines and mobile phones: GBV Service provision during COVID-19” (2020), Erskine, D. para UNICEF; y “Global Rapid Gender Analysis for COVID-19” (2020), International Rescue Committee y CARE International.

“emergencias” o “alta prioridad” y que, por lo tanto, no estarán sujetos a las medidas de confinamiento o cuarentena.

- Asimismo, las organizaciones policiales y los demás organismos encargados de hacer cumplir la ley han de plantearse la posibilidad de celebrar reuniones extraordinarias de coordinación con el personal de apoyo del sector de la justicia (especialistas en medicina forense y apoyo psicosocial, por ejemplo) para garantizar su disponibilidad y accesibilidad. En algunos informes recientes preparados por encargo de las Naciones Unidas se han recogido testimonios de víctimas/sobrevivientes de la VCMN que afirman no haber podido iniciar acciones legales contra los perpetradores porque el personal médico forense no pudo o no quiso examinar en comisaría las lesiones fruto del abuso físico por miedo a contagiarse de la COVID-19³⁵.

35 Informe conjunto de las Naciones Unidas “Justice for Women amidst COVID-19” (2020). ONU-Mujeres, Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo (IDLO), PNUD, UNODC, Banco Mundial y Pathfinders for Justice. Disponible en: https://www.idlo.int/sites/default/files/pdfs/publications/Justice-for-Women_Full-Report-English.pdf. Véase también Comisión Nacional de Mujeres Libanesas, ONU-Mujeres, OMS, UNFPA, 2020. “Gender Alert on COVID-19, Lebanon. In Focus: Access to Justice and Gender Based Violence”. 10 de abril de 2022. Núm. 1. Disponible en: <https://arabstates.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Arab%20States/Attachments/Publications/2020/04/Gender%20and%20COVID-19%20in%20Lebanon/Updated/Gender%20Alert%20on%20COVIDLebanon%20English.pdf>.

- Debido a las medidas de confinamiento o cuarentena que ha provocado la pandemia de COVID-19, los centros de detención y la fiscalía pueden verse obligados a sopesar los delitos o los actos violentos de un agresor y la posibilidad de que reincida junto con el riesgo que corre de contagiarse mientras esté detenido y lo que esto implica para esa persona, sobre todo en vista de su estado de salud previo y la edad, entre otros factores. Si al analizar la situación se decide no encarcelar a alguien que ha cometido un delito de VCMN, es posible que al final sea la víctima/sobreviviente (y sus parientes) quien corra un mayor riesgo. Llevar a cabo una investigación concienzuda que tenga en cuenta el trauma (con recursos como la rueda del poder y el control) y se centre en el perpetrador como modo de garantizar que **no se hace (más) daño** cobrará una importancia capital.

En el capítulo 5 (“Investigación”) podrá consultar más información sobre cómo investigar la VCMN teniendo en cuenta el trauma y centrándose en el perpetrador.

- Pese a que la VCMN se denuncia más en numerosos países, es posible que no haya aumentado la demanda de servicios de apoyo (como refugios, centros para la defensa de las víctimas/sobrevivientes y solicitudes de órdenes de protección) o que no se utilicen como estaba previsto. En algunos casos, puede que incluso se reciban menos solicitudes de acceso a ser-



• “El principio de «no hacer daño» exige una buena evaluación de las dinámicas de género y las normas culturales que puedan redundar en que las víctimas/sobrevivientes y los testigos queden expuestos a males mayores, como la repetición del trauma, el estigma, la violencia y la marginación a manos de los presuntos autores o de la familia o la comunidad de las víctimas/sobrevivientes” (ACNUDH, 2018).

vicios de apoyo mientras siguen vigentes las medidas de prevención de los contagios en una emergencia de salud pública. La situación se debe a diversos motivos, pero la policía debe saber que el aislamiento social, la falta de espacios seguros donde acceder a servicios esenciales a raíz de las medidas de confinamiento, la obligación de acudir en persona a los juzgados o a solicitar ayuda con respecto a la custodia de los hijos y la falta de opciones de cuidado infantil (también en los propios tribunales) son factores que influyen en las circunstancias.

Ejemplos de cambios necesarios

- Junto con los organismos judiciales, lanzar más mensajes públicos sobre la disponibilidad y la accesibilidad de los servicios esenciales en el continuo de la justicia para que la población esté al tanto de los procesos y los horarios de apertura durante las crisis de salud pública. Además, tales mensajes deberían acompañarse de nuevas comunicaciones sobre la firme determinación policial de responder a la VCMN cuando se produzca y las consecuencias de quebrantar las órdenes de protección, entre otras cuestiones.
- Preparar POE y capacitación conexa³⁶ para los mandos policiales y el personal de primera línea con la intro-

³⁶ Por ejemplo, capacitación sobre cómo utilizar el equipo y los programas informáticos necesarios para que todos los implicados en un juicio —también el personal de los juzgados y la judicatura— puedan estar presentes de forma telemática. Véase: *Remote Court Hearings and Judicial Processes in Response to COVID-19 in Mission and other Fragile Settings*. Servicio de Justicia e Instituciones Penitenciarias, Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad (OROLSI)/Departamento de Operaciones de Paz (DOP), 13 de abril de 2020. Disponible en: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/rch_final.pdf.

ducción de medidas intermedias en el continuo de la justicia, como audiencias y procedimientos judiciales telemáticos o a través de internet si se cuenta con las tecnologías necesarias para las videoconferencias y es posible establecer los procesos adecuados y las garantías de seguridad indispensables. La introducción de dichas modalidades a distancia no debería entenderse únicamente como la respuesta instantánea a las consecuencias de que los tribunales tengan menos capacidad para desempeñar sus funciones ordinarias a raíz de crisis como la pandemia de COVID-19, sino también en el contexto de la formulación de planes a mediano y largo plazo. Las modalidades abarcarían el aumento de la seguridad y la ampliación de los servicios para las víctimas/sobrevivientes en las inmediaciones de los juzgados y buzones de denuncia de casos de VCMN si se necesita tener contacto presencial hasta cierto punto.

Grupos vulnerables y comunidades minoritarias

- El estallido de crisis como un brote epidémico puede llevar consigo un incremento de la estigmatización, la xenofobia y la discriminación por motivos de raza, género, orientación sexual y la situación migratoria, como ya quedó patente en otras epidemias de enfermedades víricas³⁷.
- Si se produce una crisis humanitaria o de salud pública de gran calado, será necesario volver a evaluar la situación de las poblaciones en mayor situación de riesgo. Son, entre otras, los sectores de la población que dependen en gran medida de la economía informal y las comunidades con acceso deficiente a servicios sociales o esca-

“Las personas identificadas como lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, queer o intersexuales (LGBTQI) suelen correr un mayor riesgo de discriminación, estigma y violencia sexual y física”.

- El Manual Esfera (2018)

³⁷ “Global trends in emerging infectious diseases”. Jones, K. E., Patel, N., Levy, M., Storeygard, A., Balk, D., Gittleman, J.L. *et al.* (2008). *Nature*, núm. 451, págs. 990 a 994. Disponible en: <https://www.nature.com/articles/nature06536>



Fotografía cortesía de ONU-Mujeres./Pathumporn Thongking (Tailandia)

sa influencia política que tienen una capacidad limitada y pocas oportunidades de afrontar las adversidades y adaptarse a ellas (el acceso restringido o nulo a las tecnologías, por ejemplo). En este sentido, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA, por sus siglas en inglés), la OMS y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja ofrecen orientaciones³⁸ a los organismos de respuesta que desarrollan su labor en el marco de las medidas contra el coronavirus (véase el recuadro 4).

- La experiencia con las comunidades afectadas nos demuestra que, en esencia, el papel de las mujeres y las niñas se restringe a la maternidad y los cuidados —los roles que tradicionalmente se asignan a la femi- nidad— y prácticamente se las excluye de los espacios comunitarios donde se toman las decisiones sobre la

planificación y la organización del socorro de emergen- cia³⁹. Por consiguiente, las necesidades particulares de las mujeres en materia de seguridad y en otros ámbi- tos no se tuvieron en cuenta una vez que se desencadenó la crisis⁴⁰. Estas circunstancias serán una prueba de fuego para la solidez de las interacciones entre la policía y la población femenina de las comunidades; si las relaciones entre ambas partes son positivas, serán un factor decisivo en la naturaleza de la respuesta que desplieguen los servicios esenciales.

- Los datos recopilados a partir de la COVID-19 señalan que, al igual que con otras crisis de salud pública, las pandemias agravan el riesgo ya de por sí elevado de que las trabajadoras migrantes sean objeto de violen-

38 “COVID-19: How to include marginalized and vulnerable people in risk communication and community engagement” (2020). Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas y Organización Mundial de la Salud. Disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/COVID-19_CommunityEngagement_130320.pdf.

39 “Ecuador Country Case Study. Effective law and policy on gender equality and protection from sexual and gender-based violence in disasters” (2020). Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Disponible en: <https://www.ifrc.org/media/13646>.

40 “Ecuador Country Case Study. Effective law and policy on gender equality and protection from sexual and gender-based violence in disasters” (2020). Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Disponible en: <https://www.ifrc.org/media/13646>.

Recuadro 4



La COVID-19: inclusión de personas marginadas y vulnerables en la comunicación de riesgos y participación de la comunidad

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas y Organización Mundial de la Salud.

Niños y niñas	Personas con discapacidad	Víctimas/sobrevivientes de la VCMN
<p>Hable con los niños, niñas y adolescentes —sin olvidar a los separados y no acompañados— para conocer sus inquietudes, miedos y necesidades.</p> <p>Diseñe materiales de información y comunicación adaptados a la infancia.</p> <p>Abogue por que quienes se hayan visto afectados reciban servicios de asesoramiento y apoyo.</p> <p>Tenga en cuenta que las necesidades varían en función del género, el contexto y la comunidad marginada.</p>	<p>Al divulgar información, recurra a un lenguaje claro y sencillo.</p> <p>Facilite la información en formatos accesibles, como el braille y los macrotipos.</p> <p>Ofrézcales varios canales comunicativos, como el subtítulo, los vídeos con lengua de signos, el subtítulo para personas con deficiencias auditivas y los materiales en línea para personas que utilizan tecnologías de apoyo.</p> <p>Implice a organizaciones de personas con discapacidad en las consultas y los procesos de toma de decisiones.</p> <p>Adapte el enfoque para cubrir las necesidades particulares y coopere con quienes proporcionan servicios de cuidado personal y otras redes de apoyo social.</p>	<p>Actualice los itinerarios de remisión relacionadas con la violencia de género para que incluyan los centros de atención primaria y secundaria de la salud.</p> <p>Notifique la actualización de los itinerarios de remisión a las comunidades y proveedores de servicios clave.</p> <p>Compruebe que los centros de cuarentena y los procesos de evacuación han adoptado medidas de mitigación del riesgo de que se produzcan incidentes de VCMN.</p> <p>Refuerce los servicios de apoyo; por ejemplo, con más personal para los teléfonos de asistencia de la respuesta de emergencia.</p> <p>Distribuya códigos de conducta e implante otras medidas de protección. Recuerde a los agentes que son de obligado cumplimiento.</p>

cia en todas las etapas migratorias⁴¹. Esto se cumple más todavía en el caso de las mujeres migrantes en situación de irregular y de las personas que forman parte de minorías en cuanto al sexo o el género, que

son las menos propensas a denunciar los actos violentos que sufren por miedo a que las discriminen, las dejen o las deporten⁴². Con frecuencia, estas mujeres

41 Informe de 2019 del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra las trabajadoras migratorias (A/74/235).

42 *Addressing the Impacts of the COVID-19 Pandemic on Women Migrant Workers* (2020). Nota orientativa de ONU-Mujeres. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/guidance-note-addressing-the-impacts-of-the-covid-19-pandemic-on-women-migrant-workers>.

y niñas tienen problemas para acceder a la asistencia sanitaria y los servicios básicos de apoyo por culpa de las restricciones de la circulación, el cierre de los centros de salud y el temor a contagiarse⁴³.

- A menudo, las mujeres y las niñas que trabajan en la industria del sexo tienen que escoger entre infringir las medidas de cuarentena o padecer inseguridad financiera o alimentaria. En muchos casos, no poder dedicarse a estas actividades también afecta a los niños y niñas que dependen de ellas. Otras veces, las mujeres y las niñas son víctimas de la prostitución forzada y se las obliga a saltarse las normas de confinamiento. Al interactuar con este tipo de víctima/sobreviviente, es fundamental que la policía determine el origen de estas relaciones de explotación y procure velar por la seguridad y la protección de esas mujeres y niñas. Se trata de personas muy vulnerables a abusos por parte de funcionarios estatales (entre ellos, quienes integran los cuerpos de seguridad), por lo que es importante asimismo que las organizaciones policiales reconozcan este hecho.
- La policía debe reflexionar sobre la posibilidad de que haber sufrido violencia ocasione que la víctima/sobreviviente termine delinquiendo y entre rejas. Según la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, se ha observado una correlación muy marcada entre la violencia contra las mujeres y la tasa de encarcelamiento femenino⁴⁴. En particular, las vivencias traumáticas y las situaciones límite pueden provocar o contribuir a un trastorno límite de la personalidad, un trastorno antisocial de la personalidad, un cuadro de toxicomanía y síntomas de un trastorno por estrés postraumático; todas ellas son circunstancias que guardan una relación directa con las conductas violentas y que en muchas ocasiones llevan a la privación de

libertad⁴⁵. Por ejemplo, en casos de violencia doméstica y dentro de la pareja, cabe la posibilidad de que las mujeres empleen la fuerza contra su agresor si temen por su seguridad o la de su descendencia⁴⁶.

ALIANZAS CON LA COMUNIDAD, LOS GOBIERNOS LOCALES Y ACTORES DEL SECTOR PRIVADO

- Las autoridades de gobierno municipal tienen la posibilidad de reactivar los mecanismos locales de gobernanza en materia de seguridad (por ejemplo, los consejos de seguridad) a fin de que ayuden a coordinar las respuestas ante la crisis, lo que brinda una ocasión para que la policía fomente y consolide las alianzas más cruciales en este plano. En muchas ocasiones, las autoridades de gobierno municipal no han puesto en marcha los consejos de seguridad a pesar de que forma parte de su mandato, o tal vez sí los hayan inaugurado, pero no realicen ninguna actividad. En tales circunstancias, quizás la crisis de salud pública los anime a recobrar su utilidad y opten por servir de foro esencial para que la policía coordine y planifique estratégicamente los servicios policiales desde un enfoque con más perspectiva de género y rendición de cuentas. **El capítulo 2 (“Prevención”) recoge un estudio de caso acerca de los consejos locales de seguridad del Congo, el Ecuador y México donde encontrará algunos ejemplos.**
- Aunque se hayan decretado medidas de cuarentena, eso no impide que los miembros de las comunidades, los líderes religiosos y las personalidades influyentes sean asociados indispensables para las organizaciones policiales que responden a la VCMN, sobre todo en lo que respecta a concienciar sobre los factores de riesgo que incitan a la violencia y la empeoran tanto durante la crisis como una vez que termina. Las plataformas en línea que se valen de las TIC (como Facetime o Skype)

43 *Ibid.*

44 “Special Rapporteur on violence against women finalizes country mission to the United Kingdom and Northern Ireland and calls for urgent action to address the accountability deficit and also the adverse impacts of changes in funding and services” (2014). Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/statements/2014/04/special-rapporteur-violence-against-women-finalizes-country-mission-united>.

45 *Hard times: Women’s pathways to crime and incarceration* (2012). Artz, L., Hoffman-Wanderer, Y. y Moulton, K. Disponible en: https://genderlinks.org.za/wp-content/uploads/imported/articles/attachments/18024_hard_times.pdf.

46 “Discriminación de género y mujeres en conflicto con la ley” (UNODC, 2020). Disponible en: <https://www.unodc.org/e4j/es/crime-prevention-criminal-justice/module-9/key-issue-s/1-gender-based-discrimination-and-women-in-conflict-with-the-law.html>.

Recuadro 5

Comités de seguimiento de la enfermedad del Ébola



Fotografía cortesía de Heart to Heart International (Liberia)

Como se constató durante el brote de enfermedad del Ébola en África Occidental, las organizaciones locales de base fueron determinantes para que se crearan en las aldeas comités de seguimiento de la enfermedad encabezados por mujeres y líderes religiosos cuya misión consistía en potenciar la respuesta en el plano local y trabajar con las personas a cargo de las diligencias nacionales.

Fuente: "COVID-19: How to include marginalized and vulnerable people in risk communication and community engagement" (2020). Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas y Organización Mundial de la Salud.

pueden utilizarse para enviar mensajes colectivos en defensa de las víctimas/sobrevivientes de la VCMN que vayan acompañados de información sobre los nuevos mecanismos de denuncia. Además, los mensajes colectivos que se transmiten fuera de internet o por métodos analógicos se extienden gracias al boca a boca o la megafonía aunque las actividades grupales se lleven a cabo a una distancia prudencial⁴⁷.

- Si los materiales de divulgación que se reparten sobre la prevención de la VCMN son accesibles y fáciles de leer, es posible que las entidades de ayuda humanitaria, los proveedores de servicios sanitarios y los medios de comunicación a nivel local se conviertan en asociados fundamentales para la policía a la hora de llegar a las familias con las que es más difícil entablar contacto. Entre las posibles formas de colaborar, cabe mencionar el reparto de folletos textuales y gráficos en diversos formatos accesibles con información que disuade de cometer

⁴⁷ *From Global Coordination to Local Strategies: A Practical Approach to Prevent, Address and Document Domestic Violence under COVID-19 - Briefing Paper* (2020). MADRE, Media Matters for Women, MenEngage Alliance, Nobel Women's Initiative, OutRight Action International, Women Enabled International y Women's International League for Peace and Freedom (WILPF). Disponible en: https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2020/04/MADRE-Domestic-Violence-Under-COVID-19-Briefing-Paper_4.21.20.pdf.

actos violentos en el entorno doméstico y con el número de un teléfono de asistencia u otras opciones pensadas para guiar mejor a las víctimas/sobrevivientes hacia los recursos que se ajusten a sus necesidades⁴⁸.

- Las alianzas con empresas y centros médicos que van dirigidas a implicar al personal esencial de primera línea⁴⁹ en la respuesta a la VCMN cuando se atraviesa una crisis de salud pública exigen que haya un compromiso de colaboración por parte de la policía, de modo que esos trabajadores reciban orientaciones y formación que les permita actuar como testigos⁵⁰. Los puntos clave de contacto entre los testigos y las posibles víctimas/sobrevivientes de la VCMN pueden presentarse mientras se desarrollan intervenciones para toda la po-

⁴⁸ *COVID-19: How to include marginalized and vulnerable people in risk communication and community engagement* (2020). Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas y Organización Mundial de la Salud. Disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/COVID-19_CommunityEngagement_130320.pdf.

⁴⁹ Si bien depende del contexto, se consideran "trabajadores esenciales" a la plantilla de las farmacias y las tiendas de alimentación, el personal de enfermería y quienes atienden la recepción de los centros de salud, entre otros.

⁵⁰ Véase Bystander Approach, Graham Goulden para Cultivating Minds UK. Disponible en: <https://grahamgoulden.com/cultivating-minds-uk/about/>.

Recuadro 6

La respuesta a la COVID-19: alianzas entre la policía y la sociedad civil

En **el Brasil**, varias aplicaciones (como SOS Mulher en el estado de São Paulo) están en proceso de desarrollo como parte de una alianza entre la policía y la sociedad civil que se propone denunciar los incidentes de violencia doméstica y familiar que tengan lugar durante el aislamiento social, así como el incumplimiento de las medidas de emergencia en aras de la protección que el agresor está obligado a respetar, una transgresión que podría dar como resultado su detención en régimen de prisión preventiva y que se incoe un procedimiento penal. En **el Reino Unido**, la policía de Cumbria ha hecho un llamamiento a quienes trabajan en el servicio de correos, en empresas de paquetería y en la entrega de comida a domicilio —además de a todo el personal esencial que se desplaza a los hogares— para que presten atención a cualquier señal de que están ante un caso de abuso e informen de ello al departamento de policía.

La policía italiana utiliza la aplicación “YouPol”, un recurso que en principio se ideó para facilitar que la juventud diera aviso de los casos de acoso y tráfico de drogas, pero que ahora se ha modificado para que las sobrevivientes tengan un canal para enviar mensajes a las autoridades sin que su pareja lo sepa. La red nacional de **Italia** de refugios para víctimas de la violencia doméstica (“DiRe”) inauguró un servicio de asistencia telefónica y por Skype en casos de emergencia; alrededor de dos tercios de las organizaciones italianas centradas en la violencia doméstica han habilitado un teléfono de urgencia.

En el **estado indio** de Maharashtra, la policía estatal ha unido fuerzas con la ONG local Akshara y la unidad especial para la mujer y la infancia del Departamento de Desarrollo de la Mujer y la Infancia (TISS, que se inspira en las comisarías de policía) para lanzar una campaña informativa sobre el número de emergencia de la policía (el 100, que no suele relacionarse con la violencia doméstica) al que se puede llamar para presentar quejas o pedir ayuda durante el confinamiento. La iniciativa pidió la colaboración de personas famosas y otros organismos gubernamentales para lograr una amplia cobertura y mucha difusión. Se solicitó a algunas personalidades (como deportistas y actores y actrices de Bollywood) que prestaran su voz e instaran a las mujeres a “denunciar la violencia doméstica”, puesto que las denuncias son un elemento disuasorio y contribuyen a recalcar la idea de que estos actos violentos son delitos.

Fuentes: *COVID-19 y la prestación de servicios esenciales a las sobrevivientes de la VCMN* (2020), nota informativa de ONU-Mujeres; y *Justice for Women amidst COVID-19* (2020), nota informativa de ONU-Mujeres; y *Lockdown on Domestic Violence* (2020), Akshara Centre.

blación; por ejemplo, en puestos de pruebas y localización de casos de COVID-19. No obstante, las iniciativas de esta índole han de dar prioridad al principio de “no hacer daño” en todos los métodos de búsqueda de víctimas (por ejemplo, en la redacción de un cuestionario). Al mismo tiempo, estos puestos de pruebas y localización pueden contribuir decisivamente a la concienciación sobre la VCMN y a la difusión de información sobre los mecanismos de denuncia.

- Procurar entablar relaciones más sólidas con empresas de TIC o servicios de intermediación por internet puede resultar muy beneficioso para las fuerzas policiales. Por ejemplo, respaldar el lanzamiento de aplicaciones para teléfonos móviles que se centren en la violencia domés-

tica y dentro de la pareja y sirvan como complemento a los teléfonos de asistencia ofrecería una buena alternativa a las víctimas/sobrevivientes que pasan todo el día confinadas en casa con su agresor. También existen otras oportunidades para colaborar, como la acción conjunta orientada a publicar a través de las redes sociales, los GPS, los teléfonos, etc. recomendaciones de seguridad en internet dirigidas a mujeres, jóvenes, niños y niñas, o abrir procedimientos transparentes y accesibles con los que presentar denuncias y quejas por delitos de VCMN que hayan sido propiciados por las TIC y la Red⁵¹.

51 *Online and ICT-facilitated violence against women and girls during COVID-19* (2020). Nota informativa de ONU-Mujeres. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/brief-online-and-ict-facilitated-violence-against-women-and-girls-during-covid-19>.

- Puesto que las pandemias y epidemias repercuten a largo plazo en la capacidad de respuesta de los tribunales formales a las necesidades de las mujeres con respecto a la justicia y además la población tiene la impresión de que es imposible acceder a los mecanismos de justicia en tiempos de crisis, cabe esperar que las víctimas/sobrevivientes de la VCMN recurran cada vez más a los sistemas informales o consuetudinarios de justicia en busca de protección y reparaciones⁵². Así pues, las organizaciones policiales deben adelantarse a esta posible tendencia y tener en cuenta su influencia en los datos relativos a las denuncias en determinadas regiones, así como ampliar o consolidar las alianzas con agentes de los sistemas informales o consuetudinarios de justicia mientras tanto⁵³.

La VCMN en línea y propiciada por las TIC

- Durante la pandemia de COVID-19 y mientras las medidas de restricción de la circulación seguían vigentes, la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol)⁵⁴ detectó un repunte de los intentos de acceder a plataformas ilegales de internet que ofrecen materiales de pornografía infantil y un aumento de las actividades de quienes procuran captar a menores con fines de explotación. Se trata de un fenómeno en evolución que exige que las organizaciones policiales formulen y endurezcan unos protocolos y códigos de conducta especializados, claros y eficaces de aplicación interna y externa para los agentes encargados de cumplir la ley que trabajan en el ámbito de la VCMN en línea durante la emergencia⁵⁵.
- La Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños y niñas ha declarado que las restric-

52 *Justice for Women amidst COVID-19* (2020). Nota informativa de ONU-Mujeres. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/05/justice-for-women-amidst-covid-19>.

53 *Ibid.*

54 "Coronavirus lockdown raises risk of online child abuse, charity says". *The Guardian* (2020). Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/02/coronavirus-lockdown-raises-risk-of-online-child-abuse-charity-says>

55 *Online and ICT-facilitated violence against women and girls during COVID-19* (2020). Nota informativa de ONU-Mujeres. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/brief-online-and-ict-facilitated-violence-against-women-and-girls-during-covid-19>.

Recuadro 7

La hostigación por Zoom y el perjuicio a la sociedad civil

Como ONG encabezada por mujeres y basada en sus derechos que se dedica a enriquecer la base empírica sobre la violencia contra las mujeres, los niños y las niñas y a desarrollar la capacidad en este ámbito a nivel mundial, la Iniciativa de Investigación sobre la Violencia Sexual (SVRI) ha vivido en primera persona estos abusos. Hace poco tiempo, un seminario web que organizaron sobre cómo impulsar la investigación dirigida a prevenir la violencia contra las mujeres sufrió un ataque coordinado de hostigación por Zoom. La reunión fue sabotada con materiales racistas y contenidos sexualmente explícitos. Este tipo de violencia que sufrieron quienes participaron en el acto, lo presentaron y lo organizaron puede tener consecuencias trascendentales tanto para el bienestar de las víctimas como para SVRI en lo que respecta a preparar en un futuro otros acontecimientos abiertos a todo el público, inclusivos y accesibles.

Fuente: "Online Safety in a Changing World – COVID-19 and Cyber Violence" (2020). Iniciativa de Investigación sobre la Violencia Sexual.

ciones de viaje derivadas de la COVID-19 generaron nuevas formas de explotación y abusos sexuales infantiles, entre las que se cuentan los esfuerzos por instaurar un servicio de "reparto" o "entrega en ventanilla" con el propósito de explotar sexualmente a menores de edad⁵⁶.

- Ahora que millones de mujeres y niñas utilizan los servicios de videoconferencia para estudiar y trabajar, se ha producido un incremento de diversos tipos de violencia en internet que van desde la persecución y el matonismo hasta el acoso sexual y la provocación se-

56 "COVID-19: necesidad urgente de servicios de protección infantil para mitigar el riesgo de abuso sexual y explotación infantiles en todo el mundo" (2020). Mama Fatima Singhateh, Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/2020/05/covid-19-urgent-need-child-protection-services-mitigate-risk-child-sexual-abuse-and?LangID=E&NewsID=25865>.

xual no solicitada. En algunos casos de los que se tiene constancia, las integrantes de organizaciones en pro de los derechos de las mujeres han recibido un aluvión de vídeos pornográficos no solicitados al acceder a una reunión social a través de una sala de chat virtual⁵⁷. El recuadro 7 ilustra esta situación con un ejemplo.

Relaciones de explotación

- Cabe esperar que las desaceleraciones económicas previstas a raíz de las medidas de cuarentena obligatoria discriminen a las mujeres y las niñas de manera desproporcionada en lo que respecta a la violencia y las penurias financieras, entre otros aspectos. Puede ser el resultado del cierre de las escuelas o de que las familias hayan hecho que las niñas abandonen los estudios y empiecen a trabajar, lo que tal vez las conduzca a trabajos forzosos como la explotación sexual⁵⁸. Además, la inseguridad alimentaria y que la supervivencia dependa en mayor medida de la ayuda humanitaria ha abierto la puerta (y lo seguirá haciendo) a que el personal humanitario y los funcionarios del Estado, independientemente de la función que desempeñen, sometan a las mujeres y las niñas a actos de explotación y abusos sexuales y trabajos forzados⁵⁹.

57 “Risk of online sex trolling rises as coronavirus prompts home working”. Reuters (2020). Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-women-rights-cyberflashing-trfn-idUSKBN-2153HG>.

58 En África Occidental, el cierre de los centros educativos a raíz de la epidemia de enfermedad del Ébola dejó a las niñas expuestas a sufrir violencia y explotación sexual; como su tasa de abandono escolar se incrementó, también aumentaron notablemente los embarazos adolescentes y los matrimonios precoces en algunas de las zonas afectadas. Fraser, E. (2020). “Impact of COVID-19 Pandemic on Violence against Women and Girls”. UKAid, *WAG Helpdesk Research Report*, Banco Mundial. 2020. Gender Dimensions of the COVID-19 Pandemic. Washington D. C.: Grupo Banco Mundial. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/618731587147227244/Gender-Dimensions-of-the-COVID-19-Pandemic>.

59 Los informes sobre la crisis del virus del Ébola en Sierra Leona y la República Democrática del Congo revelan que la explotación sexual impuesta por funcionarios del Estado e integrantes de la comunidad a cargo de hacer cumplir las cuarentenas era una práctica habitual. Véase *Gender Dimensions of the COVID-19 Pandemic (en inglés)*. Washington D. C. : Grupo Banco Mundial (2020). Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2020/Gender-Dimensions-of-the-COVID-618731587147227244-Pandemic>; y Fraser, E. (2020). “Impact of COVID-19 Pandemic on Violence against Women and Girls”. UKAid, *WAG Helpdesk Research Report*. Disponible en: <http://www.sddirect.org.uk/media/1881/vawg-helpdesk-284-covid-19-and-vawg.pdf>.

Nuevos actos de VCMN

- En algunos casos, la población adolescente incurre en comportamientos violentos dentro del hogar que afectan de forma desproporcionada a las mujeres (las madres). A pesar de ser un tipo de violencia muy extendido, no siempre goza del reconocimiento del sistema de justicia penal. Es probable que exista un riesgo mucho mayor para la seguridad de las mujeres si un chico o chica adolescente con tendencias agresivas no puede salir de casa debido al confinamiento⁶⁰.
- Las trabajadoras sanitarias de primera línea también han visto como se incrementaba el riesgo de sufrir violencia y acoso. En efecto, algunos informes con datos de Singapur y China indican que las profesionales del sector de la salud —y en particular las enfermeras— han estado expuestas a un alto grado de intimidación y agresividad durante la crisis del coronavirus⁶¹.
- Si se asignara personal militar a zonas civiles, es posible que las mujeres, los niños y las niñas corrieran un mayor peligro de que se vulneraran sus derechos humanos (por ejemplo, al entablarse relaciones de explotación). La gestión de los riesgos y el análisis conexo de género en el seno de la policía hacer lo posible por que las medidas de mitigación —como POE y códigos de conducta que hacen frente a los riesgos en materia de derechos humanos— se tengan en cuenta y se analicen con los mandos militares, de modo que las estrategias de prevención se coordinen y apunten a objetivos específicos según proceda.

Recopilación de datos

- Recabar información sobre todas las formas de VCMN enriquecerá la visión común del funcionamiento de la violencia y ayudará a determinar si se necesita adaptar

60 “Coronavirus Disease (COVID-19) response – UNODC Thematic Brief on gender-based violence against women and girls” (2020). UNODC.

61 Véase Fraser, E. (2020). “Impact of COVID-19 Pandemic on Violence against Women and Girls”. UKAid, *WAG Helpdesk Research Report*, Banco Mundial. 2020. Gender Dimensions of the COVID-19 Pandemic. Washington D. C. : Grupo Banco Mundial. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/618731587147227244/Gender-Dimensions-of-the-COVID-19-Pandemic>.



• Si algo no se puede o no se quiere cuantificar, gestionarlo es imposible.

más la respuesta⁶². Contar ya con un sistema que analiza y hace un seguimiento de las tendencias relativas a la prevalencia de la VCMN facilitará que se detecten nuevas tendencias si surgen durante una crisis humanitaria o de salud pública.

- Para mantener una actitud de alerta ante las novedades y los cambios que afectan a los patrones y la prevalencia de la VCMN, deberían emplearse sistemas que supervisen cuántas llamadas de ayuda se reciben y de qué índole son.
- Las medidas anticrisis como las que se adoptaron para luchar contra la pandemia de COVID-19 o el brote de enfermedad del Ébola han dificultado la interpretación de los datos sobre la VCMN. Por ejemplo, algunos países han registrado menos denuncias, llamadas y usuarios de los servicios durante la cuarentena porque las mujeres y las niñas no pueden salir de casa o tienen miedo de que la pareja que las maltrata las escuche hablar por teléfono. Esta situación da lugar a una discrepancia al interpretar la VCMN (y sobre todo la de dentro de la pareja) y provoca que los datos aislados — como la cantidad de llamadas al teléfono de asistencia — no sirvan como indicador indirecto con el que averiguar y comprender la prevalencia⁶³.
- *El Manual Esfera* (2018) recomienda desglosar los datos en la medida de lo posible y con categorías adecuadas según el contexto para averiguar qué diferencias existen por motivos de sexo o género, edad, situación de discapacidad, ubicación geográfica, etnia, casta y cual-

62 *From Global Coordination to Local Strategies: A Practical Approach to Prevent, Address and Document Domestic Violence under COVID-19 - Briefing Paper* (2020). MADRE, Media Matters for Women, MenEngage Alliance, Nobel Women's Initiative, OutRight Action International, Women Enabled International y Women's International League for Peace and Freedom (WILPF). Disponible en: https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2020/04/MADRE-Domestic-Violence-Under-COVID-19-Briefing-Paper_4.21.20.pdf.

63 "Has it become too dangerous to measure violence against women?" Kelli Rogers, 6 de mayo de 2020. Disponible en: <https://asiapacific.unfpa.org/en/news/covid-19-has-it-become-too-dangerous-measure-violence-against-women>.

Recuadro 8

¿Por qué es importante recopilar información durante una crisis de salud pública?

Los datos representan una herramienta fundamental que permite comprender cómo y por qué pandemias como la de COVID-19 pueden suponer un aumento de la VCMN. Asimismo, pueden contribuir a identificar factores de riesgo; cómo se ve afectada la disponibilidad de servicios para las víctimas/sobrevivientes de violencia, cuál es la repercusión en el acceso de las mujeres a dichos servicios y en la búsqueda de ayuda de fuentes formales e informales; y qué nuevas necesidades surgen a corto y mediano plazo. Estos datos resultan imprescindibles a la hora de diseñar estrategias con base empírica que respondan a las necesidades de las mujeres, reduzcan riesgos y mitiguen efectos adversos durante la pandemia y después de ella. También pueden aportar perspectivas importantes y fundamentar la elaboración de intervenciones adaptadas que resulten particularmente eficaces a la hora de prevenir la VCMN durante emergencias y crisis de salud pública en el futuro.

Fuente: "VCMN: La recopilación de datos en el contexto del COVID-19" (ONU-Mujeres y OMS, 2020).



Fotografía cortesía de la OIT/Jennifer A. Patterson (Côte d'Ivoire)

quier otro factor que pueda limitar el acceso a asistencia imparcial⁶⁴.

- No hacer daño. La seguridad, intimidad y confidencialidad de las mujeres y las niñas encuestadas debe respetarse en todo momento, ya que la cuantificación de la violencia siempre es una tarea delicada independientemente de las circunstancias. No se puede anteponer la recopilación de datos a la seguridad de las personas.

LA RELAJACIÓN DE LAS MEDIDAS DE CONFINAMIENTO: REFLEXIÓN Y APRENDIZAJE

La pandemia de COVID-19 ha dado paso en todo el mundo a una nueva realidad que, en el momento de redactar estas líneas, no permite saber si regresará a lo que antes se consideraba normal y, en caso afirmativo, cuándo lo hará.

Ahora que los países comienzan a suavizar las medidas obligatorias de confinamiento y cuarentena, y a medida que las economías empiezan a reactivarse de cara a la comunidad internacional, la cifra de casos de COVID-19 y de muertes relacionadas con la enfermedad va en aumento. Simultáneamente, algunos países donde las medidas se habían vuelto menos estrictas atraviesan ahora una segunda oleada de la pandemia —si bien de menor envergadura llegados a este punto—.

En los países que han logrado controlar la propagación de una pandemia lo suficiente como para que la economía continuara su actividad y sin que el sistema nacional de salud haya soportado una presión insólita, el sistema de justicia también puede empezar a retomar sus actividades normales, aunque acatando normas de salud pública más permisivas. La relajación de estas medidas se traduce en nuevas oportunidades para que todos los proveedores de servicios esenciales del continuo de la justicia reflexionen y aprendan.

Por ejemplo, y pese a las dificultades y las secuelas nega-

⁶⁴ Asociación Esfera. *El Manual Esfera: Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria*, cuarta edición, Ginebra (Suiza), 2018.



Tenga presente el papel de las organizaciones de mujeres en los planes de recuperación y las soluciones a largo plazo para atajar el aumento de la violencia contra las mujeres y las niñas en el contexto de la COVID-19.

tivas de la pandemia de COVID-19, la crisis también hizo destacar la “función de servicio público” de la policía local, que abarca el cometido vital que puede desempeñar en situaciones de crisis de salud pública en vez de limitarse a asumir el papel de autoridad desvinculada de las necesidades de las personas más vulnerables y pertenecientes a minorías. Tal vez haya organizaciones policiales que cosechen el respaldo popular a su labor que nunca antes habían recibido, como que se reconozca que los agentes y sus familiares estuvieron expuestos a más riesgos día tras día en el punto álgido de la pandemia.

Puede que algunas entidades policiales hayan logrado entablar relaciones más sólidas con organismos de apoyo a las víctimas/sobrevivientes y organizaciones de la sociedad civil; si no, como mínimo habrán plantado las semillas de las alianzas del mañana al encarar un problema común durante la crisis.

No obstante, no basta con reflexionar para sacar partido de los aspectos positivos que hayan podido sacarse en claro a partir de la experiencia de responder al coronavirus. Para que las alianzas clave se mantengan de forma que surtan efecto al responder a la VCMN, la policía también tendrá que demostrar su voluntad de aprender desde la transparencia y la inclusión.

Más concretamente, las organizaciones policiales deben estudiar la posibilidad de aprovechar como punto de partida el impulso de la solidaridad que se les ha mostrado e implicar a otros proveedores de servicios esenciales —organizaciones de la sociedad civil, especialistas del mundo académico, etc.— en el análisis de las iniciativas que se llevaron a cabo en el marco de las medidas para atajar la pandemia o epidemia, sobre todo en la respuesta a la VCMN. Las recomendaciones que se formulen a partir del examen interno y externo de las actuaciones policiales durante el confinamiento y la cuarentena por el coronavirus se emplearán desde entonces como funda-

mento de las nuevas estrategias y medidas de respuesta ante la VCMN en esta nueva realidad, lo que también engloba la formación y la educación imprescindibles para que las entidades policiales asuman una perspectiva de

género. En los recuadros 9 y 10 se exponen algunos ejemplos del análisis independiente de la respuesta que cada cuerpo ejecutó para atajar el brote de enfermedad del Ébola en África Occidental.

Recuadro 9

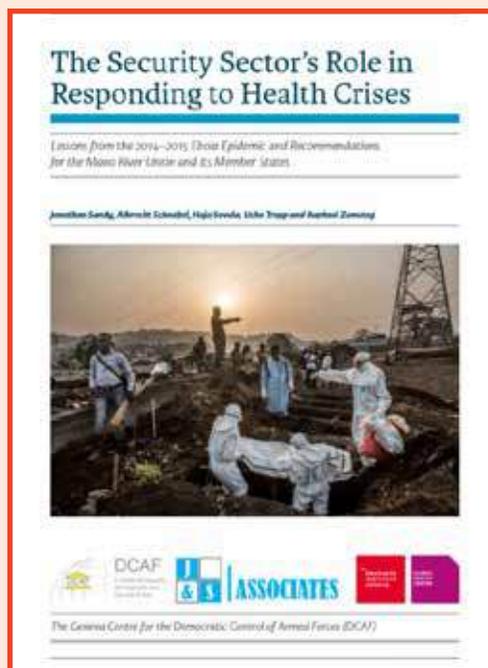
Lecciones y recomendaciones para el sector de la seguridad a partir del brote de enfermedad del Ébola en África Occidental (2014-2015)⁶⁵

DCAF - Ženevski centar za upravljanje sigurnosnim sektoEn 2017, el Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad (que en aquel momento se denominaba Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas) redactó el informe “The Security Sector’s Role in Responding to Health Crises. Lessons from the 2014–2015 Ebola Epidemic and Recommendations for the Mano River Union and Its Member States”. Más de dos años después de su publicación, el documento cobró mucha relevancia debido a la pandemia mundial de COVID-19 y las repercusiones que acarreó para las fuerzas de seguridad de todo el planeta.

Según el informe, en la respuesta participaban los siguientes actores del sector de la seguridad: las fuerzas armadas nacionales, los servicios de inteligencia, los servicios de policía y gendarmería, las guardias y la gestión fronterizas, los actores locales de seguridad (milicias incluidas), los acuerdos internacionales de seguridad, los gobiernos nacionales, los agentes de la sociedad civil (medios de comunicación, laboratorios de ideas, etc.), las organizaciones gubernamentales del plano regional y mundial (como las Naciones Unidas) y los órganos parlamentarios y jurídicos.

La publicación se centra ante todo en el brote de enfermedad por el virus del Ébola (EVE) que tuvo lugar entre 2014 y 2015 en Guinea, Liberia y Sierra Leona y que sobrepasó los 28.000 casos confirmados y se saldó con más de 11.000 muertos. En ella se documentan varias carencias de las que adolecía la respuesta de las fuerzas de seguridad y que, por lo común, también afectaban a los demás países objeto de estudio:

- Hacer cumplir las ordenanzas y reglamentos sanitarios se convirtió en una tarea más ardua, sobre todo cuando se trataba de normas que defendían los derechos humanos al mismo tiempo que aplicaban normativas y protegían la vida de la gente y los bienes materiales.
- En términos generales, no había marcos claros que definieran las funciones y responsabilidades en el primer brote y la colaboración entre el personal médico y el de seguridad dejaba mucho que desear.



65 “The Security Sector’s Role in Responding to Health Crises. Lessons from the 2014–2015 Ebola Epidemic and Recommendations for the Mano River Union and Its Member States” (2017). Sandy, J., Schnabel, A., Sovula, H., Trepp, U. y Zumsteg, R. Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF). Disponible en: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/The%20Security%20Sector%27s%20Role%20in%20Responding%20to%20Health%20Crises.pdf>.

- En las cárceles se constató una falta absoluta de capacidad para prevenir o controlar los brotes de enfermedad del Ébola y otras infecciones.
- El sector de la seguridad no podía controlar las multitudes con eficacia ni proteger los hogares en cuarentena y los centros de tratamiento.
- El sector de la seguridad no tuvo la capacidad suficiente para dotar de personal a los pasos fronterizos. Se necesitaban más trabajadores (de seguridad) para las tareas relacionadas con la inmigración y la logística.
- En una ocasión, cuando se hizo patente que la policía nacional no tenía la capacitación ni la preparación suficientes, el Comité Internacional de la Cruz Roja empezó a capacitar sobre cómo atender a los agentes que habían estado expuestos al virus.
- Con frecuencia, los hospitales militares a los que se había encomendado el tratamiento del personal militar en primera línea de la lucha contra el brote de enfermedad del Ébola no contaban con el equipo ni la capacidad necesarios.
- La cooperación regional de las actuaciones policiales en el contexto de la crisis no funcionó y, a lo sumo, los países pusieron en común un volumen ínfimo de información y lecciones aprendidas, si es que llegaron a hacerlo.
- Las mujeres no intervinieron apenas en las iniciativas de participación comunitaria en las primeras etapas de la epidemia y, en general, no se solicitó que la población se implicara al estallar el brote.
- Los intentos de cerrar las fronteras no consiguieron atajar la libre circulación de personas, ya que las fronteras naturales de los países de esa región tienden a ser muy permeables.

Sin embargo, a medida que avanzó la respuesta, la colaboración entre la comunidad, la policía y el ejército mejoró. La intervención de las fuerzas armadas tuvo efectos muy positivos en la lucha contra la epidemia.

Tras analizar la respuesta colectiva, el informe ofrece una serie de recomendaciones para el sector de la seguridad. En lo que respecta a la policía:

- Incorporar la gestión de crisis al plan de estudios de todas las fuerzas policiales de la región.
- Mejorar la relación con los actores de la sociedad civil por medio de las interacciones constructivas.
- Potenciar la capacidad de la policía en lo que tocante a la responsabilidad de proteger a la población.
- Capacitar a los agentes sobre los procedimientos correctos que se siguen en los exámenes médicos durante una emergencia de salud pública.
- Recalcar la noción y la práctica de los servicios policiales comunitarios.
- Fijar unas directrices claras de salud y seguridad para el personal de seguridad.
- Instaurar POE que faciliten la participación constructiva de la policía en la prevención y la gestión de crisis sanitarias.
- Ofrecer capacitación sobre la interpretación y la aplicación de las ordenanzas municipales a fin de evitar equivocaciones.
- Brindar oportunidades de desarrollo de capacidades a los agentes de gestión fronteriza.

Recuadro 10

PNUD: la evaluación de la violencia sexual y de género durante la crisis del virus del Ébola en Sierra Leona

En 2016, el Programa de Acceso a la Justicia del PNUD encargó un estudio sobre la prevalencia de la violencia sexual y de género antes y después del brote de enfermedad del Ébola en la parte oriental de Sierra Leona. El estudio también tenía como meta arrojar luz sobre los tipos concretos de violencia que se manifestaron con mayor frecuencia durante la epidemia y el grado de disponibilidad (o su ausencia) de los servicios para víctimas/sobrevivientes en tiempos de crisis.

La investigación se centró en la labor de Unidad de Apoyo a la Familia de la policía de Sierra Leona y en los servicios esenciales asociados, como los del sector de la justicia. Dicha unidad se ocupa de los casos de violencia doméstica y maltrato infantil. Entre las conclusiones más importantes del estudio, cabe mencionar:

- A diferencia de las estadísticas oficiales sobre la VCMN que elaboraron los servicios esenciales del plano local —y que mostraban un leve descenso de los casos de violencia sexual y de género durante la crisis en comparación con la primera mitad del año—, la información cualitativa que se obtuvo en las entrevistas reveló que, en realidad, se había producido un incremento de estos delitos correspondientes a cinco categorías de las 15 formas de VCMN. La penetración sexual de menores, la violencia doméstica, el acoso sexual y el abandono o descuido estaban entre los delitos al alza.
- Algunas comunidades incluso notificaron que los embarazos en la adolescencia habían aumentado entre un 40% y un 60% aproximadamente en ese mismo período. En cambio, las estadísticas oficiales bajo la dirección de la Unidad de Apoyo a la Familia apuntaban a que, a lo largo de 2014, la cantidad de denuncias de penetración sexual de menores había fluctuado.
- La accesibilidad y la disponibilidad de servicios esenciales como los tribunales contribuyeron a que se recurriera más y más a la mediación de casos de violencia sexual y de género a través de la policía y los líderes locales. Es probable que esto transmitiera una mayor sensación de impunidad a los presuntos perpetradores.



Fotografía cortesía del PNUD/Anne Kennedy (Sierra Leona)

- Las mujeres y las niñas pobres y las viudas destacaban especialmente en lo que respecta al alto riesgo de sufrir violencia a raíz del aumento de la vulnerabilidad económica derivada del brote epidémico.
- Sin contar el entorno doméstico, el perfil más habitual del presunto perpetrador (sobre todo si se trataba de una denuncia por penetración sexual de menores de 18 años) era un hombre que ocupaba una posición de autoridad o un cargo de confianza; por ejemplo, jefes, líderes religiosos, trabajadores de ONG y empresarios.



- En el caso de las chicas de entre 13 y 17 años, los docentes también resultaron ser perpetradores habituales que mantenían relaciones sexuales transaccionales con las alumnas a cambio de aprobados o buenas notas, sobre todo en época de exámenes.

En vista de la experiencia adquirida en el brote de enfermedad del Ébola, el estudio recomendó a la policía de Sierra Leona que adoptara estas medidas:

- Implicar a los líderes comunitarios para que los casos penales de violencia sexual y de género no se resuelvan con mediaciones, sino a través del sistema formal de justicia.
- Impulsar con urgencia la capacidad operativa de la Unidad de Apoyo a la Familia para que responda a los casos como es debido.
- Ampliar la capacidad técnica del personal de la Unidad de Apoyo a la Familia en lo que respecta a la recopilación de datos y la gestión de casos de violencia sexual y de género.



Fotografía cortesía de la UNMEER/Martine Perret (Sierra Leona)

- Aprovechar que todavía está en vigor la moratoria de la mutilación genital femenina para ayudar a que la práctica vaya cayendo en desuso y se abandone de forma generalizada. Las relaciones estratégicas con la comunidad y las soweis formarán parte de esta iniciativa. Debe instarse (si no obligarse) a que se mantengan las prácticas tradicionales, pero sin la ablación.
- Hay que ampliar las labores de prevención primaria que centran la atención en mejorar la posición social de la población femenina con la implicación de los hombres y las mujeres. Esta recomendación también debería incorporarse a la propia institución de la policía de Sierra Leona.
- Habilitar más instalaciones (parecidas a los centros o puntos de atención integral Rainbow) para las sobrevivientes a la violencia sexual y de género y valerse de las organizaciones de la sociedad civil y otros organismos locales para garantizar que todas las mujeres puedan acceder a ellas, incluso si viven en zonas muy remotas. En estos casos, la policía de Sierra Leona debe planificar que se asignen suficientes recursos humanos a estos puntos de atención integral.
- El Gobierno del país tiene que destinar más fondos a la Unidad de Apoyo a la Familia para que la institución pueda funcionar correctamente.
- Las organizaciones de la sociedad civil asociadas que se ocupan de temas relacionados con la violencia sexual y de género tienen que recibir más formación para desarrollar las capacidades y mejorar las competencias en materia de prestación de servicios, promoción y documentación. En tales circunstancias, la policía de Sierra Leona deberá asumir un papel activo como asociado para garantizar que ambas partes se coordinen con eficacia.

Fuente: "Assessing Sexual and Gender Based Violence during the Ebola Crisis in Sierra Leone" (PNUD y Irish Aid, 2015).

ESTUDIO DE CASO

LA RESPUESTA CONJUNTA DE KOSOVO A LAS DENUNCIAS POR VIOLENCIA DOMÉSTICA DURANTE LA VIGENCIA DE LAS MEDIDAS CONTRA EL CORONAVIRUS

Parte I: El proyecto “Prevención de la violencia doméstica” de la policía de Kosovo en la región meridional de Mitrovica

Por la coronel Afërdita Mikullovc, directora regional de la policía en la región meridional de Mitrovica

El 29 de abril, tras haber estudiado algunas estadísticas de la violencia doméstica durante la pandemia de COVID-19, los mandos superiores de la policía de la región meridional de Mitrovica empezaron a adoptar más medidas para prevenir estos delitos.

La iniciativa primordial que se anunció consistía en un proyecto multidimensional llamado “Prevención de la violencia doméstica” que contaría con el apoyo de las ONG locales que se centran principalmente en los derechos de las mujeres, los derechos humanos y la igualdad de género en la región de Mitrovica (parte meridional y septentrional). La reacción de las ONG locales fue sumamente positiva y motivó el lema del proyecto: “Juntos contra la violencia de género” y “La familia no es importante, es LO MÁS”, un mensaje muy claro.

Entre los asociados y beneficiarios del proyecto, destacan:

- La policía de Kosovo
- La fiscalía que investiga los casos de violencia doméstica
- Representantes religiosos (del cristianismo y el islam)
- Agentes encargados de la protección de víctimas
- La Oficina de Fomento del Equilibrio de Género del municipio de Mitrovica
- Alumnado de educación secundaria
- Alumnado de educación primaria
- La ONG “Down Syndrome” (“síndrome de Down”)
- La ONG “Little people of Kosova”
- La ONG “DIAKONIA - Traumacenter” de Mitrovica
- La ONG “Mundesia” (“oportunidad”)



Fotografía cortesía de la policía de Kosovo

- La ONG “Zenska Pravo” (“derechos de las mujeres”) de la región septentrional de Mitrovica
- La ONG “REC” (“La reconciliación empodera a las comunidades”)
- La ONG “MWAHR” (“Por las mujeres y los derechos humanos en Mitrovica”)
- La ONG “CBM” (“Desarrollo comunitario en Mitrovica”)

El mes siguiente, gracias a la colaboración activa de todos los asociados y beneficiarios, el proyecto tuvo la ocasión de llevar a cabo las siguientes actividades:

- Conferencias en línea con alumnado de educación secundaria sobre la violencia doméstica y las consecuencias de un fenómeno tan negativo. La policía de Kosovo y los psicólogos presentes se encargaron de la moderación. A raíz de esta actividad, el alumnado cooperó con la policía de Kosovo y las ONG asociadas al proyecto para difundir algunas citas y refranes sobre la violencia de género y doméstica. Asimismo, los participantes inventaron sus propias citas y refranes y se fotografiaron con ellas todos los días durante un mes.
- La policía de Kosovo telefoneó a las víctimas/sobrevivientes de la violencia doméstica para interesarse por su bienestar e informarlas de que podían acudir



Promoción del proyecto *Bashkë kundër dhunës*. Fotografía cortesía de la policía de Kosovo

al centro local de atención de atención al trauma para hablar con profesionales de la psicología si lo necesitaban. También facilitaron los datos del personal de atención psicológica a las víctimas/sobrevivientes y, según han comunicado, ya están en contacto con ellas.

- Se contactó a representantes religiosos (del cristianismo y el islam) para que abordaran la violencia doméstica y sus consecuencias en las reuniones en línea con las comunidades y en redes sociales.

Se difundieron materiales promocionales en ambos idiomas oficiales (albanés y serbio), como pancartas, cuadernos, folletos, camisetas y lápices con el lema “Juntos contra la violencia de género” y “La familia no es



importante, es LO MÁS”. La policía de Kosovo respaldó y distribuyó los materiales en la región meridional y la región septentrional de Mitrovica. La Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo (EULEX)⁶⁶ imprimió los materiales como forma de apoyar la iniciativa.

- Se creó un vídeo⁶⁷ llamado *Bashkë kundër dhunës* (“juntos contra la violencia”) que transmitía algunos mensajes fundamentales de parte de asociados clave como los representantes de la policía de Kosovo, la Fiscalía General del Estado, los representantes del cristianismo y el islam, activistas en defensa de las víctimas, portavoces de la red de ONG en favor de los derechos de las mujeres y especialistas en servicios de apoyo a las víctimas. Además, mostró poemas y dibujos de niños y niñas que giraban en torno al bienestar de las familias.

El éxito de este proyecto colectivo se debió al compromiso de los agentes de la policía de Kosovo con este tema (a pesar de que también trabajaban jornadas larguísimas como consecuencia de la pandemia de COVID-19) y a la motivación de todo un abanico de actores gubernamentales y de la sociedad civil. Merece especial mención el espíritu de colaboración entre las diversas organizaciones e instituciones y todas las nacionalidades (albanesa, serbia, bosnia, etc.).

Parte II: apoyo internacional para responder a la VCMN durante la pandemia de COVID-19

Por ONU-Mujeres Kosovo

Los dos primeros casos de COVID-19 en Kosovo se detectaron a mediados de marzo, que es también el momento en el que empezaron a aplicarse las medidas de aislamiento. Al igual que en el resto del planeta, la situación trajo consigo repercusiones para las sobrevivientes de la violencia doméstica e interpersonal. Desde que entraron en vigor las medidas de aislamiento bajo la coordinación del coordinador de las Naciones Unidas

⁶⁶ EULEX Kosovo comenzó en 2008 y es la misión civil de mayor envergadura en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. El propósito general de EULEX es ayudar a las autoridades kosovares a instaurar instituciones independientes y sostenibles que garanticen el Estado de derecho. Para más información sobre EULEX, visite <https://www.eulex-kosovo.eu/?page=2,60>.

⁶⁷ *Bashkë kundër dhunës* (“juntos contra la violencia”). Canal oficial de la policía de Kosovo. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=LSnomZVgD_w.



ONU-Mujeres facilita cámaras corporales a la policía de Kosovo (13 de mayo de 2020). Fotografía cortesía de ONU-Mujeres Kosovo

para el desarrollo y con la cooperación del Organismo para la Igualdad entre los Géneros y el Ministerio de Justicia, ONU-Mujeres ha estado en contacto diario con los ocho refugios para víctimas de la violencia doméstica y de género que existen en Kosovo. ONU-Mujeres tomó nota de las peticiones más urgentes y coordinó la respuesta de los organismos de las Naciones Unidas; por su parte, el UNFPA, el PNUD, el ACNUR y UNICEF repartieron alimentos, lotes de productos higiénicos y EPP a los refugios.

Como consecuencia de la labor conjunta del equipo de las Naciones Unidas en Kosovo, y durante las dos primeras semanas de vigencia de las medidas de aislamiento, se entregaron alimentos y artículos de higiene, entre otros productos, a unas 550 mujeres y sobrevivientes de la violencia doméstica que vivían en refugios. ONU-Mujeres hizo un seguimiento de la situación de las sobrevivientes de la violencia doméstica y de género en comunidades no mayoritarias y se mantuvo en contacto con organizaciones de mujeres y mecanismos de coordinación en municipios no mayoritarios. Un refugio de este tipo en Novobrdó recibió suministros gracias a los esfuerzos concertados del equipo de las Naciones Unidas en Kosovo.

Asimismo, con la intención de facilitar a los niños y niñas que viven en refugios de Kosovo los procesos de aprendizaje en línea, ONU-Mujeres contó con el respaldo de la Misión de las Naciones Unidas en Kosovo para donar aparatos electrónicos tales como televisores, computadoras portátiles e impresoras. También se donaron sábanas, almohadas, mantas, toallas, pijamas, ropa interior y otros artículos. Las donaciones que se entregaron a los refugios iban dirigidas a los niños, las



ONU-Mujeres entrega equipos y suministros (29 de abril de 2020). Fotografía cortesía de ONU-Mujeres Kosovo

niñas y las sobrevivientes de la trata de personas.

Junto con el UNFPA, ONU-Mujeres prestó asistencia al Ministerio de Justicia a la hora de formular un protocolo de emergencia con el que hacer frente a los casos de violencia doméstica durante la pandemia. Además, las dos organizaciones llevaron lotes de artículos de higiene, ropa, sábanas, toallas y otros productos a los centros provisionales de cuarentena por los que pasan las víctimas de la violencia doméstica antes de poder acceder a un refugio. La creación del centro provisional de cuarentena fue posible gracias al diálogo multisectorial que el UNFPA puso en marcha y que congregó al Ministerio de Salud, el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Organismo para la Igualdad entre los Géneros y la Oficina del Primer Ministro.

ONU-Mujeres ha mantenido un estrecho contacto con la policía de Kosovo desde el comienzo de la pandemia y no ha perdido de vista la situación en materia de VCMN. Se donaron 40 cámaras corporales a las Unida-



ONU-Mujeres proporciona ayuda a un refugio (29 de abril de 2020). Fotografía cortesía de ONU-Mujeres Kosovo

des de Violencia Doméstica de la policía de Kosovo a fin de aprovechar las tecnologías más modernas para potenciar la seguridad y la protección tanto de los agentes que intervienen en la respuesta inicial como de las víctimas/sobrevivientes de la violencia doméstica.

Con el objetivo de concienciar acerca de la violencia doméstica y animar a que se denuncien estos delitos, ONU-Mujeres lanzó en marzo de 2020 una campaña de sensibilización que recogía mensajes en vídeo en tres idiomas de parte del primer ministro de Kosovo; la portavoz del Parlamento; los ministros de Justicia,

Salud e Interior; la policía de Kosovo; el coordinador de las Naciones Unidas para el desarrollo; y la jefa de la oficina de ONU-Mujeres. Junto con los mensajes, también se mostraban en pantalla los tres números de teléfono de atención 24 horas que han habilitado las instituciones de Kosovo. La campaña, que se emitió en los canales locales de televisión y se difundió en redes sociales, va dirigida a que las víctimas/sobrevivientes de la violencia doméstica reciban el apoyo que necesitan de manos de las instituciones. En las dos primeras semanas desde su puesta en marcha, llegó a más de un millón de personas.

ANEXO 1

LAS ELIPSES DE TOWNSLEY

Modelo de elipsis para planificar y ejecutar una respuesta policial con perspectiva de género ante la VCMN en una crisis humanitaria o de salud pública (pandemia o epidemia)

1. Análisis de los datos

- Datos sobre la violencia contra las mujeres y las niñas antes y después de la crisis
- Comparación meticulosa de los datos*
 - Datos relacionados con la crisis (¿qué nos dice la ciencia?)
- Información: instrucciones y restricciones del gobierno
 - Estadísticas: tendencias de la delincuencia, perfil de la víctima y el perpetrador, etc.
 - Examen de los procedimientos operativos estándar (POE) y las políticas vigentes, etc.

* Que se presentaran menos denuncias de violencia contra las mujeres y las niñas durante el confinamiento o mientras estaban en vigor las restricciones a la circulación no tiene por qué significar que se hayan producido menos incidentes. Puede que los tipos de delito hayan cambiado o que las víctimas/sobrevivientes no hayan podido acceder a los mecanismos habituales de denuncia.

2. Análisis de las repercusiones

- Evaluación de los riesgos
- Evaluación del género o la diversidad
 - Evaluación de la continuidad de las operaciones**
 - Evaluación de la repercusión en la comunidad

** La evaluación de la continuidad de las operaciones debería hacer referencia a la capacidad de sustentar una respuesta policial eficaz ante la violencia contra las mujeres y las niñas en épocas de crisis.

6. Revisión y aprendizaje

- Reunión informativa
- ¿Las intervenciones eran adecuadas para sus fines?
- No dejar a nadie atrás: ¿se fijaron correctamente las prioridades?
 - Rendición de cuentas
 - Supervisión
 - Liderazgo innovador
 - Lecciones aprendidas
 - Repaso de los planes
- Capacitación e instrucciones

5. Implantación

- Planes vigentes, nuevos o modificados:
- enfoque centrado en la víctima/sobreviviente
- Investigación centrada en el perpetrador
 - No hacer daño
 - Comunicación de planes o intervenciones, mensaje coherente en todas las organizaciones y en la comunidad
 - Reunión informativa: clara y congruente



4. Medidas de contingencia y mitigación

- Señalar opciones que resuelvan los “¿Qué pasaría si...?”
- Colaboración con otros servicios esenciales, organismos judiciales, la comunidad en general (por ejemplo, líderes religiosos), vecindarios, medios de comunicación, etc.
- Espacios seguros para las víctimas/sobrevivientes que acceden a la justicia
- Encontrar otros servicios y oportunidades disponibles durante la crisis, como comercios, personal de correos, farmacias, etc.
- Nuevos protocolos y métodos de trabajo entre otros proveedores de servicios u organismos judiciales
 - Equipos de protección personal (EPP)

3. Planificación

- Definición de estrategias y planes
 - ¿Los nuevos planes de ejecución (o los vigentes) son aptos?
- Continuidad de las operaciones: cómo responder ante la violencia contra las mujeres y las niñas como de costumbre
- Planes de emergencia o contingencias: modificar los que ya existen o formular otros nuevos o mejorados en función de los resultados del análisis de las repercusiones
- Intervenciones: enfoque centrado en la víctima/sobreviviente, investigaciones centradas en el perpetrador
- Mecanismos de gobernanza y rendición de cuentas

MODELO DE ELIPSIS PARA PLANIFICAR Y EJECUTAR UNA RESPUESTA POLICIAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO ANTE LA VCMN EN UNA CRISIS HUMANITARIA O DE SALUD PÚBLICA (PANDEMIA O EPIDEMIA)

El modelo es un proceso cíclico que puede emplearse tanto en respuestas preparadas de antemano como las que se despliegan de forma espontánea. Es válido para crisis y acontecimientos de toda magnitud y aporta la flexibilidad suficiente como para que pueda ampliarse a medida que la crisis se desarrolla o reducirse una vez que el punto culminante de la emergencia ya ha quedado atrás y se empieza a volver a la normalidad, incluso si se trata de una nueva normalidad. El pilar fundamental del proceso son las medidas de seguridad y protección, que tienen que sopesarse en todas las etapas.

1. Análisis de los datos: siempre se lleva a cabo al inicio del proceso y es la etapa en la que se recopila la información que permite definir el problema que quiere resolver. Es importante cerciorarse de que no se malinterpretan los datos a raíz de los efectos de la crisis. Por ejemplo, que se presentaran menos denuncias de VCMN durante el confinamiento o mientras estaban en vigor las restricciones a la circulación no tiene por qué significar que se hayan producido menos incidentes. Puede implicar que los tipos de delito han cambiado o que las víctimas/sobrevivientes no han podido acceder a los mecanismos habituales de denuncia.

2. Análisis de las repercusiones: analizar los datos contribuye a determinar los efectos que la crisis podría acarrear. Se necesita más de un tipo de evaluación. Cada tipo de evaluación del impacto viene acompañado de varios ejemplos, pero no son excluyentes. Las repercusiones detectadas pueden variar en función del contexto y es probable que también cambien con el tiempo. Por eso forma parte del proceso continuo que establece el modelo.

Evaluación de los riesgos

- Aumento del riesgo de incidentes de VCMN
- Más tipos de violencia y maltrato
- Menos redes de apoyo
- Seguridad personal de los agentes de primera línea y falta de EPP

Evaluación del género o la diversidad

- Vulneraciones de los derechos humanos
- Cómo afectan los planes o cambios propuestos a las mujeres y las niñas en particular, sin olvidar a aquellas con discapacidad o con otras necesidades
- Todos los efectos desproporcionados de la crisis sobre la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas

Evaluación de la continuidad de las operaciones

- Capacidad de responder a la VCMN como de costumbre
- Bienestar y disponibilidad del personal
- Enfoque centrado en la víctima/sobreviviente
- Investigación centrada en el perpetrador
- No hacer daño
- Sostenibilidad

Evaluación de la repercusión en la comunidad

- ¿Algunas comunidades tienen más probabilidades de verse afectadas de forma desproporcionada al modificar las respuestas policiales a la VCMN?
- ¿Cómo repercutirá la respuesta a la VCMN en la confianza de las comunidades durante la crisis y cuanto esta termine?
- Puntos en los que hay que llevar a la práctica la participación comunitaria con objetivos definidos

3. Planificación: es la etapa en la que se formulan nuevos planes y se revisan los vigentes, los de emergencia y los de contingencias a partir del análisis de los datos y las evaluaciones de las repercusiones para garantizar que cumplirán su propósito. El plan debe ir encaminado a presentar un enfoque basado en la víctima/sobreviviente y una investigación centrada en el perpetrador de manera que todas las respuestas concuerden con el principio de “no hacer daño”.

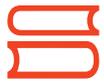
4. Medidas de contingencia y mitigación: es fundamental dejar constancia de lo que quizás haga falta si ocurren ciertas cosas una vez se ejecute el plan. Aunque las medidas de contingencia y mitigación van a la par de la planificación, también pueden ser una parte diferenciada del proceso. Durante esta etapa, ya debería haber empezado a reflexionar sobre los “¿Qué pasaría si...?” y seguir con ellos en mente hasta que termine la implantación.

5. Implantación: marca la puesta en práctica de los planes. Dependiendo de los resultados de las tres etapas anteriores, tal vez los planes se hayan formulado por adelantado como parte de la respuesta de emergencia, se hayan creado desde cero o sean una modificación de los planes que ya existían. La comunicación es un aspecto vital de la implantación: hay que organizar reuniones informativas claras y congruentes y mantener

la coherencia de los mensajes que se envían a fuentes externas y en las organizaciones y comunidades.

6. Revisión y aprendizaje: debe ser siempre la etapa final. Sirve para fundamentar el análisis de los datos al seguir con el proceso. El ciclo tiene que prolongarse hasta que se haya resuelto el problema concreto que quería abordar. Las reuniones informativas *a posteriori* comenzarán en cuanto se pase a la implantación, de modo que las conclusiones puedan incorporarse en esta última fase y, como mínimo, cuando vaya a llevarse a cabo una revisión más formal al finalizar la crisis.

Es probable que las circunstancias no dejen de cambiar a lo largo del acontecimiento o crisis. Por ello, el proceso se concibió como un ciclo continuo. Si se trata de una situación muy dinámica, puede que haya que darse más prisa en todas las fases.



NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

1. “Joint press statement Protecting Sexual and Reproductive Health and Rights and Promoting Gender-responsiveness in the COVID-19 Crisis” (2020). Oficinas gubernamentales de Suecia. Disponible en: <https://www.government.se/statements/2020/05/joint-press-statement-protecting-sexual-and-reproductive-health-and-rights-and-promoting-gender-responsiveness-in-the-covid-19-crisis/>.
2. “Coronavirus disease (COVID-19) pandemic” (2020). Oficina Regional de la OMS para Europa. Disponible en: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/novel-coronavirus-2019-ncov>.
3. “Enfermedad por el virus del Ébola: datos y cifras” (2020). OMS. Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ebola-virus-disease>.
4. Comité Permanente entre Organismos (marzo de 2020). “Guía interna: alerta de género para brote de COVID-19”. Disponible en: <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-04/IASC%20Interim%20Guidance%20on%20COVID-19%20-%20Gender%20Alert%20%28Spanish%29.pdf>.
5. CARE (marzo de 2020). Documento normativo “COVID-19’s gender implications”. Disponible en: <https://www.care.org/newsroom/press/press-releases/covid-19s-gender-implications-examined-in-policy-brief-care>.
6. “Declaración del Secretario General sobre la lucha contra la violencia de género y el COVID-19”. Naciones Unidas, 5 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.un.org/sg/es/content/sg/statement/2020-04-05/secretary-generals-video-message-gender-based-violence-and-covid-19-scroll-down-for-french>.
7. UNODC, *Global Study on Homicide: Gender-related killing of women and girls* (UNODC, 2018). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/GSH2018/GSH18_Gender-related_killing_of_women_and_girls.pdf.
8. “Violencia contra las mujeres: la pandemia en la sombra”. Declaración de Phumzile Mlambo-Ngcuka, Directora Ejecutiva de ONU-Mujeres. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2020/4/statement-ed-phumzile-violence-against-women-during-pandemic>.
9. “Emergencias preparedness, response. What is a pandemic?”. OMS, 24 de febrero de 2010.
10. “Policing the Pandemic: How UN Police are Maintaining Law, Order, and Public Health”. Noticias ONU, paz y seguridad; 23 de mayo de 2020. Disponible en: <https://news.un.org/en/story/2020/05/1064812>.
11. *COVID-2020 and Ending Violence Against Women and Girls*. Nota informativa de ONU-Mujeres, abril de 2020. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls>.
12. *Justice for Women amidst COVID-19* (2020). Nota informativa de ONU-Mujeres. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/05/justice-for-women-amidst-covid-19>.
13. Weitzman, A. y Behrman, J. A. (2016). *Disaster, Disruption to Family Life and Intimate Partner Violence: The Case of the 2010 Earthquake in Haiti*. *Sociological Science*, núm. 3, págs. 167 a 189. Disponible en: https://www.sociologicalscience.com/download/vol-3/march/SocSci_v3_167to189.pdf.
14. “Pandemics and Violence Against Women and Children” (2020). Peterman, A., Potts, A., O’Donnell, M., Thompson, K., Shah, N., Oertelt-Prigione, S. y van Gelder, N.; Center for Global Development. Disponible en: <https://www.cgdev.org/publication/pandemics-and-violence-against-women-and-children>.
15. Banco Mundial. 2020. *Gender Dimensions of the COVID-19 Pandemic (en inglés)*. Washington D. C. : Grupo Banco Mundial. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/618731587147227244/Gender-Dimensions-of-the-COVID-19-Pandemic>.
16. *Coronavirus Disease (COVID-19) response – UNODC Thematic Brief on gender-based violence against women and girls* (UNODC, 2020). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/GBVAW_and_UNODC_in_COVID19_final_7Apr2020.pdf.
17. “Impact of COVID-19 Pandemic on Violence against Women and Girls”. Fraser, E. (2020). UKAid, VAWG Helpdesk Research Report. Disponible en: <https://www.sddirect.org.uk/sites/default/files/2022-08/vawg-helpdesk-284-covid-19-and-vawg.pdf>.
18. “On the Front Lines of COVID-19, Women’s Organizations Provide Vital Services as First Responders as Violence against Women Spikes” (ONU-Mujeres, 2020). Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2020/5/feature-womens-organizations-provide-vital-services-as-violence-against-women-spikes>.
19. Jones, K. E., Patel, N., Levy, M., Storeygard, A., Balk, D., Gittleman, J. L. *et al.* (2008). “Global trends in emerging infectious diseases”. *Nature*, núm. 451, págs. 990 a 994.
20. “Wheels”, adaptación de “Power and Control Wheel Model”. The National Center on Domestic and Sexual Violence. Disponible en: <https://www.theduluthmodel.org/wheel-gallery/>

21. *Bridging the Digital Gender Divide: Include, Upskill, Innovate* (2018). Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Disponible en: <http://www.oecd.org/internet/bridging-the-digital-gender-divide.pdf>.
22. *Ways to Bridge the Gender Digital Divide from a Human Rights Perspective. Submission by the Human Rights, Big Data and Technology Project at the Human Rights Centre of the University of Essex, Funded by the Economic and Social Research Council* (2016). Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/GenderDigital/HRBDT_submission.pdf.
23. World Wide Web Foundation, “Women’s Rights Online. Translating Access into Empowerment” (2015). Disponible en: <http://webfoundation.org/docs/2015/10/womens-rights-online21102015.pdf>.
24. “Pandemics and Violence Against Women and Children” (2020). Peterman, A., Potts, A., O’Donnell, M., Thompson, K., Shah, N., Oertelt-Prigione, S. y van Gelder, N.; Center for Global Development. Disponible en: <https://www.cgdev.org/publication/pandemics-and-violence-against-women-and-children>.
25. *Remote Court Hearings and Judicial Processes in Response to COVID-19 in Mission and other Fragile Settings*. Servicio de Justicia e Instituciones Penitenciarias, Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad (OROLSI)/Departamento de Operaciones de Paz (DOP), 13 de abril de 2020. Disponible en: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/rch_final.pdf.
26. *COVID-19: How to include marginalized and vulnerable people in risk communication and community engagement* (2020). Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas y Organización Mundial de la Salud. Disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/COVID-19_CommunityEngagement_130320.pdf.
27. “Global trends in emerging infectious diseases”. Jones, K. E., Patel, N., Levy, M., Storeygard, A., Balk, D., Gittleman, J.L. *et al.* (2008). *Nature*, núm. 451, págs. 990 a 994. Disponible en: <https://www.nature.com/articles/nature06536>.
28. “Ecuador Country Case Study. Effective law and policy on gender equality and protection from sexual and gender-based violence in disasters” (2020). Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Disponible en: <https://www.ifrc.org/media/13646>.
29. “Special Rapporteur on violence against women finalizes country mission to the United Kingdom and Northern Ireland and calls for urgent action to address the accountability deficit and also the adverse impacts of changes in funding and services” (2014). Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/statements/2014/04/special-rapporteur-violence-against-women-finalizes-country-mission-united>.
30. *Hard times: Women’s pathways to crime and incarceration* (2012). Artz, L., Hoffman-Wanderer, Y. y Moults, K. Disponible en: https://genderlinks.org.za/wp-content/uploads/imported/articles/attachments/18024_hardtimes.pdf.
31. “Discriminación de género y mujeres en conflicto con la ley” (UNODC, 2020). Disponible en: <https://www.unodc.org/e4j/es/crime-prevention-criminal-justice/module-9/key-issues/1--gender-based-discrimination-and-women-in-conflict-with-the-law.html>.
32. Informe de 2019 del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra las trabajadoras migratorias (A/74/235). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2019/07/a-74-235-sg-report-violence-against-women-migrant-workers>.
33. *Addressing the Impacts of the COVID-19 Pandemic on Women Migrant Workers* (2020). Nota orientativa de ONU-Mujeres. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/guidance-note-addressing-the-impacts-of-the-covid-19-pandemic-on-women-migrant-workers>.
34. *From Global Coordination to Local Strategies: A Practical Approach to Prevent, Address and Document Domestic Violence under COVID-19 - Briefing Paper* (2020). MADRE, Media Matters for Women, MenEngage Alliance, Nobel Women’s Initiative, OutRight Action International, Women Enabled International y Women’s International League for Peace and Freedom (WILPF). Disponible en: https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2020/04/MADRE-Domestic-Violence-Under-COVID-19-Briefing-Paper_4.21.20.pdf.
35. “Coronavirus lockdown raises risk of online child abuse, charity says”. *The Guardian* (2020). Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/02/coronavirus-lockdown-raises-risk-of-online-child-abuse-charity-says>
36. “COVID-19: necesidad urgente de servicios de protección infantil para mitigar el riesgo de abuso sexual y explotación infantiles en todo el mundo” (2020), Mama Fatima Singhateh, Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la venta y la explotación sexual de niños. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/2020/05/covid-19-urgent-need-child-protection-services-mitigate-risk-child-sexual-abuse-and?LangID=E&NewsID=25865>.
37. “Risk of online sex trolling rises as coronavirus prompts home working”. Reuters (2020). Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-women-rights-cyberflashing-trfn-idUSKBN2153HG>.
38. *Gender Dimensions of the COVID-19 Pandemic* (2020). Washington D. C.: Grupo Banco Mundial. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/618731587147227244/Gender-Dimensions-of-the-COVID-19-Pandemic>.

39. “Has it become too dangerous to measure violence against women?” Kelli Rogers, 6 de mayo de 2020. Disponible en: <https://asiapacific.unfpa.org/en/news/covid-19-has-it-become-too-dangerous-measure-violence-against-women>.
40. *El Manual Esfera: Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria*, cuarta edición, Ginebra (Suiza), 2018. Disponible en: <https://www.spherestandards.org/es/el-manual/>.
41. “Bystander Approach”. Graham Goulden para Cultivating Minds UK. Disponible en: <https://grahamgoulden.com/cultivating-minds-uk/about/>.
42. “The Security Sector’s Role in Responding to Health Crises. Lessons from the 2014–2015 Ebola Epidemic and Recommendations for the Mano River Union and Its Member States” (2017). Sandy, J., Schnabel, A., Sovula, H., Trepp, U. y Zumsteg, R. Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF). Disponible en: <https://www.dcaf.ch/security-sectors-role-responding-health-crises-lessons-2014-2015-ebola-epidemic>.
43. *Court Response to Violence Against Women During COVID-19. Webinar Series: Adapting Legal and Systemic Responses During COVID-19 Addressing Violence Against Women*, 3 de abril de 2020. Global Rights for Women. Disponible en: https://global-rightsforwomen.org/wp-content/uploads/2020/04/Court-Response-to-Violence-Against-Women-During-COVID-19-Powerpoint_compressed.pdf.
44. *Policy Brief: The Impact of COVID-19 on children* (2020). Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. Disponible en: <https://unsdg.un.org/resources/policy-brief-impact-covid-19-children>.
45. *COVID-19 y violencia contra la mujer. Lo que el sector y el sistema de salud pueden hacer* (OMS, 2020). Disponible en: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/52034>.
46. Jhumka Gupta, “What does coronavirus mean for violence against women?”. Women’s Media Centre, 19 de marzo de 2020. Disponible en: <https://womensmediacenter.com/news-features/what-does-coronavirus-mean-for-violence-against-women>.
47. *COVID-19 and Gender Equality and Women, Peace and Security (WPS)*. Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas. Disponible en: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/covid-19_and_wps.pdf.
48. Christian Aid, CAFOD, Tearfund e Islamic Relief (2015). *Keeping the Faith: The Role of Faith Leaders in the Ebola Response*, Londres: Christian Aid. Disponible en: <https://resourcecentre.savethechildren.net/document/keeping-the-faith-the-role-of-faith-leaders-in-the-ebola-response/>.
49. *Ebola Recovery in Sierra Leone: Tackling the Rise in Sexual and Gender Based Violence and Teenage Pregnancy During The Ebola Crisis*, Nueva York: PNUD (2015a). Disponible en: <https://africacheck.org/sites/default/files/media/documents/2021-01/SL%20FS%20SGBV.pdf>.
50. “Confronting the gender impact of the Ebola Virus Disease on Guinea, Liberia and Sierra Leone”. *Africa Policy Note*, vol. 2, núm. 1, pág. 4, 30 de enero de 2015. Disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/RBA%20Policy%20Note%20Vol%202%20No%201%202015_Gender.pdf.
51. “Conflict, Displacement and IPV: Findings from Two Congolese Refugee Camps in Rwanda”. *Violence Against Women*. Wako, E., Elliott, L., De Jesus, S., Zotti, M. E., Swahn, M. H. y Beltrami, J. (2015). *Violence Against Women*, vol. 21, núm. 9, págs. 1.087 a 1.101.
52. “Violence against refugee women along the Thai-Burma border”. Falb, K. L., McCormick, M. C., Hemenway, D., Afinson, K. y Silverman, J. G. (2013). *International Journal of Gynecology & Obstetrics*, vol. 120, núm. 3, págs. 279 a 283. Disponible en: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/23332662/>.
53. Horn, R. (2010). “Responses to intimate partner violence in Kakuma a refugee camp: Refugee interactions with agency systems”. *Social Science & Medicine*, vol. 70, núm. 1, págs. 160 a 168.
54. *A New Scourge to Afghan Women: COVID-19 Oxfam Briefing Note* (2020). Disponible en: <https://asia.oxfam.org/latest/policy-paper/new-scourge-afghan-women-covid-19>.
55. “UNICEF Helpdesk Gender Based Violence in Emergencies: Emergency Responses to Public Health Outbreaks” (UNICEF, 2018). Disponible en: <https://gbvaor.net/sites/default/files/2019-11/Emergency%20Responses%20to%20Public%20Health%20Outbreaks%2C%20Helpdesk.pdf>.
56. “Increased Gender-based Violence Among Women Internally Displaced in Mississippi 2 Years Post-Hurricane Katrina”. Anastario, M., Shehab, N. y Lawry, L. (2013). *Disaster Medicine and Public Health Preparedness*, vol. 3, núm. 1, págs. 18 a 26.
57. “Converging drivers of interpersonal violence: Findings from a qualitative study in post-hurricane Haiti”. Bermudez, L. G., Stark, L., Bennouna, C., Jensen, C., Potts, A., Kaloga, I.F. et al. (2019). *Child Abuse & Neglect*, núm. 89, págs. 178 a 191.
58. *Gender-based violence and environment linkages: The violence of inequality*. (2020). Castañeda Camey, I., Sabater, L., Owren, C. y Boyer, A. E. Wen, J. (ed.). Gland (Suiza): IUCN. 272 págs.
59. International Rescue Committee (IRC) y Global Women’s Institute (GWI). (2015). *Responding to Typhoon Haiyan: Women and Girls Left Behind. A study on violence against women and girls’ prevention and mitigation in the response to Typhoon Haiya*. Disponible en: <https://www.whatworks.co.za/documents/publications/17-responding-to-typhoon-haiyan-women-and-girls-left-behind/file>.

60. "Sitting on a Volcano: Domestic Violence in Indonesia Following Two Volcano Eruptions". Schwefer, M. (2018). *Ifo Working Paper Series 263*, Instituto Ifo; Instituto Leibniz de Investigación Económica de la Universidad de Múnich. Disponible en: <https://www.cesifo.org/DocDL/wp-2018-263-schwefer-domestic-violence.pdf>.
61. "Prevalence of Sexual Violence among Female Refugees in Complex Humanitarian Emergencies: A Systematic Review and Meta-Analysis". Vu, A., Adam, A., Wirtz, A., Pham, K., Rubenstein, L., Glass, N., Beyrer, C. y S. Singh. (2014). *The PLoS Curr*. Primera edición. DOI: 10.1371/currents.dis.835f10778fd80ae031aac12d3b533ca7. Disponible en: <https://currents.plos.org/disasters/article/the-prevalence-of-sexual-violence-among-female-refugees-in-complex-humanitarian-emergencies-a-systematic-review-and-meta-analysis/>.
62. International Rescue Committee (IRC, 2015). Disponible en: <https://www.rescue.org/sites/default/files/document/564/ircpvpcfinales.pdf>.
63. "A systematic review of prevalence studies of gender-based violence in complex emergencies". Stark, L. y Ager, A. (2011). *Trauma Violence Abuse*, vol. 12, núm. 3, págs. 127-134.
64. "Everything on her Shoulders: Rapid Assessment on Gender and Violence against Women and Girls in Beni, DRC". (International Rescue Committee, Nueva York, 2019). Disponible en: <https://www.rescue.org/report/everything-her-shoulders-rapid-assessment-gender-and-violence-against-women-and-girls-ebola>.
65. *Ebola Recovery in Sierra Leone: Tackling the Rise in Sexual and Gender Based Violence And Teenage Pregnancy During The Ebola Crisis* (PNUD, 2015). Disponible en: <https://africacheck.org/sites/default/files/media/documents/2021-01/SL%20FS%20SGBV.pdf>.
66. "UNICEF Helpdesk Gender Based Violence in Emergencies: Emergency Responses to Public Health Outbreaks". (UNICEF, 2018). Disponible en: <https://gbvaor.net/sites/default/files/2019-11/Emergency%20Responses%20to%20Public%20Health%20Outbreaks%2C%20Helpdesk.pdf>.
67. *Vulnerability in an Influenza Pandemic: Looking Beyond Medical Risk*. Informe técnico. O'Sullivan, T. y Bourgoin, M. (2010). 28 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.semanticscholar.org/paper/Vulnerability-in-an-Influenza-Pandemic-%3A-Looking-%2C-O%E2%80%99SullivanBourgoin/48b390413d140b148a598a81dc4ec4515f1d458e>.
68. *Integración de la perspectiva de género en las investigaciones de derechos humanos. Guía y práctica*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Nueva York y Ginebra, 2018). Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/IntegratingGenderPerspective_SP.pdf.
69. "Prevention: Violence against women and girls and COVID-19" (2020). Nota informativa de ONU-Mujeres. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/05/brief-prevention-violence-against-women-and-girls-and-covid-19>.
70. *COVID-19 y la prestación de servicios esenciales a las sobrevivientes de la VCMN* (2020). Nota informativa de ONU-Mujeres. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2020/04/brief-covid-19-and-essential-services-provision-for-survivors-of-violence-against-women-and-girls>.
71. *Online and ICT-facilitated violence against women and girls during COVID-19* (2020). Nota informativa de ONU-Mujeres. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/brief-online-and-ict-facilitated-violence-against-women-and-girls-during-covid-19>.
72. *Guidelines for Mobile and Remote Gender-Based Violence (GBV) Service Delivery* (2018). International Rescue Committee (IRC). Disponible en: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GBV-Mobile-and-Remote-Service-Delivery-Guidelines-final.pdf>.
73. *Identificar y mitigar los riesgos de la violencia basada en el género en el marco de la respuesta al brote de COVID-19*, última actualización: 6 de abril de 2020. Comité Permanente entre Organismos. Disponible en: https://gbvguidelines.org/wp/wp-content/uploads/2020/06/Covid-GBV-Risks_es.pdf.
74. *Personal Protective Equipment (PPE) operational guidance* (8 de abril de 2020). College of Policing, Reino Unido. Disponible en: <https://www.polfed.org/avon-som/media/1502/seventh-guidance-document.pdf>.
75. "Lockdown on Domestic Violence" (Akshara Centre, 2020). Disponible en: <https://www.aksharacentre.org/lockdown-logs/>.
76. "Online Safety in a Changing World – COVID-19 and Cyber Violence" (2020). Iniciativa de Investigación sobre la Violencia Sexual. Disponible en: <https://www.svri.org/blog/online-safety-changing-world-%E2%80%93-covid-19-and-cyber-violence>.
77. *COVID-19 at the Intersection of Gender and Disability: Findings of a Global Human Rights Survey, March to April 2020, Women Enabled International* (2020). Women Enabled International. Disponible en: <https://womenenabled.org/wp-content/uploads/Women%20Enabled%20International%20COVID-19%20at%20the%20Intersection%20of%20Gender%20and%20Disability%20May%202020%20Final.pdf>.
78. "COVID-19 and Child, Early and Forced Marriage: An Agenda for Action" (2020). Girls not Brides y The Global Partnership to End Child Marriage. Disponible en: <https://ams3.digitaloceanspaces.com/girlsnotbrides-org/www/documents/COVID-19-and-child-early-and-forced-marriage.pdf>.

79. *A Girl No More: The Changing Norms of Child marriage in Conflict* (2016). Women's Refugee Commission. Disponible en: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Changing-Norms-of-Child-Marriage-in-Conflict.pdf>.
80. "Did You Know That Millions of People Around the World Are Still Uprooted from Their Homes By Disasters?" (2020). André, C., Ginnetti, J. y Ponserre, S. para el Observatorio de Desplazamiento Interno. Disponible en: <https://www.internal-displacement.org/expert-opinion/did-you-know-that-millions-of-people-around-the-world-are-still-uprooted-from-their>.
81. Washington Group Questionnaire. Disponible en: <https://www.washingtongroup-disability.com/question-sets/>.
82. Informe conjunto de las Naciones Unidas *Justice for Women amidst COVID-19* (2020). ONU-Mujeres, IDLO, PNUD, UNODC, Banco Mundial y Pathfinders for Justice. Disponible en: <https://www.idlo.int/sites/default/files/pdfs/publications/Justice-for-Women-Full-Report-English.pdf>.
83. Comisión Nacional de Mujeres Libanesas, ONU-Mujeres, OMS, UNFPA, 2020. "Gender Alert on COVID-19, Lebanon. In Focus: Access to Justice and Gender Based Violence". 10 de abril de 2022, núm. 1. Disponible en: <https://arabstates.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Arab%20States/Attachments/Publications/2020/04/Gender%20and%20COVID-19%20in%20Lebanon/Updated/Gender%20Alert%20on%20COVIDLebanon%20English.pdf>.
84. "Operation Faoiseamh - Domestic Abuse 9th June 2020". Policía Nacional y Servicio de Seguridad de Irlanda. Disponible en: <https://www.garda.ie/en/about-us/our-departments/office-of-corporate-communications/press-releases/2020/june/operation%20faoiseamh%20-%20domestic%20abuse%209th%20june%202020%20.html#:~:text=Operation%20Faoiseamh%2C%20which%20commenced%20as,protected%20during%20this%20extraordinary%20time>.
85. "Safe Ireland Welcomes Garda Prioritisation of Domestic Abuse and Coercive Control". Safe Ireland. Disponible en: <https://www.safeireland.ie/safe-ireland-welcomes-garda-prioritisation-of-domestic-abuse-and-coercive-control/>.
86. "Measures and Practices by Country. Promoting and Protecting Women's Rights at National Level". Consejo de Europa. Disponible en: [https://www.coe.int/en/web/genderequality/promoting-and-protecting-women-s-rights#{%2263001324%22:\[14\]}](https://www.coe.int/en/web/genderequality/promoting-and-protecting-women-s-rights#{%2263001324%22:[14]}).
87. *Assessing Sexual and Gender Based Violence during the Ebola Crisis in Sierra Leone* (2015). PNUD y Irish Aid.
88. *Not just hotlines and mobile phones: GBV Service provision during COVID-19* (2020). Erskine, D. para UNICEF. Disponible en: <https://www.unicef.org/media/68086/file/GBV%20Service%20Provision%20During%20COVID-19.pdf>.
89. "Global Rapid Gender Analysis for COVID-19" (2020), International Rescue Committee y CARE International. Disponible en: <https://www.rescue.org/report/global-rapid-gender-analysis-covid-19>.

15

GLOSARIO Y BIBLIOGRAFÍA

GLOSARIO

En cuanto a la prestación de servicios esenciales de calidad, **los enfoques basados en derechos** reconocen que los Estados tienen una responsabilidad primordial en lo que compete al respeto, la protección y la realización de los derechos de las mujeres y las niñas. La violencia contra las mujeres representa una vulneración esencial de los derechos humanos de estas, especialmente de su derecho a vivir sin miedo ni violencia. Un enfoque basado en los derechos humanos exige servicios que den prioridad a la seguridad y el bienestar de las mujeres y las niñas, y que las traten con dignidad, respeto y sensibilidad. Además, requiere los máximos estándares alcanzables por parte de los servicios de salud, los servicios sociales y los servicios judiciales y policiales: unos servicios de buena calidad, disponibles, accesibles y aceptables para las mujeres. La calidad, disponibilidad, accesibilidad y aceptabilidad de los servicios para sobrevivientes debe ser la base de este enfoque¹.

El enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes sitúa los derechos, las necesidades y los deseos de las sobrevivientes de la violencia tanto en el centro de la prestación de servicios como en el de la recogida y el uso de los datos administrativos. Esto requiere un análisis de las múltiples necesidades de las sobrevivientes, de los diversos riesgos y vulnerabilidades, y de la incidencia de las decisiones y medidas adoptadas².

La **dignidad** es un derecho, un principio y un valor fundamental, en el que se basan todos los demás y sin el cual no existirían. Implica considerar a la persona como titular y sujeto de derechos que no debe ser objeto de violencia ni arbitrariedad por parte del Estado o de cualquier individuo. En virtud de la dignidad humana de la víctima, todas las autoridades estatales están obligadas, en todo momento, a respetar la autonomía de la digni-

- 1 Kendall, T. 2020. "A Synthesis of Evidence on the Collection and Use of Administrative Data on Violence against Women: Background Paper for the Development of Global Guidance". Nueva York: ONU-Mujeres.
- 2 Kendall, T. 2020. "A Synthesis of Evidence on the Collection and Use of Administrative Data on Violence against Women: Background Paper for the Development of Global Guidance". Nueva York: ONU-Mujeres.

dad humana, y a considerarla y tratarla como un fin de su actuación. Asimismo, las autoridades estatales están obligadas a garantizar que no se merme el mínimo existencial al que tienen derecho las víctimas, y a que el núcleo esencial de sus derechos no se vea afectado³.

La **violencia doméstica** es una denominación muy amplia que conlleva diversas dinámicas sociales y psicológicas y diferencias de poder. Engloba varias formas de violencia, como el maltrato infantil, el maltrato a personas ancianas y la violencia interpersonal o conyugal.

Servicios esenciales: conjunto de servicios básicos prestados por el sector de atención sanitaria, los servicios sociales y el sector policial y judicial. Estos servicios deben proteger, como mínimo, los derechos, la seguridad y el bienestar de cualquier mujer o niña que experimente violencia de género⁴.

Sistemas judiciales formales: son sistemas judiciales cuya responsabilidad compete al Estado y sus agentes. Incluyen las leyes respaldadas por el Gobierno, e instituciones como la policía, las fiscalías, los tribunales y los centros penitenciarios responsables de aplicar y hacer cumplir las leyes del Estado, así como de administrar las sanciones impuestas por la vulneración de las leyes⁵.

El **género** hace referencia a los atributos y oportunidades sociales asociados al hecho de ser hombre o mujer, a las relaciones entre las mujeres y los hombres y entre las niñas y los niños, así como a las relaciones entre mujeres y entre hombres. Tales atributos, oportunidades y rela-

- 3 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2018), Integración de la perspectiva de género en las investigaciones en derechos humanos: Guía y práctica. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/IntegratingGenderPerspective_SP.pdf.
- 4 ONU-Mujeres (2015), Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/12/essential-services-package-for-women-and-girls-subject-to-violence>.
- 5 Ibid., Módulo 1, pág. 10.

ciones son fruto de constructos sociales y se aprenden mediante procesos de socialización. Varían en función del contexto y la época, y son cambiantes. El género determina lo que se espera, se permite y se valora en una mujer o un hombre en un contexto dado. En la mayor parte de las sociedades existen diferencias y desigualdades entre las mujeres y los hombres en lo que respecta a las responsabilidades asignadas, las actividades emprendidas, el acceso a los recursos y el control de estos, así como a las oportunidades de adoptar decisiones⁶.

La **igualdad de género** es la idea de que todos los seres humanos, independientemente del sexo, son iguales en dignidad y derechos y de que son libres para desarrollar sus habilidades personales, ejercer sus carreras profesionales y tomar decisiones sin la discriminación y los límites establecidos por los estereotipos, los rígidos papeles asignados a cada género y los prejuicios⁷.

La **identidad de género** se refiere a la vivencia interna e individual del género, tal como cada persona lo siente profundamente, la cual podría o no corresponder al sexo asignado al momento del nacimiento. Comprende la vivencia personal del cuerpo y otras expresiones del género, como la vestimenta, la forma de hablar y los modales. Todo el mundo posee una identidad de género. “Transgénero” o “trans” son términos sombrilla que designan un extenso espectro de identidades de las personas y expresiones de su género que no coinciden con el sexo asignado al nacer. Las personas transgénero pueden identificarse con una cierta identidad, como hombre, mujer, hombre trans y mujer trans, y pueden identificarse con términos que reflejan una identidad de género no binaria, como, por ejemplo, *hijra*, *fa’afafine* y “doble espíritu”. “Cisgénero” es un término utilizado para describir a personas cuya percepción del propio género coincide con el que se les asignó al nacer⁸.

6 Véase: <https://www.un.org/womenwatch/osagi/conceptsan-definitions.htm>.

7 ONU-Mujeres (2015), Un marco de apoyo a la prevención de la violencia contra la mujer. Disponible en: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2015/A-framework-to-underpin-action-to-prevent-violence-against-women-es.pdf>.

8 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2018), Integración de la perspectiva de género en las investigaciones en derechos humanos: Guía y práctica. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/IntegratingGenderPerspective_SP.pdf.

La **desigualdad de género** hace referencia a las normas de género, roles, prácticas culturales, políticas y leyes, factores económicos y prácticas institucionales que contribuyen de forma colectiva y perpetúan las relaciones de poder desiguales entre mujeres y hombres. Esta desigualdad perjudica de forma desproporcionada a las mujeres en la mayoría de sociedades⁹.

Estereotipo de género. Es la idea generalizada o preconcepción imperante sobre los atributos y las características que se espera deben poseer las mujeres y los hombres, y sobre los roles que se espera que deben desempeñar los hombres y las mujeres¹⁰.

Los **enfoques transformadores de género** alientan una conciencia crítica de las normas y roles de género. Incluyen maneras de cambiar las normas de género nocivas a fin de fomentar relaciones de poder más equitativas entre las mujeres y los hombres, así como entre las mujeres y otras personas de la comunidad. Promueven los derechos y la dignidad de las mujeres; cuestionan la manera injusta y desigual de distribuir los recursos y asignar responsabilidades entre los hombres y las mujeres, y tienen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres y los hombres. Tales enfoques pueden aplicarse de manera diferenciada con respecto a las mujeres y las niñas y los hombres y los niños. No obstante, cada vez se aplican más con mujeres y niñas y hombres y niños conjuntamente, así como entre generaciones —tanto simultáneamente como de manera coordinada— con el fin de cuestionar las normas masculinas y femeninas nocivas y las relaciones de poder desiguales prevalentes en cualquier miembro de la comunidad¹¹.

9 ONU-Mujeres (2015), Un marco de apoyo a la prevención de la violencia contra la mujer. Disponible en: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2015/A-framework-to-underpin-action-to-prevent-violence-against-women-es.pdf>.

10 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2018), Integración de la perspectiva de género en las investigaciones en derechos humanos: Guía y práctica. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/IntegratingGenderPerspective_SP.pdf.

11 OMS (2013b), 16 ideas for addressing violence against women in the context of the HIV epidemic: a programming tool. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/95156>.

Violencia por razón de género o violencia de género. Es la violencia dirigida contra una persona o que la afecta de manera desproporcionada por razón de su género o sexo. Dicha violencia adopta múltiples formas, a saber: actos u omisiones destinados a o que puedan causar o provocar la muerte o un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico o económico, amenazas de tales actos, acoso, coacción y privación arbitraria de la libertad¹².

La **justicia penal con perspectiva de género** implica que se tiene la garantía de que las leyes y las instituciones, procesos y resultados de la justicia penal no discriminan a ninguna persona por motivos de género. Para que esta justicia exista, es preciso adoptar un enfoque de género de la propia justicia penal, y realizar una evaluación del acceso y los obstáculos que se encuentran las mujeres y los hombres en los procedimientos de justicia penal, además de adoptar estrategias sensibles al género para proteger a las víctimas y promover el acceso a la justicia penal¹³.

La **violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN) facilitada por las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y la violencia en línea contra las mujeres** se aplica a todo acto de violencia por razón de género contra las mujeres cometido, en parte o en su totalidad, mediante el uso de las TIC, con la asistencia de dichas tecnologías o agravado por estas, como los teléfonos móviles y los teléfonos inteligentes, Internet, plataformas de medios sociales o correo electrónico, que esté dirigido contra una mujer porque es mujer o que afecte de forma desproporcionada a las mujeres¹⁴.

Interseccionalidad: herramienta analítica y método práctico que cuestiona la idea de “uniformidad”. Hace referencia a “formas concretas de opresión interrelacionadas, como, por ejemplo, la raza y el género o

la sexualidad y la nacionalidad. Los paradigmas de la interseccionalidad nos recuerdan que la opresión no puede reducirse a un único tipo fundamental, y que las distintas clases de opresión trabajan conjuntamente para generar injusticias”¹⁵. Un enfoque interseccional de la violencia contra las mujeres implica tener en cuenta dónde se entrecruza el género con otras desigualdades u opresiones (sexualidad, identidad de género, raza, etnia, condición de indígena, situación migratoria, discapacidad) para generar casos de violencia únicos¹⁶.

Violencia dentro de la pareja: cualquier comportamiento por parte de un hombre o una mujer, un niño o una niña, que provoque daños físicos, sexuales o psicológicos a la otra persona de la relación. Esta es la forma más común de violencia contra la mujer. La violencia dentro de la pareja se denomina a veces “violencia doméstica” o “violencia en el hogar”, aunque estos términos también engloban la violencia ejercida o recibida por parte de algún miembro de la familia¹⁷. La violencia dentro de la pareja afecta de manera desproporcionada a las mujeres en comparación con los hombres, mientras que los hombres figuran con excesiva frecuencia como perpetradores. También está muy vinculada a las diferencias de poder entre los hombres y las mujeres que vienen determinadas por la sociedad¹⁸.

La **participación significativa** entraña que las personas tengan derecho a tomar parte en las decisiones que les conciernen directamente; por ejemplo, la creación, la eje-

12 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2018), Integración de la perspectiva de género en las investigaciones en derechos humanos: Guía y práctica. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/IntegratingGenderPerspective_SP.pdf.

13 Skinnider, Eileen. “Towards Gender-Responsive Criminal Justice: Good practices from Southeast Asia in responding to violence against women” (2018: Instituto de Justicia de Tailandia).

14 “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de la violencia en línea contra las mujeres y las niñas desde la perspectiva de los derechos humanos” (A/HRC/38/47).

15 Hill Collins, P., 1990. “Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment”. Routledge, Nueva York; citado en Imkaan y ONU-Mujeres (2019), The Value of Intersectionality in Understanding Violence against Women and Girls (VAWG). Disponible en: <https://eca.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/10/the-value-of-intersectionality-in-understanding-violence-against-women-and-girls>

16 Imkaan y ONU-Mujeres (2019), The Value of Intersectionality in Understanding Violence against Women and Girls (VAWG). Disponible en: <https://eca.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/10/the-value-of-intersectionality-in-understanding-violence-against-women-and-girls>.

17 ONU-Mujeres (2015), Un marco de apoyo a la prevención de la violencia contra la mujer. Disponible en: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2015/A-framework-to-underpin-action-to-prevent-violence-against-women-es.pdf>.

18 Comité de Ministros del Consejo de Europa, reunión núm. 1037, 8 de octubre de 2008. Comité Europeo para los Problemas Criminales, “Feasibility study for a convention against domestic violence”.

cución y el seguimiento de las intervenciones en materia de salud. En la práctica, es posible que la participación significativa se lleve a cabo de maneras diversas, como, por ejemplo, proporcionando a las personas información ponderada e imparcial, consultando a la comunidad para conocer la opinión de las poblaciones afectadas, implicando a la comunidad o trabajando directamente con ella, colaborando mediante alianzas con comunidades afectadas en cada aspecto de la adopción de decisiones, lo cual incluye el diseño de alternativas y la búsqueda de soluciones, y empoderando a las comunidades para que conserven el control absoluto de las decisiones clave que repercuten en su bienestar¹⁹.

Policía es el término genérico para referirse a todas las instituciones con poderes coercitivos legítimos.

Sexo. Es la suma de las características biológicas y fisiológicas que distinguen a los hombres y a las mujeres, como los órganos reproductivos, el sistema hormonal, la constitución de los cromosomas, el vello, la masa muscular y la grasa corporal, la forma del cuerpo y la estructura ósea. En la presente publicación, cuando se hable de mujeres, hombres y otros individuos, se entiende que queda comprendida la autoidentificación, binaria o no binaria, de la identidad sexual de cada persona²⁰.

Datos desglosados por sexo. Son los datos correspondientes a las mujeres y las niñas, y a los hombres y los niños, que se recopilan y se presentan por separado. Dichos datos contribuyen a trazar un cuadro más completo sobre los roles, la situación real y las condiciones generales de las mujeres y los hombres en todos los aspectos de la sociedad, como, por ejemplo: la tasa de alfabetismo, los niveles de educación, la actividad comercial, el tipo y los niveles de empleo, los salarios, el número de dependientes, el porcentaje de titularidad de viviendas y tierras, así como los préstamos, créditos

y deudas. Es importante elaborar datos que indiquen la situación de los derechos humanos de otras personas que no usan ni se sienten representados por las categorías binarias de sexo y de género²¹.

Sobreviviente hace referencia a las mujeres y niñas que han experimentado o están experimentando violencia de género, a imagen de la terminología empleada en los procesos legales. También se pretende reflejar con estos términos la actuación de estas mujeres y niñas durante la búsqueda de servicios esenciales²².

El principio de “no hacer daño” exige una buena evaluación de las dinámicas de género y las normas culturales que puedan redundar en que las víctimas y los testigos queden expuestos a males mayores, como la repetición del trauma, el estigma, la violencia y la marginación a manos de los presuntos autores o de la familia o la comunidad de las víctimas²³.

Se entiende por **víctimas** las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder²⁴.

19 OMS, Social Participation. Disponible en: <https://www.euro.who.int/en/health-topics/health-determinants/social-determinants/publications/2019/participation-as-a-driver-of-health-equity-2019>.

20 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2018), Integración de la perspectiva de género en las investigaciones en derechos humanos: Guía y práctica. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/IntegratingGenderPerspective_SP.pdf.

21 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2018), Integración de la perspectiva de género en las investigaciones en derechos humanos: Guía y práctica. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/IntegratingGenderPerspective_SP.pdf.

22 ONU-Mujeres (2015), Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/12/essential-services-package-for-women-and-girls-subject-to-violence>.

23 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2018), Integración de la perspectiva de género en las investigaciones en derechos humanos: Guía y práctica. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/IntegratingGenderPerspective_SP.pdf.

24 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2018), Integración de la perspectiva de género en las investigaciones en derechos humanos: Guía y práctica. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/IntegratingGenderPerspective_SP.pdf.

Por **violencia contra la mujer** 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”²⁵.

Las **personas vulnerables** pueden definirse como aquellas a las que, por motivos de edad, género, condición física o mental, o debido a circunstancias sociales, económicas, étnicas o culturales, les resulta especialmente difícil hacer valer plenamente sus derechos, tal como reconoce la ley, ante el sistema de justicia. A continuación se presentan ciertos aspectos que pueden causar vulnerabilidad: edad, discapacidad, pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, victimización, migración y desplazamiento interno, pobreza, género y privación de libertad. En cada país, la definición de personas vulnerables dependerá de sus características concretas e incluso de su nivel de desarrollo económico y social²⁶.

25 Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, artículo 1.

26 UNODC (2013), documento expositivo: “Abuse of a position of vulnerability and other “means” within the definition of trafficking in persons”. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf.

BIBLIOGRAFÍA

CAPÍTULO 2:

Marcar la diferencia desde la gestión y el liderazgo de los equipos

1. “Secretary-General says Violence against Women never Acceptable, Never Excusable, Never Tolerable, as He Launches Global Campaign on Issue” (2008). Comunicado de prensa de las Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.un.org/press/en/2008/sgsm11437.doc.htm>.
2. *Domestic Abuse Strategy 2015-2020*. La redacción de este documento y la contribución de recursos a fin de respaldar la creación de la estrategia y sus actualizaciones constantes cuentan con el patrocinio del Departamento de Interior de los Estados de Guernsey. Disponible en: <https://www.gov.gg/CHttpHandler.ashx?id=98929&p=0>.
3. *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres* (ONU-Mujeres, 2018). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2018/5/a-practitioners-toolkit-on-womens-access-to-justice-programming>.
4. *Everyone’s business: Improving the Police Response to Domestic Abuse* (Inspección de Policía y Servicios de Bomberos y Rescate de Su Majestad [formalmente, Inspección de Policía de su Majestad]) (2014). Disponible en: <https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/2014/04/improving-the-police-response-to-domestic-abuse.pdf>.
5. *How to Design Projects to End Violence against Women and Girls a Step-by-Step Guide to Taking Action* (ONU-Mujeres, 2015). Disponible en: https://asiapacific.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20ESEA/Docs/Publications/2015/07/EVAW%20Toolkit%20UNW_FINALcompressed.pdf.
6. “Justice Department Issues Guidance on Identifying and Preventing Gender Bias in Law Enforcement Response to Sexual Assault and Domestic Violence” (Oficina de Relaciones Públicas del Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 2015). Disponible en: <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-issues-guidance-identifying-and-preventing-gender-bias-law-enforcement>.
7. *Why do some men use violence against women and how can we prevent it? Quantitative Findings from the United Nations Multi-Country Study on Men and Violence in Asia and the Pacific* (Partners for Prevention, 2013). Programa regional conjunto del PNUD, el UNFPA, ONU-Mujeres y el programa de los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) para la prevención de la violencia de género en Asia y el Pacífico. Disponible en: <http://www.partners4prevention.org/sites/default/files/resources/p4p-report.pdf>.
8. *United Nations Police Gender Toolkit: Standardized Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping Compendium of Project Tools* (policía de las Naciones Unidas, 2015). Disponible en: <https://police.un.org/en/un-police-gender-toolkit-standardized-best-practices-gender-mainstreaming-peacekeeping-first-edition>.
9. *OSCE-Led survey on violence against women: Main report* (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, 2019). Disponible en: <https://www.osce.org/secretariat/413237?download=true>.
10. “National Outcome Standards for Perpetrator Interventions (NOSPI) Baseline Report 2015-2016”, Departamento de Servicios Sociales de Australia. Disponible en: <https://plan4womenssafety.dss.gov.au/wp-content/uploads/2018/08/nationaloutcomes-standardsreportweb.pdf>.
11. “Rape and Sexual Assault”, ed. Welch, J. y Mason, F., 2007, en *British Medical Journal*, vol. 334, núm. 7604, págs. 1154 a 1158.
12. *El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012: en busca de la justicia* (ONU-Mujeres, 2011). Disponible en: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2011/ProgressOfTheWorldsWomen-2011-es.pdf>.
13. “Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics”. Crenshaw, K., *University of Chicago Legal Forum*, vol. 1989, núm. 1, artículo 8. Disponible en: <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf>.
14. “Glossary of Terms and Concepts” (Oficina Regional de UNICEF para Asia Meridional, 2017). Disponible en: <https://www.unicef.org/rosa/media/1761/file/Gender%20glossary%20of%20terms%20and%20concepts%20.pdf%20>.
15. *El Manual Esfera: Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria* (Asociación Esfera,

- 2015), cuarta edición, Ginebra (Suiza). Disponible en: <https://www.spherestandards.org/es/el-manual/>.
16. “Género y evaluación, seguimiento y valoración de la reforma del sector de la seguridad”. *Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad* (2008), Bastick, M., y Valasek, K., Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad. Disponible en: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Herramienta%2011%20-%20Evaluacion.pdf>.
 17. *Gender-based Violence Training Resource Pack: A Standardized Training Tool for Duty Bearers, Stakeholders, and Rights Holders* (ONU-Mujeres, 2019).
 18. *Case Study: Imkaan, Supporting Asian, Black, Minority, Ethnic, and Refugee Survivors (UK)*. Disponible en: http://www.endvawnow.org/uploads/browser/files/shelter_uk_case_study_imkaan.pdf.
 19. “How the police are letting sexual assault victims down”, Bates, L. (2014), *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/lifeandstyle/womens-blog/21/nov/21/police-letting-rape-victims-down-too>.
 20. *From the Margin to the Centre: Addressing Violence Against Women and Girls Alternative Bill* (Imkaan, octubre de 2018). Disponible en: https://829ef90d-0745-49b2-b404-cbea85f15fda.filesusr.com/ugd/2f-475d_91a5eb3394374f24892ca1e1ebfee2e.pdf.
 21. “Herramienta 2: Género y labores policiales” (2019), *Caja de herramientas de género y seguridad*. Ginebra (Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, ONU-Mujeres, 2019). Disponible en: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/GSToolkit_ES_Tool-2.pdf.
 22. “La Policía”, *Documentos informativos de la RSS* (Ginebra; Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, 2015). Disponible en: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_BG_7_La%20Policia.pdf.
 23. *Integración del Género en la Supervisión Interna de la Policía* (Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, 2014). Disponible en: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/IntegracionGeneroSupervisionInternaPolicia.pdf>.
 24. *Police as an Entry Point to End Violence Against Women and Girls. Lessons from Civil Society Organizations Funded by the UN Trust Fund to End Violence Against Women* (Fondo Fiduciario de la ONU para Eliminar la Violencia contra la Mujer. Nueva York, ONU-Mujeres, 2019).
 25. *The Value of Intersectionality in Understanding Violence against Women and Girls (VAWG)* (Imkaan, ONU-Mujeres y la Unión Europea, 2019). Disponible en: <https://eca.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/10/the-value-of-intersectionality-in-understanding-violence-against-women-and-girls>.
 26. “Estudio temático sobre la cuestión de la violencia contra las mujeres y las niñas y la discapacidad”. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 30 de marzo de 2012 (A/HRC/20/5). Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-5_sp.pdf.
 27. *The Trial of Rape. Understanding the Criminal Justice System Response to Sexual Violence in Thailand and Viet Nam* (ONU-Mujeres, PNUD y UNODC, 2017). Disponible en: <https://asiapacific.unwomen.org/en/digital-library/publications/2017/09/the-trial-of-rape>.
 28. *Intimate Partner Violence Response Policy and Training Content Guidelines* (Asociación Internacional de Jefes de Policía, 2015). Disponible en: <https://www.theiacp.org/sites/default/files/all/i-j/IACPIntimatePartnerViolenceResponsePolicyandTrainingGuidelines2017.pdf>.
 29. “Glossary of Common Terms in Gender Equality and Feminist Theory” (2015). Šriбар, R., *Gendering Science: Slovenian Surveys and Studies in the EU Paradigms*, Viena, Echoraum. Ule, M., Šriбар, R. y Venturini, A. U., eds.
 30. “Sensibilización de género” (Instituto Europeo de la Igualdad de Género, 2019). Disponible en: https://eige.europa.eu/publications-resources/thesaurus/terms/1107?language_content_entity=es.

CAPÍTULO 3: Prevención

1. “El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”. Informe del Secretario General. Naciones Unidas (S/2004/616, párr. 4). Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/395/32/PDF/N0439532.pdf>.
2. *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, adoptado por la resolución 34/169 de la Asamblea General, de 17 de diciembre

- de 1979. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials>.
3. Los aspectos del problema de la violencia contra la mujer que incumben directamente a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal (UNODC, 2018), Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, V.08-52191 (E) *0852191*, 17º período de sesiones, Viena. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/CCPCJ_Sessions/CCPCJ_17/CRPs/E-CN15-2008-CRP1/E-CN15-2008-CRP1_S.pdf.
 4. *Recommendations for Action against Gender-related Killing of Women and Girls* (UNODC, 2015). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/15-08233_A4-GRK_eBook.pdf.
 5. Asamblea General de las Naciones Unidas en las *Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal de 2010* (2011, resolución 65/228 de la Asamblea General, anexo). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/GA_resolution_65_228_Spanish.pdf.
 6. *Directrices para la prevención del delito*, resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social, anexo. Disponible en: https://www.unodc.org/pdf/event_2006-03-20/2002-13%20S.pdf.
 7. *United Nations Standards and Norms in Crime Prevention At your Finger Tips*. Disponible en: https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UN_standards_and_norms_in_crime_prevention_at_your_fingertips.pdf.
 8. *Handbook on the Crime Prevention Guidelines*:
 9. *Making Them Work* (UNODC, 2010). Disponible en: https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Crime_Prevention_Guidelines_-_Making_them_work.pdf. "Police-victim engagement in building a victim empowerment approach to intimate partner violence cases", Police Practice and Research (2017), Birdsall, N., Kirby, S., y McManus, M., 18:1, 75 a 86, DOI: 10.1080/15614263.2016.1230061.
 10. *Understanding public attitudes to criminal justice* (2005). Roberts, J. y Hough, M. Maidenhead: Open University Press.
 11. *Guidelines on Police Operations in United Nations Peacekeeping Operations and Special Political Missions* (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de las Naciones Unidas, 2015). Disponible en: https://police.un.org/sites/default/files/sgf-guidelines_police_operations-2015.pdf.
 12. "Global Report Police Station Visiting Week 2012: Advancing Human Rights Standards in Police Stations" (Altus Global Alliance). Disponible en: <https://www.yumpu.com/en/document/read/30825224/altus-global-report-2012-2pdf-issat>.
 13. "Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer" (A/61/122/Add.1).
 14. *Un marco de apoyo a la prevención de la violencia contra la mujer* (ONU-Mujeres et al., 2015). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/11/prevention-framework>.
 15. *Reinforcing community and local security structures in Suzak, Kyrgyzstan* (Saferworld, 2015). Disponible en: <https://www.saferworld.org.uk/en-stories-of-change/reinforcing-community-and-local-security-structures-in-suzak-kyrgyzstan>.
 16. *Guía práctica sobre integridad policial* (Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, 2012). Disponible en: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Toolkit_on_police_integrity_SPA.pdf.
 17. "The Austrian model of intervention in cases of domestic violence cases", Logar, R., documento presentado en la Reunión del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas: *Violence against Women: Good practice in Combating and Eliminating Violence against Women* (Viena, 17 a 20 de mayo de 2005). Disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/egm/vaw-gp-2005/docs/experts/logar.dv.pdf>.
 18. *Ending Violence against Women and Girls: The world's best laws and policies* (Future Policy Award) (ONU-Mujeres, World Future Council y Unión Interparlamentaria, 2014). Disponible en: https://www.worldfuture-council.org/wp-content/uploads/2016/01/WFC_2014_Future_Policy_Award_En.pdf.
 19. *Eliminating Violence Against Women in the Asia Pacific: It's all of our responsibility* (ONU-Mujeres, 2015). Disponible en: https://www.aidsdatahub.org/sites/default/files/publication/UN_Women_2015_Eliminating_violence_against_women_in_the_Asia_Pacific.pdf.
 20. *Ten Years of Austrian Anti-Violence Legislation: International Conference in the Context of the Council of Europe Campaign to Combat Violence Against Women, Including Domestic Violence*, 5 a 7 de noviembre de 2007, Viena y Sankt Pölten (Austria). Disponible en: <https://www.interventionsstelle-wien.at/download/?id=406>.

21. "A Study for Creating a Multidisciplinary Response Mechanism to Violence Against Women in Egypt" (UNODC, 2015).
Disponible en: <http://files.wave-network.org/researchreports/WAVE%20positionpaper%20intersectionality2018.pdf>.
22. *Un marco de apoyo a la prevención de la violencia contra la mujer* (ONU-Mujeres et al., 2015). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/11/prevention-framework>.
23. *Engagement and Communication. Authorised Professional Practice* (College of Policing, Reino Unido). Disponible en: <https://www.app.college.police.uk/app-content/engagement-and-communication/engaging-with-communities/>.
24. *Gender-Based Violence (Violence Against Women and Girls)* (Banco Mundial, 2019). Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/topic/socialdevelopment/brief/violence-against-women-and-girls>.
25. *Guidelines to Estimate the Economic Cost of Domestic Violence in the Arab Region* (UNFPA, 2019). Disponible en: https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/guidelines-estimate-economic-cost-domestic-violence-arab-region-english_0.pdf.
26. *Estimating Costs of Marital Violence in the Arab Region: Operational Model* (ONU-Mujeres, 2017), E/ESCWA/ECW/2017/Technical Paper 4, 18 de julio de 2017. <https://www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf/estimating-costs-marital-violence-operational-model-english.pdf>.
27. *Understanding Local Security Councils in Two Minutes*, Coginta. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=7fGF0nteGA>.
28. *Qu'est ce qu'un CLSPD - CISPD ?* Gobierno de Francia. Disponible en: <http://www.isere.gouv.fr/Politiques-publiques/Securites/Securite-publique/Prevention-de-la-delinquance2/Qu-est-ce-qu-un-CLSPD-CISPD>.
29. *Guide pratique. Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance en République de Guinée* (Coginta, 2017). Disponible en: <http://94.23.195.75/uploads/documents/cedd246fbc7d133bcf29135bec8a-66d561202ae4.pdf>.
30. "Decentralisation of Security Governance: Facilitator of a Human Rights-based Approach (HRBA) to SSR?". Fernandez, M., Piaget, K., Hernandez, T., y Berthoud, S., *ISSAT HRBA Working Group Paper 3* (2017). Disponible bajo solicitud al Equipo Internacional de Asesoramiento en el Sector de la Seguridad (ISSAT).
31. *Intersectionality and the inclusive approach to dealing with gender-based violence*. Documento de posición de Women Against Violence Europe (WAVE, 2018).
Disponble en: <http://files.wave-network.org/researchreports/WAVE%20positionpaper%20intersectionality2018.pdf>.
32. Organización Mundial de la Salud. *Prevención de la violencia: la evidencia*. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/85671>.
33. ACES too High. Disponible en: <https://acestoohigh.com/>.
34. *Adverse Childhood Experiences (ACEs)*, Martínez Calvo, S., Disponible en: <https://www.70-30.org.uk/18737-2/>.
35. *Combating violence against women: minimum standards for support services* (Dirección General de Derechos Humanos y Asuntos Jurídicos, Consejo de Europa, Estrasburgo, 2008). Disponible en: [https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF\(2007\)Study%20rev.en.pdf](https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF(2007)Study%20rev.en.pdf).
36. "Analytical study of the results of the 4th round of monitoring the implementation of Recommendation Rec(2002)5 on the protection of women against violence in Council of Europe member states" (Consejo de Europa, 2014). Disponible en: <https://rm.coe.int/16805915e9>.
37. *Qué es G.R.E.A.T.?* Disponible en: <https://www.great-online.org/es/Index>.
38. *Prevención de la violencia en la escuela: manual práctico*, Ginebra (Organización Mundial de la Salud, 2019). Disponible en: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331022/9789240000254-spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
39. *Preventing Adverse Childhood Experiences (ACEs): Leveraging the Best Available Evidence* (Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades, División de Prevención de la Violencia del Centro Nacional de Prevención y Control de Lesiones, Atlanta, Georgia, 2019). Disponible en: https://www.cpedv.org/sites/main/files/file-attachments/cdc_aces_report_2019.pdf?1573776472.
40. "Project Tool 130: Checklist on problem resolution using the SARA model" en *United Nations Police Gender Toolkit: Standardized Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping. Compendium of Project Tools* (2015). Disponible en: <https://police.un.org/en/un-police-gender-toolkit-standardized-best-practices-gender-mainstreaming-peacekeeping-first-edition>.

CAPÍTULO 4: Contacto inicial

1. “Poner fin a la violación, que supone un costo intolerable para la sociedad”, Declaración de la Directora Ejecutiva con motivo del Día Internacional para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (25 de noviembre de 2019). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2019/11/statement-ed-phumzile-day-for-the-elimination-of-violence-against-women>.
2. “Módulo 3: Servicios judiciales y policiales”, *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención*. (ONU-Mujeres, UNODC, UNFPA, OMS y PNUD, 2015). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/essential-services-package-for-women-and-girls-subject-to-violence>.
3. “Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos en las fronteras internacionales” (ACNUDH, 2015). Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/migration/human-rights-transit-and-international-borders>.
4. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en las *Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos* (resolución 2005/20 del Consejo Económico y Social). Disponible en: https://www.unodc.org/pdf/crime/expert_mtg_2005-03-15/res_2004-27_s.pdf.
5. *OSCE-Led survey on violence against women: Main report* (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, 2019). Disponible en: <https://www.osce.org/secretariat/413237?download=true>.
6. *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, adoptado por la resolución 34/169 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1979. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials>.
7. *Gender Bias in Sexual Assault Response and Investigation*; serie de boletines de capacitación: parte 1. End Violence Against Women International (EVAWI, 2017) Huhtanen, H., Lonsway, K. A., Archambault, J. Disponible en: <https://evawintl.org/wp-content/uploads/TB-Gender-Bias-1-4-Combined-1.pdf>.
8. *Gender Bias in Sexual Assault Response and Investigation*; serie de boletines de capacitación: parte 2. End Violence Against Women International (EVAWI, 2017), Huhtanen, H., Lonsway, K.A., Archambault, J.
9. *Gender Bias in Sexual Assault Response and Investigation*; serie de boletines de capacitación: parte 3. End Violence Against Women International (EVAWI, 2017), Huhtanen, H., Lonsway, K.A., Archambault, J.
10. *Gender Bias in Sexual Assault Response and Investigation*; serie de boletines de capacitación: parte 4. End Violence Against Women International (EVAWI, 2017), Huhtanen, H., Lonsway, K.A., Archambault, J.
11. *Gender-Based Violence Training Manual for Judicial Officers in Uganda* (ONU-Mujeres, 2019, sin publicar).
12. “Assessing the Extent of Crime Displacement and Diffusion of Benefits: A Review of Situational Crime Prevention Evaluations” (2009), Guerette, R. T., Bowers, K. J. en *Criminology*, 47(4), págs. 1331 a 1368.
13. *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres* (ONU-Mujeres et al., 2018). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2018/5/a-practitioners-tool-kit-on-womens-access-to-justice-programming>.
14. Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer; Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general núm. 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1992): Violencia contra la mujer. Nueva York: Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Párrs. 7, 9, 24 a). <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=52d920dd4>.
15. *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (UNODC, 2014). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Strengthening_Crime_Prevention_and_Criminal_Justice_Responses_to_Violence_against_Women.pdf
16. *Integración de la perspectiva de género en las investigaciones en derechos humanos: Guía y práctica*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Nueva York y Ginebra, 2018). Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/IntegratingGenderPerspective_SP.pdf.
17. *Everyone’s business: Improving the Police Response to Domestic Abuse* (Inspección de Policía y Servicios de Bomberos y Rescate de Su Majestad [formalmente, Inspección de Policía de su Majestad]) (2014). Disponible en: <https://www.justiceinspectores.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/2014/04/improving-the-police-response-to-domestic-abuse.pdf>.

18. *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, adoptado por la resolución 34/169 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1979. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials>.
19. *The Impact of Trauma on Adult Sexual Assault Victims*, informe presentado ante el Departamento de Justicia del Canadá (2019). (2019). Haskell, L. and Randell, M. Disponible en: https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/jr/trauma/trauma_eng.pdf
20. "Sexual Assault Law, Credibility, and 'Ideal Victims': Consent, Resistance, and Victim Blaming" (2010), Randall, M., *Canadian Journal of Women and the Law*, 22(2), págs. 397 a 443.
21. "Memory consolidation and the amygdala: a systems perspective" (2002), McGaugh, J. L., en *Trends Neurosci.* (2002) sep;25(9):456.
22. *Start by Believing to Improve Responses to Sexual Assault and Prevent Gender Bias* (2017), Tanner, H. Disponible en: https://evawintl.org/wp-content/uploads/2017-08_TB_Gender-Bias-and-SBB-2.pdf.
23. *Protocolo internacional de documentación e investigación de violencia sexual en situaciones de conflicto armado: Estándares básicos de mejores prácticas para la documentación de la violencia sexual como crimen en el derecho internacional*, segunda edición: Sara Ferro Ribeiro y Danaé van der Straten Ponthoz en nombre del Ministerio de Relaciones Exteriores y Asuntos del Commonwealth, marzo de 2017. Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/376552/low_res_PSVI_Protocol_FULL-es.pdf
24. *Children and informal interpreting: Many children to take on an informal interpretation or translation role for their family* (The Children's Society, Reino Unido).
25. *False Accusations* (Rape Crisis Scotland). Disponible en: <https://www.rapecrisisscotland.org.uk/files/false-allegations-bp-170913-1-1.pdf>.
26. "The CSW 57 Agreed Conclusions on the elimination and prevention of all forms of violence against women and girls uphold the holistic response of the Istanbul Convention and its progressive understanding of violence against women and States responsibilities". Disponible en: <https://rm.coe.int/168063bc34>.
27. Minority Rights Group International. Disponible en: <https://minorityrights.org/2019/12/10/marginalized-and-violated-gbv/>.
28. *Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations* (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Global Migration Group). Disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf>.
29. *United Nations Police Gender Toolkit: Standardized Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping. Compendium of Project Tools* (2015). Disponible en: <https://police.un.org/en/un-police-gender-tollkit-standardised-best-practices-gender-mainstreaming-peacekeeping-first-edition>.

CAPÍTULO 5: Investigación

1. Asamblea General de las Naciones Unidas en las *Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal* de 2010 (2011, resolución 65/228 de la Asamblea General, anexo). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/GA_resolution_65_228_Spanish.pdf.
2. "Investigation process" (College of Policing, Reino Unido). Disponible en: <https://www.app.college.police.uk/app-content/investigations/investigation-process/>.
3. *Gender Bias in Sexual Assault Response and Investigation*; serie de boletines de capacitación: parte 1. End Violence Against Women International (EVAWI, 2017), Huhtanen, H., Lonsway, K.A., Archambault, J.
4. "Unbiased Policing" (Gobierno Provincial de la Columbia Británica). Disponible en: <https://engage.gov.bc.ca/unbiasedpolicing/work-to-date/>.
5. "Measuring Performance in a Modern Police Organization" en *New Perspectives in Policing*, Malcolm K. Sparrow 2015, Instituto Nacional de Justicia. Disponible en: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/248476.pdf>.
6. *SGBV Investigation Planning* (2015), Erin Gallagher. Institute for International Criminal Investigations (IICI) y la iniciativa Justice Rapid Response.
7. "Police-victim engagement in building a victim empowerment approach to intimate partner violence cases", *Police Practice and Research* (2017),

- Birdsall, N., Kirby, S. y McManus, M., 18:1, 75 a 86, DOI: 10.1080/15614263.2016.1230061.
8. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; Oficina de la Enviada del Secretario General para la Juventud. Disponible en: <https://www.un.org/youthenvoy/es/2013/09/oficina-del-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-para-los-refugiados/>.
 9. *Major investigation and public protection: First Reponse* (College of Policing, Reino Unido). Disponible en <https://www.app.college.police.uk/app-content/major-investigation-and-public-protection/domestic-abuse/first-response/>.
 10. *Manual sobre respuestas policiales eficaces ante la violencia contra la mujer* (UNODC, 2010). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_Effective_Police_Responses_to_Violence_against_Women_Spanish.pdf.
 11. *Training Programme on the Treatment of Child Victim/survivors and Child Witnesses of Crime for Law Enforcement Officials* (UNODC, 2015). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Training_Programme_on_the_Treatment_of_Child_Victim/survivors_and_Child_Witnesses_of_Crime_-_Law_Enforcement.pdf.
 12. *United Nations Police Gender Toolkit* (Departamento de Operaciones de Paz [DOP] de las Naciones Unidas, en colaboración con los Servicios Integrados de Capacitación [SIC] de la División de Políticas, Evaluación y Capacitación [DPEC] de las Naciones Unidas, 2015). Disponible en: https://police.un.org/sites/default/files/united_nations_police_gender_toolkit_handbook1.pdf.
 13. Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención (ONU-Mujeres, UNODC, OMS, UNFPA y PNUD). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/12/essential-services-package-for-women-and-girls-subject-to-violence>.
 14. *Glossary and Thesaurus, "Sensibilización de género"* (Instituto Europeo de la Igualdad de Género). Disponible en: https://eige.europa.eu/publications-resources/thesaurus/terms/1107?language_content_entity=es.
 15. *A Handbook for Police Responding to Domestic Violence: Promoting Safer Communities by Integrating Research & Practice* (2002). Baker, L.B., Jaffe, P.G., Berkowitz, S.J., & Berkman, M. Londres, Ontario: Departamento de Justicia del Canadá y Real Policía Montada del Canadá (RPMC). Disponible en: <https://studylib.net/doc/8287441/handbook-for-police-responding-to-domestic-violence>.
 16. *Manual de Capacitación de Agentes Policiales, Programa de Fortalecimiento para la Seguridad de Grupos en Situación de Vulnerabilidad* (UNODC en asociación con el Gobierno de México, 2017). Disponible en: <https://www.policia-mas.org/uploads/files/documents/zPcgshsclff0gOraNGIUORK3APSAo-8G0X0xAQZu4.pdf>
 17. OMS, *Guidelines for Medico-Legal Care for Victim/Survivors of Sexual Violence* (2003). Disponible en: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42788/924154628X.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
 18. *Honor Based Violence: Policing and Prevention* (2013), Roberts, K., Campbell, G. y Lloyd, G., Routledge; 1ª edición.
 19. *Sexual Assault Response Policy and Training Content Guidelines* (Asociación Internacional de Jefes de Policía, 2015), National Law Enforcement Leadership Initiative on Violence Against Women. Disponible en: <https://www.theiacp.org/resources/sexual-assault-response-policy-and-training-content-guidelines>.
 20. 'Guidelines for Medico-legal Care for Victim/survivors of Sexual Violence' (World Health Organisation, 2003) at: https://www.who.int/violence_injury_prevention/publications/violence/med_leg_guidelines/en/
 21. "No haga daño" (ONU-Mujeres, 2010). Disponible en: <https://endvawnow.org/es/articles/200-do-no-harm.html>.
 22. *Gender-based Violence Training Resource Pack: A Standardized Training Tool for Duty Bearers, Stakeholders, and Rights Holders* (ONU-Mujeres, 2019). Disponible en: <https://gender.go.ke/wp-content/uploads/2020/09/GBV-Resource-Pack-13-Sept-w-3mm-bleed.pdf>.
 23. *Toolkit on Strengthening the Medico-Legal Response to Sexual Violence* (OMS y UNODC, 2015). Disponible en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/197498?locale-attribute=es&>.
 24. *Gender Guidelines* (2018), Adams, L. y Sera, Y. *Disability Rights Fund y Disability Rights Advocacy Fund*. Disponible en: <https://disabilityrightsfund.org/wp-content/uploads/Gender-Guidelines.pdf>
 25. *More than just a ramp: A guide for Women's Refuges to develop Disability Discrimination Act Action Plans, Women with Disabilities Australia* (WWDA, 2007). Disponible en: <https://awava.org.au/wp-content/uploads/2015/06/More-Than-Just-A-Ramp.pdf>

26. *Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas*, CED/C/7, Naciones Unidas. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CED/C/7&Lang=es.
27. Cultivating Minds UK. Disponible en: <https://grahamgoulden.com/cultivating-minds-uk/about/>.
28. *Investigation, Protection, and Support Measures for GBV Victims - Resource Book: Experience and Guidelines of the Korean Police* (Centro de Políticas del PNUD en Seúl, 2019).
29. *Submission to the Special Rapporteur on the Rights of Persons with Disabilities: Good Practices for Increasing Effective Access to Justice for Women and Girls with Disabilities* (9 de agosto de 2019), Women Enabled International. Disponible en: <https://womenenabled.org/reports/wei-access-to-justice-good-practices-submission-to-un-special-rapporteur-on-persons-with-disabilities/>.
30. “Cape Mental Health”. Gobierno del Cabo Occidental. Disponible en: <https://www.westerncape.gov.za/facility/cape-mental-health>.
31. *Mujeres y jóvenes con discapacidad: Directrices para prestar servicios basados en derechos y con perspectiva de género para abordar la violencia basada en género y la salud y los derechos sexuales y reproductivos* (UNFPA y WEI, 2018). Disponible en: <https://www.unfpa.org/es/featured-publication/mujeres-y-jovenes-con-discapacidad>.
32. *Fact Sheet No. 23, Harmful Traditional Practices Affecting the Health of Women and Children*. Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet23en.pdf>.
33. *A Submission Highlighting the Harmful Practices Targeted at Persons with Disabilities, and in Particular Women and Girls with Disabilities* (Alianza Internacional de la Discapacidad, 2017). Disponible en: <http://www.internationaldisabilityalliance.org/resources/submission-highlighting-harmful-practices-targeted-persons-disabilities-and-particular>.
34. “Prosecuting domestic violence without victim participation” (2002), Ellison, L., *Modern Law Review*, 65, 834 a 858.
35. “Male honor and female fidelity: Implicit cultural scripts that perpetuate domestic violence” (2003), Vandello, J. A. y Cohen, D., *Journal of Personality and Social Psychology*, 84, en la pág. 997.
36. “Honor and Social Status”, de Pitt-Rivers, J., en *Honour and Shame: The Values of Mediterranean Society* (eds. J. G. Peristiany, Weidenfeld y Nicolson, 1965).
37. “Impunity for domestic violence, ‘honour killings’ cannot continue – UN official” (2010). UN News 4. Disponible en: <https://news.un.org/en/story/2010/03/331422>.
38. *Global Study on Homicide: Gender-related killing of women and girls* (UNODC, 2018). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/GSH2018/GSH18_Gender-related_killing_of_women_and_girls.pdf.
39. “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer”. Informe del Secretario General (A/61/122/Add.1) (2006). Disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/SGstudyvaw.htm>.
40. *Fact Sheet No. 23, Harmful Traditional Practices Affecting the Health of Women and Children* (1995). Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet23en.pdf>.
41. *Multi-agency practice guidelines: Handling cases of Forced Marriage*, Gobierno de Su Majestad, (junio de 2014).
42. Girls Not Brides. Disponible en: <https://www.girlsnotbrides.org/articles/700-million-women-married-children-reveals-new-unicef-data/>.
43. “La salud de los adolescentes y los adultos jóvenes” (Organización Mundial de la Salud, 2023). Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/adolescents-health-risks-and-solutions>.
44. “115 million boys and men around the world married as children” (UNICEF Reino Unido, 2019). Disponible en: <https://www.unicef.org.uk/press-releases/2019-million-boys-and-men-around-the-world-married-as-children-unicef/>.
45. Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1990). Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>.
46. *Multi-agency practice guidelines: Handling cases of Forced Marriage* (2014). Gobierno de Su Majestad, Reino Unido. Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/322307/HMG_MULTI_AGENCY_PRACTICE_GUIDELINES_v1_180614_FINAL.pdf.
47. *The Law and FGM, An Overview of 28 African Countries* (2018); Fundación Thomson Reuters y 28TooMany. Disponible en: <https://www.28toomany>.

[org/static/media/uploads/Law%20Reports/the_law_and_fgm_v1_\(september_2018\).pdf](http://org/static/media/uploads/Law%20Reports/the_law_and_fgm_v1_(september_2018).pdf).

48. “Mutilación genital femenina” (Organización Mundial de la Salud, 2018). Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/female-genital-mutilation>.
49. Consejo Nacional de Jefes de Policía (Reino Unido). Disponible en: <https://www.npcc.police.uk>.
50. Fiscalía de la Corona (Reino Unido). Disponible en: <https://www.cps.gov.uk>.
51. *Protocol on the handling of Female Genital Mutilation (FGM) offences between the National Police Chiefs’ Council and the Crown Prosecution Service* (Consejo Nacional de Jefes de Policía, Reino Unido, 2016). Disponible en: <https://www.cps.gov.uk/sites/default/files/documents/publications/FGM-Protocol-june-2016.docx>.
52. *Honour-based Abuse, Forced Marriage and Female Genital Mutilation: A Policing Strategy for England, Wales & Northern Ireland - Eradicating Honour Based Abuse, Forced Marriage and Female Genital Mutilation Together* (Consejo Nacional de Jefes de Policía, Reino Unido, 2015). Disponible en: <https://library.college.police.uk/docs/appref/Final%20NPCC%20HBA%20strategy%202015%202018December%202015.pdf>
5. “Intimate partner violence and women’s physical and mental health in the WHO multi-country study on women’s health and domestic violence: An observational study” (2008). Ellsberg, M., Jansen, H. A. F. M., Heise, L., Watts, C.H., y García Moreno, C., en *The Lancet*, vol. 371, págs. 1165 a 1172.
6. *WHO Ethical and Safety Recommendations for Interviewing Trafficked Women* (Organización Mundial de la Salud, 2013). Disponible en: <https://iris.who.int/handle/10665/42765>
7. *Guidelines on the Protection of Child Victims of Trafficking* (UNICEF, 2006). Disponible en: <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/4d9484e39.pdf>
8. *Problems and Process* (1994). R. Higgins. Clarendon Press, Oxford.
9. *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley* (1990), adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement>.

CAPÍTULO 6: Seguridad y protección

1. Informe del Secretario General, “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer”. Naciones Unidas, A/61/122/Add.1 (6 de julio de 2006), párrs. 111 y 112. Disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/SGstudyvaw.htm>.
2. “National Outcome Standards for Perpetrator Interventions (NOSPI) Baseline Report 2015-2016”, Departamento de Servicios Sociales de Australia. Disponible en: <https://plan4womenssafety.dss.gov.au/wp-content/uploads/2018/08/nationaloutcomes-standardsreportweb.pdf>.
3. *The Impact of Trauma on Adult Sexual Assault Victims*. Informe presentado ante el Departamento de Justicia del Canadá (2019). Haskell, L. y Randell, M. Disponible en: https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/jr/trauma/trauma_eng.pdf.
4. *Why do some men use violence against women and how can we prevent it? Quantitative Findings from the United Nations Multi-Country Study on Men and Violence in Asia and the Pacific* (Partners For Prevention, 2013). Programa regional conjunto del PNUD, el UNFPA, ONU-Mujeres y VNU para la prevención de la violencia de género en Asia y el Pacífico. Disponible en: <http://www.partners4prevention.org/sites/default/files/resources/p4p-report.pdf>.
10. *United Nations Police Gender Toolkit* (Departamento de Operaciones de Paz [DOP] de las Naciones Unidas, en colaboración con los Servicios Integrados de Capacitación [SIC] de la División de Políticas, Evaluación y Capacitación [DPEC] de las Naciones Unidas, 2015). Disponible en: https://police.un.org/sites/default/files/united_nations_police_gender_toolkit_handbook1.pdf.
11. *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres* (ONU-Mujeres et al., 2018). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2018/5/a-practitioners-toolkit-on-womens-access-to-justice-programming>.
12. “The End of Project (EoP) Evaluation Report of the Project ‘Multi-Sectoral Gender Based Violence Response at the District Level in Nepal’” (agosto de 2009 a julio de 2013), con el apoyo del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas en Apoyo de las Medidas para Eliminar la Violencia contra la Mujer. Disponible en: <https://untf.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20UNTF/>

- [Publications/2018/Evaluation%20digital%20library/3%20NPLUNCTFEcompressed.pdf](#).
13. "Briefing Paper: Sex matters-A gender perspective on internal displacement" (Observatorio de Desplazamiento Interno, 2019). Disponible en: <http://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/201902-gender-dimension.pdf>
 14. "IDP health in Colombia: Needs and Challenges" (2009), Quintero y Culler, *Forced Migration Review*. Disponible en: <https://www.fmreview.org/protracted/quintero-culler>.
 15. "The Hidden Pandemic: Firearms and Intimate Partner Violence Killing Women", Bozanic, D. para el SEESAC, PNUD, 2020. Disponible en: <https://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/blog/2020/hidden-pandemic-firearms-killing-women.html>.
 16. "Challenges of IDP Protection. Research study on the protection of internally displaced persons in Afghanistan" (Observatorio de Desplazamiento Interno, Consejo Noruego para los Refugiados y Samuel Hall, 2012). Disponible en: <https://reliefweb.int/report/afghanistan/challenges-idp-protection-research-study-protection-internally-displaced-persons>.
 17. "Measuring police performance in domestic and family violence" (2008). Rollings, K. y Taylor, N. para *Trends & issues in crime and criminal justice*, núm. 367, diciembre de 2008. Gobierno de Australia. Instituto australiano de Criminología. Disponible en: <https://www.aic.gov.au/publications/tandi/tandi367>.
 18. *Violence against Women: Good practice in Combating and Eliminating Violence against Women* (2005). "The Austrian model of intervention in domestic violence cases". Loger, R., Informe presentado en la Reunión del Grupo de Expertos organizada por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Viena (Austria). Disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/egm/vaw-gp-2005/docs/experts/logar.dv.pdf>.
 19. "Intimate partner violence as a risk factor for mental disorders: a meta-analysis" (1999). Golding JM., *Journal of Family Violence*, 1999; 14:99–132.
 20. "Policing Domestic Violence: A Review of the Evidence" (2018). Dowling, C., Morgan, A., Boyd, C., Voce, I., Instituto Australiano de Criminología. Informes del Instituto Australiano de Criminología. Informe de investigación núm. 13. Disponible en: https://www.aic.gov.au/sites/default/files/2020-05/rr_policing_domestic_violence_211118.pdf.
 21. *Manual de Capacitación de Agentes Policiales*, Programa de Fortalecimiento para la Seguridad de Grupos en Situación de Vulnerabilidad (UNODC en asociación con el Gobierno de México, 2017). Disponible en: <https://www.policia-mas.org/uploads/files/documents/zPcgshsc1ff0gOraNGIUORK3APSAo-8GOX0xAQZu4.pdf>.
 22. *Directrices del Comité Permanente entre Organismos sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la acción humanitaria* (2019). Equipo de Tareas del Comité Permanente entre Organismos sobre la Inclusión de las Personas con Discapacidad en la Acción Humanitaria. Comité Permanente entre Organismos. Disponible en: <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-task-team-inclusion-persons-disabilities-humanitarian-action/documents/iasc-guidelines>.
 23. *Everyone's business: Improving the Police Response to Domestic Abuse* (Inspección de Policía y Servicios de Bomberos y Rescate de Su Majestad [formalmente, Inspección de Policía de su Majestad]) (2014). Disponible en: <https://www.justiceinspectrates.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/2014/04/improving-the-police-response-to-domestic-abuse.pdf>.
 24. *Handbook on effective prosecution responses to violence against women and girls* (UNODC y ONU-Mujeres, 2014). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/14-02565_Ebook_new.pdf.
 25. *PROTECT II. Competencias para la Evaluación del Riesgo y la Gestión de la Seguridad para la Protección de Víctimas de Alto Riesgo: Un recurso formativo* (Women Against Violence Europe, European Network, Viena, 2012). Disponible en: http://files.server.wave-network.org/trainingmanuals/PROTECTII_Risk_Assessment_and_Safety_2012_Spanish.pdf.
 26. "Frequently asked questions in Multi-Agency Risk Assessment Conferences (MARAC)" (Save Lives, 2014). Disponible en: <http://www.safelives.org.uk/sites/default/files/resources/MARAC%20FAQs%20General%20FINAL.pdf>.
 27. Modelo de evaluación de riesgos de DASH. Disponible en: <https://www.dashriskchecklist.com/>.
 28. *A guide to risk assessment and risk management of intimate partner violence against women for police* (Instituto Europeo de la Igualdad de Género, 2019). Disponible en: https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/20191701_mh0119277enn_pdf.pdf.
 29. "Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de la violencia en línea contra las mujeres y las niñas desde la perspectiva de los derechos humanos" (2018)

(A/HRC/38/47), 2018. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/184/61/PDF/G1818461.pdf?OpenElement>.

30. “Domestic violence and multiagency risk assessment conferences (MARACs): a scoping review” (2014). Robbins, R., McLaughlin, H., Banks, C., Bellamy, C., Thackray, D., en *The Journal of Adult Protection*, vol. 16, núm. 6, págs. 389 a 398n. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/280194675_Domestic_violence_and_multi-agency_risk_assessment_conferences_MARACs_A_scoping_review.
31. “Dashing Hopes? The Predictive Accuracy of Domestic Abuse Risk Assessment by Police” (2019), Turner, E., Medina, J., Brown, G., *The British Journal of Criminology*, volumen 59, núm. 5, septiembre de 2019, págs. 1.013 a 1.034. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/bjc/azy074>.
32. “Risk assessment and risk management”. Instituto Europeo de la Igualdad de Género. Disponible en: <https://eige.europa.eu/gender-based-violence/risk-assessment-risk-management/principle-3-establishing-evidence-based-approach>.
33. “Amnesty reveals alarming impact of online abuse against women” (2017). Disponible en: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/11/amnesty-reveals-alarming-impact-of-online-abuse-against-women/>.

CAPÍTULO 7:

Apoyo y asistencia

1. Organización Mundial de la Salud. Oficina Regional para Europa. (2019). *Participation as a driver of health equity*. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/324909>. Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO
2. *Good Practices in Supporting Victims of Terrorism within the Criminal Justice Framework* (UNODC, 2015). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Good%20practices%20on%20victims/good_practices_victims_E.pdf.
3. Asamblea General de las Naciones Unidas en las *Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal* de 2010 (2011, resolución 65/228 de la Asamblea General, anexo). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/GA_resolution_65_228_Spanish.pdf.
4. *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas*

a la calidad de la atención (ONU-Mujeres, UNODC, OMS, UNFPA y PNUD, 2015). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/12/essential-services-package-for-women-and-girls-subject-to-violence>.

5. “Mapping and Analysis of Domestic Legal Remedies to issues of Violence against Women (VAW)”, llevado a cabo por Women’s Legal and Human Rights Bureau y ONU-Mujeres (2010).
6. “The Dialectic of Rights and Politics: Perspectives from the Women’s movement (1986). Schneider, Elizabeth. *Fundamentos de la jurisprudencia feminista*. Disponible en: <https://brooklynworks.brooklaw.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1355&context=faculty>.
7. “Glossary of Terms and Concepts” (Oficina Regional de UNICEF para Asia Meridional, 2017). Disponible en: <https://www.unicef.org/rosa/media/1761/file/Gender%20glossary%20of%20terms%20and%20concepts%20.pdf%20>.
8. “Abuse of a position of vulnerability and other “means” within the definition of trafficking in persons” (Documento expositivo, UNODC, 2013). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf.
9. Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-basic-principles-justice-victims-crime-and-abuse>.
10. *Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Response to Violence against Women* (UNODC, 2014). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Strengthening_Crime_Prevention_and_Criminal_Justice_Responses_to_Violence_against_Women.pdf.
11. “Policing Domestic Violence: A Review of the Evidence” (2018). Dowling, C., Morgan, A., Boyd, C., Voce, I., Instituto Australiano de Criminología. Informes del Instituto Australiano de Criminología. Informe de investigación núm. 13. Disponible en: https://www.aic.gov.au/sites/default/files/2020-05/rr_policing_domestic_violence_211118.pdf.
12. *Sexual Assault Response Policy and Training Content Guidelines* (Asociación Internacional de Jefes de Policía, 2015). Disponible en: <https://www.theia-cp.org/resources/sexual-assault-response-policy-and-training-content-guidelines>.

13. *Crime Victims: International and Serbian Perspective*, Lindgren, M., y Nikolić-Ristanović, V. (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa [OSCE], 2013), Misión en Serbia, Departamento para el Cumplimiento de la Ley. Disponible en: <https://www.osce.org/serbia/85268?download=true>.
14. *Violence against Women: Good practice in Combating and Eliminating Violence against Women* (2005). "The Austrian model of intervention in domestic violence cases", Loger, R., informe presentado a la Reunión del Grupo de Expertos organizada por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Viena (Austria. Disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/egm/vaw-gp-2005/docs/experts/logar.dv.pdf>.
15. "Police-Community Partnerships to Address Domestic Violence" (2006), Reuland, M., Schaefer-Morabito, M., Preston, C., Cheney, J., Oficina de Servicios Policiales Orientados a la Comunidad del Departamento de Justicia de los Estados Unidos. Disponible en: <https://cops.usdoj.gov/RIC/Publications/cops-p091-pub.pdf>.
16. *PROTECT II. Competencias para la Evaluación del Riesgo y la Gestión de la Seguridad para la Protección de Víctimas de Alto Riesgo: Un recurso formativo* (Women Against Violence Europe, European Network, Viena, 2012). Disponible en: http://fileserv.wave-network.org/trainingmanuals/PROTECTII_Risk_Assessment_and_Safety_2012_Spanish.pdf.
17. "Research will review support offered to sexual assault victims" (Universidad de Birmingham, Reino Unido, 2018). Disponible en: <https://www.birmingham.ac.uk/university/colleges/mds/news/2018/08/Research-sex-assault-victims-support.aspx>.
18. "Family Killing Fields: Honor Rationales in the Murder of Women" (1999). Barker, N., Gregware, P.R., Cassidy, M.A., *Violence against Women Journal* (volumen 5, número 2, febrero de 1999).
19. *From the Margin to the Centre: Addressing Violence Against Women and Girls Alternative Bill* (Imkaan, octubre de 2018). Disponible en: https://829ef90d-0745-49b2-b404-cbea85f15fda.filesusr.com/ugd/2f475d_91a5eb3394374f24892ca1e1ebf6ea2e.pdf.
20. *Family Liaison Officer (FLO)* (College of Policing, Reino Unido). Disponible en: <https://profdev.college.police.uk/professional-profile/family-liaison-officer-flo/#role-purpose>.
21. *What is Active Listening?* Instituto Estadounidense de Paz. Disponible en: <https://www.usip.org/public-education/educators/what-active-listening>.
22. *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*, adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement>.
23. *Exclusion of evidence obtained through torture* (Asociación para la Prevención de la Tortura). Disponible en: https://cti2024.org/wp-content/uploads/2021/01/CTI-Exclusionary_Rule_Tool_8-2020_FINAL_.pdf

CAPÍTULO 8: Coordinación entre los organismos judiciales

1. *Good practices in building police-public partnerships* (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa [OSCE], 2008). Disponible en: <https://www.osce.org/secretariat/32547?download=true>.
2. *Understanding Policing: A Resource for Human Rights Activists* (2006). Osse, A., para Amnistía Internacional. Disponible en: https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/book_1_0.pdf.
3. *Manual on Community-Oriented Policing in UN Peace Operations Manual* (2018), Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno. Ref. 2018.04. Disponible en: <https://police.un.org/sites/default/files/manual-community-oriented-policing.pdf>.
4. *Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación* (Comité Permanente entre Organismos, 2015). Disponible en: https://gbvguidelines.org/wp/wp-content/uploads/2016/03/2015-IASC-Directrices-VG_version-espagnol.pdf.
5. "Módulo 5: Coordinación y gobernanza de la coordinación" del *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia: Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (ONU-Mujeres, UNODC, OMS, UNFPA y PNUD, 2015). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/12/essential-services-package-for-women-and-girls-subject-to-violence>.

6. *Understanding Local Security Councils in Two Minutes*, Coginta. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=7fGFO_nteGA.
7. *Qu'est ce qu'un CLSPD - CISPD ?* Gobierno de Francia. Disponible en: <http://www.isere.gouv.fr/Politiques-publiques/Securites/Securite-publique/Prevention-de-la-delinquance2/Qu-est-ce-qu-un-CLSPD-CISPD>.
8. *Guide pratique. Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance en République de Guinée* (Coginta, 2017). Disponible en: <http://94.23.195.75/uploads/documents/cedd246fbc7d133bcf29135bec8a-66d561202ae4.pdf>.
9. "Decentralisation of Security Governance: Facilitator of a Human Rights-based Approach (HRBA) to SSR?". Fernandez, M., Piaget, K., Hernandez, T., y Berthoud, S., *ISSAT HRBA Working Group Paper 3*. Disponible bajo solicitud al Equipo Internacional de Asesoramiento en el Sector de la Seguridad (ISSAT).
10. Los aspectos del problema de la violencia contra la mujer que incumben directamente a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal. Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, V.08-52191 (E) *0852191*, 17º período de sesiones, Viena, 14 a 18 de abril de 2008. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/CCPCJ_Sessions/CCPCJ_17/CRPs/E-CN15-2008-CRP1/E-CN15-2008-CRP1_S.pdf
11. ONU-Mujeres: *Iniciativas programáticas insignia*. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/how-we-work/flagship-programmes>.
12. *Benefits of Coordination*. Stop Violence against Women: A Project of The Advocates for Human Rights. Disponible en: http://www.stopvaw.org/Benefits_of_Coordination.html.
13. "A Study for Creating a Multidisciplinary Response Mechanism to Violence Against Women in Egypt" (UNODC, 2015).
14. *Manual on the law relating to violence against women: England and Wales, Greece, Ireland, Italy, Northern Ireland, Poland, Spain* (European Lawyers Foundation, 2018). Disponible en: <https://elf-fae.eu/wp-content/uploads/2018/06/Manual-on-the-law-relating-to-violence-against-women.pdf>.
15. "Estudio temático sobre la cuestión de la violencia contra las mujeres y las niñas y la discapacidad". Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 30 de marzo de 2012 (A/HRC/20/5). Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-5_sp.pdf.
16. *Submission to the Special Rapporteur on the Rights of Persons with Disabilities: Good Practices for Increasing Effective Access to Justice for Women and Girls with Disabilities* (Women Enabled International, 9 de agosto de 2019). Disponible en: <https://womenenabled.org/reports/wei-access-to-justice-good-practices-submission-to-un-special-rapporteur-on-persons-with-disabilities/>.
17. *Manual on Community-Oriented Policing in UN Peace Operations Manual* (2018). Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno. Ref. 2018.04. Disponible en: <https://police.un.org/sites/default/files/manual-community-oriented-poliicing.pdf>.
18. *Compendium of Project Tools. UN Police Gender Toolkit: Standardized Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping* (2015). Disponible en: <https://police.un.org/en/un-police-gender-toolkit-standardised-best-practices-gender-mainstreaming-peacekeeping-first-edition>.
19. *Protocol for Prosecutors: Responding to Victims with Disabilities and Older Adults Who Experience Sexual Assault, Domestic Violence, Abuse, Neglect or Exploitation*. (Estado de Illinois, Illinois Criminal Justice Information Authority). Disponible en : https://ilfamilyviolence.icjia-api.cloud/uploads/PWD_OA_Prosecutor_Protocol_FINAL_53291725ad.pdf.
20. Illinois: Family Violence Coordinating Councils. Disponible en: <https://icjia.illinois.gov/ivfcc/>.
21. *Providing a coordinated response to survivors of sexual violence in the Oromia Region, Ethiopia* (2019), Kefetew, K. para UNICEF. Disponible en: <https://www.unicef.org/ethiopia/stories/providing-coordinated-response-survivors-sexual-violence-oromia-region>.

CAPÍTULO 9: Comunicación

1. "Why More American Men Feel Discriminated Against". Cassino, D. *Harvard Business Review*. 29 de septiembre de 2016. Disponible en: <https://hbr.org/2016/09/why-more-american-men-feel-discriminated-against>.
2. *The Report of the Missing Women Commission of Inquiry. VOLUME IIB: Nobodies: How and Why We Failed the Missing and Murdered Women Part 3, 4 and 5* (2012), El Honorable Wally T. Oppal. Disponible en: https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/law-crime-and-justice/about-bc-justice-system/inquiries/forsaken-vol_2b.pdf.

3. *Global Study on Homicide* (UNODC, 2019). Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet1.pdf>.
4. *Global Study on Homicide: Gender-related killing of women and girls* (UNODC, 2018). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/GSH2018/GSH18_Gender-related_killing_of_women_and_girls.pdf.
5. *Backlash in Gender Equality and Women's and Girls' Rights: Women's Rights & Gender Equality*. Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales. Dirección General de Políticas Internas de la Unión. PE 604.955, junio de 2018. Disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604955/IPOL_STU\(2018\)604955_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604955/IPOL_STU(2018)604955_EN.pdf).
6. *Communication: Engagement and Communication* (College of Policing, Reino Unido). Disponible en: <https://www.college.police.uk/app/engagement-and-communication/communication>.
7. "Perceptions of Gender Discrimination across Six Decades: The Moderating Roles of Gender and Age", Kehn, A., y Ruthig, J. C., 16 de junio de 2013. Springer Science+Business Media. Nueva York (2013).
8. *United Nations Police Gender Toolkit* (Departamento de Operaciones de Paz [DOP] de las Naciones Unidas, en colaboración con los Servicios Integrados de Capacitación [SIC] de la División de Políticas, Evaluación y Capacitación [DPEC] de las Naciones Unidas, 2015).
9. *UN Police Gender Toolkit: Standardized Best Practices on Gender Mainstreaming in Peacekeeping. Compendium of Project Tools* (2015). Disponible en: <https://police.un.org/en/un-police-gender-toolkit-standardised-best-practices-gender-mainstreaming-peacekeeping-first-edition>.
10. *Protocolo internacional de documentación e investigación de violencia sexual en situaciones de conflicto armado: Estándares básicos de mejores prácticas para la documentación de la violencia sexual como crimen en el derecho internacional*, segunda edición: Ferro Ribeiro, S. y van der Straten Ponthoz, D. en nombre del Ministerio de Relaciones Exteriores y Asuntos del Commonwealth, marzo de 2017. Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/598335/International_Protocol_2017_2nd_Edition.pdf.
11. "Community Policing: A Practical Guide for Police Officials" (1989), Lee P., Departamento de Justicia de los Estados Unidos, Oficina de Programas de Justicia, Washington, D. C. Disponible en: <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/118001.pdf>.
12. *Good practices in building police-public partnerships* (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa [OSCE], 2008). Disponible en: <https://www.osce.org/secretariat/32547?download=true>.
13. "What is rape and sexual assault?" (Policía Metropolitana del Reino Unido). Disponible en: <https://www.met.police.uk/advice/advice-and-information/rsa/rape-and-sexual-assault/what-is-rape-and-sexual-assault/>.
14. "Cuando se trata de consentimiento, no hay límites difusos" (ONU-Mujeres, 2019). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2019/11/feature-consent-no-blurred-lines>.
15. "Measuring police performance in domestic and family violence" (2008), Rollings, K. y Taylor, N., para *Trends & issues in Crime and Criminal Justice*, núm. 367, diciembre de 2008. Gobierno de Australia. Instituto Australiano de Criminología. Disponible en: <https://www.aic.gov.au/publications/tandi/tandi367>.
16. *The police response to domestic abuse: An update report* (Inspección de Policía y Servicios de Bomberos y Rescate de Su Majestad, febrero de 2019). Disponible en: <https://www.justiceinspectores.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/the-police-response-to-domestic-abuse-an-update-report.pdf>.
17. "Nottinghamshire Police records misogyny as a hate crime" (BBC). Disponible en: <https://www.bbc.com/news/uk-england-nottinghamshire-36775398>.
18. "Misogyny Hate Crime Evaluation Report" para Nottingham Women's Centre, con financiación de la Oficina del Comisionado de Policía y Delitos de Nottinghamshire. Mullany, L. y Trickett, L. (junio de 2018). Disponible en: <http://www.nottinghamwomenscentre.com/wp-content/uploads/2018/07/Misogyny-Hate-Crime-Evaluation-Report-June-2018.pdf>.
19. "Six things we've learned about misogyny as a hate crime" (2016), Bates, L. para *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/lifeandstyle/womens-blog/2016/sep/22/six-things-weve-learned-about-misogyny-as-a-hate>.
20. "Overwhelming public support for Misogyny Hate Crime Policy" (2018). Universidad de Nottingham, Reino Unido. Disponible en: <https://www.nottingham.ac.uk/news/pressreleases/2018/july/overwhelming-public-support-for-misogyny-hate-crime-policy.aspx>.

21. "Hate Crime". Fiscalía de la Corona del Reino Unido. Disponible en: <https://www.cps.gov.uk/hate-crime>.
22. "Hate Crime", *England and Wales, 2017/18 Statistical Bulletin 20/18*, 16 de octubre de 2018. Estadísticas sobre delitos y servicios policiales del Ministerio del Interior. Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/748598/hate-crime-1718-hosb2018.pdf.
23. "What is hate crime?" (Policía Metropolitana del Reino Unido). Disponible en: <https://www.met.police.uk/advice/advice-and-information/hco/hate-crime/what-is-hate-crime/>.
24. "'Upskirting' now a specific crime as bill receives Royal Assent" (2019), Ministerio de Justicia del Reino Unido. Disponible en: <https://www.gov.uk/government/news/upskirting-now-a-specific-crime-after-bill-receives-royal-assent>.
25. *Manual sobre respuestas policiales eficaces ante la violencia contra la mujer* (UNODC, 2010). Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook on Effective Police Responses to Violence against Women Spanish.pdf>.
26. *Handbook on effective prosecution responses to violence against women and girls* (UNODC y ONU-Mujeres, 2014). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/14-02565_Ebook_new.pdf.
27. "Towards Gender-Responsive Criminal Justice from Good Practices from Southeast Asia in responding to violence against women" (2018). Skinnider, E., Instituto de Justicia de Tailandia. Disponible en: <https://icclr.org/wp-content/uploads/2019/06/Towards-Gender-Responsive-Criminal-Justice.pdf>.
2. "Herramienta 2: Género y Labores Policiales" en *Caja de Herramientas de Género y Seguridad*. Ginebra: Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, ONU-Mujeres, 2019). Disponible en: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/GSToolkit_ES_Tool-2.pdf.
3. "La Policía", *Documentos informativos de la RSS* (Ginebra; Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, 2015). Disponible en: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_BG_7_La%20Policia.pdf.
4. *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, resolución 34/169 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1979. Disponible en: <https://digitallibrary.un.org/record/10639?ln=es>.
5. *Evaluación independiente de proyecto/evaluación en profundidad de: "Fortalecimiento para la Seguridad de Grupos en situación de vulnerabilidad"*, CÓDIGO: MEXZ93-2018-005, México, abril de 2019. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/evaluation/Independent Project Evaluations/2019/MEXZ93_Final Independent Project Evaluation April 2019.pdf.
6. *Manual on Human Rights Monitoring* (ACNUDH, 2011). en: <https://searchlibrary.ohchr.org/record/4835?ln=en>.
7. *Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity* (UNODC, 2011). Disponible en: [https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook on police Accountability Oversight and Integrity.pdf](https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_police_Accountability_Oversight_and_Integrity.pdf).
8. *Guía práctica sobre integridad policial* (Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad , 2019). Disponible en: [https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Toolkit on police integrity SPA.pdf](https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Toolkit_on_police_integrity_SPA.pdf).

CAPÍTULO 10: Fortalecer instituciones para una respuesta policial eficaz y responsable ante la VCMN

1. Declaración de la Directora Ejecutiva con motivo del Día Internacional para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (25 de noviembre de 2019), "Poner fin a la violación, que supone un costo intolerable para la sociedad". ONU-Mujeres. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2019/11/statement-ed-phumzile-day-for-the-elimination-of-violence-against-women>.
9. *Police as an Entry Point to End Violence Against Women and Girls: Lessons from Civil Society Organizations Funded by the UN Trust Fund to End Violence Against Women* (Fondo Fiduciario de la ONU para Eliminar la Violencia contra la Mujer. Nueva York, ONU-Mujeres, 2019).
10. *DIWA Curbs Violence against Women and Girls with Disabilities* (Disabled Women in Africa [DIWA]). Disponible en: <https://womenenabled.org/partner-situation/diwa-disabled-women-in-africa/>
11. *Promoting a safer, Gender-Based Violence Free Environment for Women and Girls with Disabilities' in Lilongwe, Malawi*, (Disabled Women in Africa [DIWA], 2017). Disponible en: <https://www.makingitwork-crpd.org/sites/default/files/2018-05/Malawi%20-%20>

[Promoting%20a%20safer%2C%20Gender-Based%20Violence%20free%20environment%20for%20women%20and%20girls%20with%20disabilities%20in%20Lilongwe%2C%20Malawi%20%28DIWA%29.docx.](https://www.dcaf.ch/sites/default/files/imce/Events/UNOG-DCAF%20Seminar%20Background%20document%20+%20programme.pdf)

12. *Leveraging SDG 16 to Improve Implementation of SDG 5* (documento de antecedentes XIV, seminario de la ONUG y el DCAF, 2017). Disponible en: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/imce/Events/UNOG-DCAF%20Seminar%20Background%20document%20+%20programme.pdf>
13. *Enhancing Access to Justice for Women Living in Rural and Remote Areas of British Columbia: Reviewing Practices from Canada and Abroad to Improve Our Response* (Centro Internacional de Reforma del Derecho Penal y de Política de la Justicia Penal, 2017). Disponible en: <https://icclr.org/wp-content/uploads/2019/06/BCLF-WA2J-Report-Final.pdf?x30145>.
14. *3 Myths of Behavior Change & Other Challenges for Sustainability*, Jenni Cross, Center for Energy and Behavior, Institute for the Built Environment, Universidad Estatal de Colorado. Disponible en: https://sustain.uccs.edu/sites/g/files/kjihxj1306/files/inline-files/Myths%20of%20Behavior%20Change%20UCCS2015_1.pdf.
15. *Seguridad y dignidad en el trabajo: Guía acerca del Convenio de la OIT sobre la violencia y el acoso de 2019* (Human Rights Watch, 2020). Disponible en: https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2020/07/ILO_advocacy_brochure_0620_SPANISH_websites_1.pdf.
16. *Everyone's business: Improving the police response to domestic abuse* (Inspección de Policía de Su Majestad, 2014). Disponible en: <https://www.justiceinspectores.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/2014/04/improving-the-police-response-to-domestic-abuse.pdf>.
17. *Insights from behavioural sciences to prevent and combat violence against women*, Almeida, S.R., Lourenço, J.S., Dessart, F.J., y Ciriolo, E. EUR 28235 EN, doi:10.2788/412325. Disponible en: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC103975>.
18. *Model Policy on Investigating Sexual Assault*, Asociación Internacional de Jefes de Policía (2005b), Alexandria, Virginia: National Law Enforcement Policy Center. Disponible en: <https://evawintl.org/wp-content/uploads/IACPModelPolicy2017.pdf>.
19. *El progreso de las mujeres en el mundo 2012-2012: en busca de la justicia* (ONU-Mujeres, 2011). Disponible en: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2011/ProgressOfTheWorldsWomen-2011-es.pdf>.
20. *Gender and policing: comparative perspectives* (2000). Brown, J. y Heidensohn, F. Basingstoke: Macmillan.
21. "Good practice case studies in the advancement of women in policing" (2016), Ward, A. y Prenzler, T., en *Police Science and Management*, 18(4), pág. 242.
22. "Women in Modern Policing". Graue T. M., Hildie, R. E., y Weatherby, G. A, Departamento de Sociología y Justicia Penal, Universidad Gonzaga, Spokane, Washington (Estados Unidos de América), *Journal of Social Sciences and Humanities*, vol. 2, núm. 3, 2016, págs. 51 a 62. Disponible en: <http://www.aiscience.org/journal/jssh>. ISSN: 2381-7763 (versión impresa); ISSN: 2381-7771.
23. "Men, Women, and Police Excessive Force: A Tale of Two Genders a Content Analysis of Civil Liability Cases, Sustained Allegations and Citizen Complaints" (The National Center for Women and Policing, 2002). Disponible en: <https://giwps.georgetown.edu/resource/men-women-and-police-excessive-force-a-tale-of-two-genders/>
24. *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres* (ONU-Mujeres et al., 2018). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2018/5/a-practitioners-tool-kit-on-womens-access-to-justice-programming>.
25. *Guía de autoevaluación de género para la policía, las fuerzas armadas y el sector de justicia* (2011), Bastick, M., para el Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad. Disponible en: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/self_assessment_guide_SP.pdf.
26. "Beyond Measuring 'How Good a Job' Police Are Doing: The MPS Model of Confidence in Policing" (2009), Stanko, E. A. y Bradford, B. 2009. *Policing*, volumen 3, número 4, págs. 322 a 330. Oxford University Press.
27. *Directrices para la Producción de estadísticas sobre la violencia contra la mujer: Encuestas estadísticas* (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, Nueva York, 2014). Disponible en: <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789210579537>.
28. "Research methods, measures and ethics", Jaquier, V., Johnson, H., y Fisher, B.S., en *Sourcebooks on Violence against Women*, 2ª ed., Renzetti, C.M., Edleson, J.L. y Bergen, R.K., eds. SAGE Publications, 2010.
29. "Guidance on Monitoring and Evaluation for Programming on Violence against Women and Girls", nota orientativa núm. 3, "How to Note". Documento de práctica del Departamento de Desarrollo Internacional

- del Reino Unido (DFID). Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67334/How-to-note-VAWG-3-monitoring-eval.pdf.
30. *Modern Crime Prevention Strategy* (Ministerio del Interior del Reino Unido, 2016). Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/509831/6.1770_Modern_Crime_Prevention_Strategy_final_WEB_version.pdf.
 31. *What Works: Gender Equality by Design*, Bohent, I., Harvard University Press (2016).
 32. *A Framework for Evaluating Behaviour Change in International Development Operations*, Flanagan, A.E., y Tanner, J.C., para el Banco Mundial. Documento de trabajo 2016/n.º 2 del Grupo de Evaluación Independiente (2018).
 33. *Guidelines for Gender Sensitive Policing, with an Emphasis on Recruitment, Selection and Professional Development of Women in Police Services*, Red de Mujeres Policía en Europa Sudoriental y Centro de Referencia de Europa Sudoriental y Oriental para el Control de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras (SEESAC, 2012). Disponible en: <https://www.seesac.org/f/tmp/files/publication/812.pdf>.
 34. Red de Mujeres y Red de Mujeres Policía del Ministerio del Interior de la República Srpska, "Promotion and implementation of gender equality principles, strategic approach to the admission of women to the police, education, training and career development, and promotion of work results of RS Mol members". Disponible en: <http://www.mrezazena-muprs.org/?lang=en>.
 35. *3 Myths of Behavior Change and Other Challenges for Sustainability*, Jenni Cross, Center for Energy and Behavior, Institute for the Built Environment, Universidad Estatal de Colorado (2012). Disponible en: https://sustain.uccs.edu/sites/g/files/kjihxj1306/files/inline-files/Myths%20of%20Behavior%20Change_UCCS2015_1.pdf.
 36. "Integración del Género en el Monitoreo de Proyectos en el Sector de Justicia y Seguridad", en la *Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad* (Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR y ONU-Mujeres, 2019). Disponible en: <https://www.dcaf.ch/node/13624>.
 37. "Género y evaluación, seguimiento y valoración de la reforma del sector de la seguridad", Popovic, N. *Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad*, eds. Bastick, M., y Valasek, K. (Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR, INSTRAW, 2008). Disponible en: <https://www.dcaf.ch/security-sector-reform-assessment-monitoring-evaluation-and-gender-tool-11>.
 38. *Integración del Género en la Supervisión Interna de la Policía*. Bastick, M., Nota de Orientación sobre Género y la RSS (Ginebra: Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, 2014). Disponible en: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/IntegracionGeneroSupervisionInternaPolicia.pdf>.
 39. Bastick, Megan, *Integrating a Gender Perspective into Internal Oversight within Armed Forces*, Bastick, M., Gender and SSR Guidance Note (Ginebra: DCAF, OSCE, OSCE/ODIHR, 2014). Disponible en: <https://www.osce.org/odihr/118325?download=true>.
 40. "A staggering one-in-three women, experience physical, sexual abuse". Noticias ONU, 24 de noviembre de 2019. <https://news.un.org/en/story/2019/11/1052041>.
 41. *Provincial Policing Standards* (Gobierno Provincial de la Columbia Británica). Disponible en: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/justice/criminal-justice/policing-in-bc/policing-standards>.
 42. Prólogo de "BCPPS 6.2 Police Stops" en *Provincial Policing Standards* (Gobierno Provincial de la Columbia Británica). Disponible en: <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/law-crime-and-justice/criminal-justice/police/standards/6-2-foreword-police-stops.pdf>.
 43. Comunicado de prensa: "UN Women announces United Nations Police Adviser Luis Carrillo as HeForShe Advocate for gender equality" (25 de noviembre de 2019). Disponible en: <https://www.heforshe.org/en/un-women-announces-united-nations-police-adviser-luis-carrillo-heforshe-advocate-gender-equality>.
 44. *Competency and Values Framework for Policing - Overview of Framework* (College of Policing, Reino Unido, 2016). Disponible en: https://www.college.police.uk/What-we-do/Development/competency-and-values-framework/Documents/Competency-and-Values-Framework-for-Policing_4.11.16.pdf.
 45. *Gender Equality in UK Policing: First Annual Report* (2020). Comunicaciones institucionales de la policía de Sussex en 2019 en apoyo al movimiento solidario a favor de la igualdad de género de ONU-Mujeres HeForShe. Disponible en: <https://www.sussex.police.uk/SysSiteAssets/media/downloads/sussex/about-us/governance-and-processes/equality-and-diversity/heforshe-annual-report-2019.pdf>.

46. "Indigenous Relations Behavioural Competencies" (Servicio Público de British Columbia, British Columbia, Canadá, 2012). Disponible en: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/ca-reers-myhr/job-seekers/about-competencies/indigenous-relations>.
47. *Implementation Guide: Aboriginal Relations Behavioural Competencies* (Servicio Público de British Columbia, British Columbia, Canadá, 2012). Disponible en: <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/careers/for-job-seekers/about-competencies/aboriginal-relations-behavioural-competencies-implementation-guide.pdf>.
48. "The challenge of implementing Gender-Responsive Policing", Townsley, J., *MDG Acceleration through Transformative Policing and Security*, evento paralelo del 58º período de sesiones de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Nueva York, Estados Unidos de América, 12 de marzo de 2014.
49. *El progreso de las mujeres en el mundo: en busca de la justicia*, (ONU-Mujeres, Nueva York: Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, 2011). Disponible en: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2011/ProgressOfTheWorldsWomen-2011-es.pdf>.
50. "Do Female Officers Improve Law Enforcement Quality? Effects on Crime reporting and Domestic Violence Escalation". Miller, A. R. y Segal, C., (2013), Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=2335990>.
51. "Hiring and Retaining More Women: The Advantages to Law Enforcement Agencies", Lonsway, K., Los Ángeles: National Centre for Women & Policing (2003).
52. "Police Reform and Gender", en M. Bastick, K. Valasek (eds.), *Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad* (Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR, INSTRAW, 2008). Disponible en: https://www.files.ethz.ch/isn/143070/Tool%202002_Police%20Reform%20and%20Gender.pdf.
53. *Integrating Gender in Post-Conflict Security Sector Reform*, Bastick, M., documento de políticas núm. 29 (Ginebra: Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad [DCAF], 2008). Disponible en: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/pp29.pdf>.
54. "Risks versus Transformational Opportunities in Gender-Responsive Security Sector Reform" (2020), Gordon, E., McHugh, C., y Townsley, J. *Journal of Global Security Studies*, 0(0), 2020, 1–16 doi: 10.1093/jogss/ogaa028.
55. *Women Police in a Changing Society: Back Door to Equality* (2008), Natarajan, M. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.
56. *Gender Responsive Policing and the Importance of Women Officers' Involvement in Tackling Violent Extremism*, Peters, A., Conferencia Anual de Capacitación de la Asociación Internacional de Mujeres Policía, Cardiff (Reino Unido), 26 de agosto de 2015.
57. *Women Fighting for Peace: Lessons for Today's Conflicts*, Abbas, H., presentación durante una audiencia ante el Comité de Relaciones Exteriores, Washington D. C.: Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América, 22 de marzo de 2016. Disponible en: <https://docs.house.gov/meetings/FA/FA00/20160322/104721/HHRG-114-FA00-Wstate-AbbasH-20160322.pdf>.
58. Asociación Británica de Mujeres Policía. Disponible en: <http://www.bawp.org>.
59. *Guidelines for Gender Sensitive Policing, with an Emphasis on Recruitment, Selection and Professional Development of Women in Police Services* (Red de Mujeres Policía en Europa Sudoriental, 2012). Disponible en: <http://www.seesac.org/f/docs/Gender-and-Security/GUIDELINES-FOR-GENDER-SENSITIVE-POLICING-EN.pdf>.
60. Servicio de Policía de Sudáfrica. Disponible en: <http://www.saps.gov.za>
61. Programa de afiliados de la IAWP. Disponible en: <http://www.iawp.org/affiliates>.
62. "Domestic Violence – Education of Police Officers Managers", Ministerio del Interior de la República Srpska (2017). Disponible en: <http://www.mrezazena-muprs.org/project/domestic-violence-education-of-police-officers-managers/?lang=en>.
63. "Prevention of Online Sexual Violence against Girls in Suburban Areas", Ministerio del Interior de la República Srpska (2015). Disponible en: <https://www.mrezazena-muprs.org/project/prevention-of-online-sexual-violence-against-girls-in-suburban-areas/?lang=en>.
64. "Sensitization and Education of Elementary Schools Teaching Staff on Criminal Offences against Marriage and Family", Ministerio del Interior de la República Srpska (2015). Disponible en: <https://www.mrezazena-muprs.org/project/sensitization-and-education-of-elementary-schools-teaching-staff-on-criminal-offences-against-marriage-and-family/?lang=en>.
65. "Prevention of Discrimination against Roma and Violation of Roma Children Rights", Ministerio del

Interior de la República Srpska (2019). Disponible en: <https://www.mrezazena-muprs.org/project/prevention-of-discrimination-against-roma-and-violation-of-roma-children-rights/?lang=en>.

66. “Promotion of the Handbook ‘Policing Hate Crimes against LGBTI Persons’”, Red de Mujeres Policía del Ministerio del Interior de la República Srpska (2019). Disponible en: <http://www.mrezazena-muprs.org/promotion-of-the-handbook-policing-hate-crimes-against-lgbti-persons/?lang=en>.
67. “Inside job: Bosnian policewomen take on abusive husbands” (2019), Umberto Bacchi para Reuters. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-bosnia-women-police/inside-job-bosnian-policewomen-take-on-abusive-husbands-idUSKC-N1POOZY>.

CAPÍTULO 11: Dificultades y estrategias para llevar a cabo una respuesta policial con perspectiva de género

1. “UN Women announces United Nations Police Adviser Luís Carrillo as HeForShe Advocate for gender equality”. Comunicado de prensa de las Naciones Unidas (25 de noviembre de 2019). Disponible en: <https://www.heforshe.org/en/un-women-announces-united-nations-police-adviser-luis-carrilho-heforshe-advocate-gender-equality>.
2. Ellen Pence, *St. Louis County Sheriff’s Office Domestic Violence Handbook and Training Guide for Patrol Deputies* (2001), Pence, E. Comité de Auditoría de Seguridad y Rendición de Cuentas de la Oficina del Sheriff del Condado de San Luis. Disponible en: <https://praxisinternational.org/wp-content/uploads/2015/12/sheriffhandbook-1.pdf>.
3. *Turning Points: A Nonviolence Curriculum for Women* (2011), Pence, E., Connelly, L., y Scaia, M. Minnesota. Disponible en: <https://www.theduluthmodel.org/wp-content/uploads/2017/03/Turning-Points-Curricula-for-Women-Who-Use-Violence-Preview.pdf>.
4. Evan Stark, “The Dangers of Dangerous Assessment” (2013). Stark, E., en *Family & Intimate Partner Violence Quarterly* (noviembre de 2013).
5. “Re-presenting Battered Women: Coercive Control and the Defense of Liberty”, Stark, E. en *Violence Against Women: Complex Realities and New Issues in a Changing World* (Les Presses de l’Université du Québec, 2012). Disponible en: https://www.stopvaw.org/uploads/evan_stark_article_final_100812.pdf.

6. “Community Based Analysis of the U.S. Legal System’s Interventions in Domestic Abuse Cases Involving Indigenous Women: Final Report to the National Institute of Justice” (2002), Mending the Sacred Hoop/Minnesota Development Project, Inc. Disponible en: <https://praxisinternational.org/wp-content/uploads/2015/12/Final-1.pdf>.
7. “Safety and Accountability Audit of the response to Native women who report sexual assault in Duluth, Minnesota, 2006-2008” (2011). Mending the Sacred Hoop y The Program to Aid Victims of Sexual Assault. Disponible en: https://www.bwjip.org/assets/documents/pdfs/executive_summary_native_women_sexual_assault_audit.pdf.
8. *Building a Coordinated Community Response to Domestic Violence: Trainer Guide* (2010), Paymar, M., Pence, E., y Barnes, G. Praxis International.
9. “Domestic Violence Response Research and Study” (2018), Minneapolis Police Conduct Oversight Commission. Disponible en: https://mn.gov/mdhr/assets/2018.01.11%20Oversight%20Commission%20-%20Domestic%20Violence_tcm1061-457059.pdf
10. *The Vicarious Trauma Toolkit*, Office for Victims of Crime. Disponible en: <https://vtt.ovc.ojp.gov/tools-for-law-enforcement/management-and-supervision>.
11. *Provincial Policing Standards*, sección 6.2.1, British Columbia. Disponible en: <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/law-crime-and-justice/criminal-justice/police/standards/6-2-1-police-stops.pdf>.
12. *The Duluth Blueprint for Safety*, aprobada el 29 de enero de 2015. Disponible en: <https://www.theduluthmodel.org/wp-content/uploads/2017/03/1-Duluth-Intro.pdf>.
13. *Developing Offender Risk Assessment* (Georgia, 2017), Global Rights for Women. Disponible en: <https://globalrightsforwomen.org/wp-content/uploads/2020/02/Georgia-2017-%E2%80%93-Developing-Offender-Risk-Assessment-FINAL-2.pdf>.

CAPÍTULO 12: El continuo de la justicia

1. “Statement from Phumzile Mlambo-Ngcuka for the International Day for the Elimination of Violence against Women” (20 de noviembre de 2018). Disponible en: <https://unwomen.org.au/state-ment-from-phumzile-mlambo-ngcuka-for-the-international-day-for-the-elimination-of-violence-against-women/>.

2. Recomendación general nº 28 relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (2010). Disponible en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=52d922ff4>.
3. Recomendación general nº 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal. Disponible en: [https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf).
4. "About CPS", Fiscalía de la Corona del Reino Unido. Disponible en: <https://www.cps.gov.uk>.
5. *Training Manual for Judges and Prosecutors on Ensuring Women's Access to Justice* (Partnership for Good Governance, Unión Europea). Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/TrainingManualAccessJustice_EN.pdf.
6. *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres* (ONU-Mujeres et al., 2018). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2018/5/a-practitioners-tool-kit-on-womens-access-to-justice-programming>.
7. "Módulo 6: Guía de implementación", *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia. Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (2015). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/12/essential-services-package-for-women-and-girls-subject-to-violence>.
8. *UPR of IRAN (34th session, November 2019). Fact sheet on discrimination against women in Iran*, Minority Rights Group International. Disponible en: <https://minorityrights.org/wp-content/uploads/2019/09/FACTSHEET-Discrimination-against-women-in-Iran-October-2019.pdf>.
9. Código Penal de Armenia (2003). Disponible en: <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=7472>.
10. Organización Mundial de la Salud, Departamento de Salud Reproductiva e Investigación, Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres, Consejo de Investigación Médica de Sudáfrica (2013), *Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence*. Disponible en: <https://www.who.int/publications/item/9789241564625>
11. *Gender Mainstreaming for Health Managers: A Practical Approach / WHO Gender Analysis Tools. Facilitators' guide. Participant's notes* (OMS, 2011). Disponible en: <https://www.who.int/publications/item/9789241501057>.
12. World Population Review (2019). Disponible en: <http://worldpopulationreview.com/countries/rape-statistics-by-country/>.
13. "Absence of Consent Must Become the Global Standard for Definition of Rape" (International Day on the Elimination of Violence against Women, 25 November 2019). Disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25340&LangID=E>.
14. *Global Study on Homicide* (UNODC, 2019). Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/global-study-on-homicide.html>.
15. "National measures taken to prevent, investigate, prosecute and punish gender-related killings of women and girls" (2014) (UNODC/CCPCJ/EG.2014/CRP.8/2014). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/IEGM_GRK_BKK/UNODC.CCPCJ.EG.8.2014.CRP.1.pdf.
16. "Les Chiffres de Référence sur les Violences Faites aux Femmes" (2019). Secrétariat d'Etat chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations. Disponible en: <https://arretonslesviolences.gouv.fr/je-suis-professionnel/chiffres-de-reference-violences-faites-aux-femmes>.
17. "As Deaths Mount, France Tries to Get Serious About Domestic Violence" (2019). Fourquet, L. para el *New York Times*. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2019/09/03/world/europe/france-domestic-violence.html>.
18. *Protocol on the handling of Female Genital Mutilation (FGM) offences between the National Police Chiefs' Council and the Crown Prosecution Service* (Consejo Nacional de Jefes de Policía, 2016). Disponible en: <https://www.cps.gov.uk/sites/default/files/documents/publications/FGM-Protocol-june-2016.docx>.
19. *From the Margin to the Centre: Addressing Violence Against Women and Girls* (IMKAAN). Disponible en: https://829ef90d074549b2b404cbea85f15fda.filesusr.com/ugd/2f475d_91a5eb3394374f24892ca1e1eb-feeae2e.pdf.
20. "Effective responses in cases involving violence against women and girls: the role of the prosecutor", *Handbook on Effective Prosecution Responses to Violence against Women and Girls* (UNODC, 2014). Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/>

[justice-and-prison-reform/Handbook on effective prosecution responses to violence against women and girls.pdf](#).

21. “Tip of the iceberg: is the family court ready for a surge in activity for FGM?”, Sarkaria, N. y Campbell, G., *Counsel Magazine*. Disponible en: <https://www.counselmagazine.co.uk/articles/tip-of-the-iceberg-the-family-court-ready-surge-activity-fgm>.
22. “Compilation of good practices to reduce existing obstacles and facilitate women’s access to justice” (Comisión de Igualdad de Género del Consejo de Europa, 2015). Disponible en: <https://edoc.coe.int/en/gender-equality/6695-gender-equality-commission-Compilation-of-good-practices-to-reduce-existing-obstacles-and-facilitate-women-s-access-to-justice.html>.
23. *European Probation Rules* (2019), Canton, R., Inspección de Libertad Condicional de Su Majestad. *Academic Insights* 2019/02. Disponible en: <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmiprobation/wp-content/uploads/sites/5/2019/03/Academic-Insights-Canton-Jan-19-final.pdf>.
24. Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), adoptadas por la resolución 45/110 de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1990. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/united-nations-standard-minimum-rules-non-custodial-measures>.
25. Capítulo “England and Wales”, en *Manual on the law relating to violence against women* (2018); Sarkaria, N. y Campbell, G., European Lawyers Foundation. Disponible en: <https://elf-fae.eu/wp-content/uploads/2018/06/Manual-on-the-law-relating-to-violence-against-women.pdf>.
26. *OSCE-Led survey on violence against women: Experiences of disadvantaged women* (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, 2019). Disponible en: <https://www.osce.org/secretariat/430007?download=true>.
27. “Para hacer frente a la violencia doméstica, Ucrania confía en los equipos móviles del UNFPA” (UNFPA, 2019). Disponible en: <https://www.unfpa.org/es/news/para-hacer-frente-la-violencia-domestica-ucrania-confia-en-los-equipos-moviles-del-unfpa>.
28. Ciudad Mujer, Secretaría de Inclusión Social. Gobierno de El Salvador. Disponible en: <https://plataformadeevidencias.iadb.org/es/casos-avaliados/programa-ciudad-mujer-el-salvador>
29. “Evidence gathering - Joint Police-CPS Evidence Checklist”, Domestic Abuse Guidelines for Prosecutors (Fiscalía de la Corona, Reino Unido, 2020). Disponible en: https://www.cps.gov.uk/sites/default/files/documents/publications/npsc_cps_joint_evidence_gathering_checklist_2015.docm.
30. “CPS to Extend Effective Domestic Violence Prosecution Scheme. Techniques Developed in Pilot Projects have Improved Conviction Rates” (2018), Bowcott, O., *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/law/2018/dec/18/cps-to-extend-effective-domestic-violence-prosecution-scheme>.
31. “Good Practice in Designing a Community-based Approach to Prevent Domestic Violence Expert Paper”. Reunión del Grupo de Expertos organizada por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; 17 a 20 de mayo de 2005, Viena (Austria). Preparado por Lori Michau para Raising Voices. Kampala (Uganda). Disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/egm/vaw-gp-2005/docs/experts/michau.community.pdf>.
32. “From Evidence to Policy: Addressing Gender-Based Violence against Women and Girls in Bangladesh. A Report Submitted to Department for International Development by: ICDDR,B in Collaboration with Population Council” (enero de 2013). Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08a16ed915d3cfd0005a4/VAWG_Bangladesh_Final_Report.pdf.
33. “The TOSTAN Program. Evaluation of a Community-based Education Program in Senegal”. Diop, N. J., Faye, M. M., Moreau, A., Cabral, J., & Benga, H., (New York: Population Council, 2004). Disponible en: <https://namati.org/resources/the-tostan-program-evaluation-of-a-community-based-education-program-in-senegal/>.
34. “FGM and the relationship between the Family Courts and the Criminal Courts”, Sarkaria, N., y Campbell, G., *International Family Law and Practice Journal* (2015).
35. *Harmful Traditional Practices: Prevention, Protection, and Policing*, Campbell, G., Roberts, K.A., Sarkaria, N., Palgrave Macmillan (2020).
36. “Guidance Note for UNODC Staff Gender Mainstreaming in the Work of UNODC” (UNODC, 2013). Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/Gender/UNODC-GuidanceNote-GenderMainstreaming.pdf>.
37. *Global Study on Homicide* (UNODC, 2013). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/GSH2013/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf.

38. "Women and the Criminal Justice System" (Mahony, T.H., Jacob, J., y Hobson, H. para el Gobierno del Canadá, 2011). Disponible en: <https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/89-503-x/2015001/article/14785-eng.pdf?st=Nyr7c4ce>.
39. "Towards Gender-Responsive Criminal Justice from Good Practices from Southeast Asia in responding to violence against women", Skinnider, E., Instituto de Justicia de Tailandia (2018). Disponible: <https://icclr.org/wp-content/uploads/2019/06/Towards-Gender-Responsive-Criminal-Justice.pdf?x37853>.
40. "Feasibility study for a convention against domestic violence" (2008), Comité de Ministros del Consejo de Europa, reunión núm. 1037, 8 de octubre de 2008. Comité Europeo para los Problemas Criminales.
41. *Intersectionality and Beyond: Law, power and the politics of location*. Edición de Grabham, E., Herman, D., Cooper, D. y Krishnadas, J., Routledge-Cavendish (2009).
42. *The Trial of Rape. Understanding the Criminal Justice System Response to Sexual Violence in Thailand and Viet Nam* (ONU-Mujeres, PNUD, UNODC, 2017). Disponible en: <https://asiapacific.unwomen.org/en/digital-library/publications/2017/09/the-trial-of-rape>.
43. *Manual on the law relating to violence against women: England and Wales, Greece, Ireland, Italy, Northern Ireland, Poland, Spain* (European Lawyers Foundation, 2018). Disponible en: <https://elf-fae.eu/wp-content/uploads/2018/06/Manual-on-the-law-relating-to-violence-against-women.pdf>.
44. *Investigation, Protection, and Support Measures for GBV Victims - Resource Book: Experience and Guidelines of the Korean Police* (Centro de Políticas del PNUD en Seúl, 2019).
45. "A Review of the Evidence on Multi-sectoral Interventions to Reduce Violence against Adolescent Girls". Blanc, A.K., Melnikas, A., Chau, M. y Stoner, M. *Integrated Approaches to Improving the Lives of Adolescent Girls Issue Papers Series: Girl Hub* (2013).
46. "Victims' Rights to Support and Protection from Violence" (2013); *Legislation for the Protection from Violence in Austria* (2019), Centro de Intervención contra el Maltrato Doméstico y Organización paraguas de los albergues autónomos para mujeres en Austria. Disponible en: <https://www.interventionsstelle-wien.at/download/?id=692>.

CAPÍTULO 13: Temas emergentes en la investigación de casos de VCMN

1. "Study on Ways and Methods to Eliminate Sexual Harassment in Egypt: Results/Outcomes and Recommendations Summary" (ONU-Mujeres, Unión Europea *et al.*). Disponible en: https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/harassmap/media/uploaded-files/287_Summaryreport_eng_low-1.pdf.
2. "Measuring #MeToo: A National Study on Sexual Harassment and Assault" (Centro de Equidad de Género y Salud de UC San Diego, 2019).
3. *Major investigation and public protection: Investigative Development. Lines of Enquiry* (College of Policing, Reino Unido). Disponible en: <https://www.app.college.police.uk/app-content/major-investigation-and-public-protection/domestic-abuse/investigative-development/#checklist-lines-of-enquiry>.
4. *Stalking or Harassment* (College of Policing, Reino Unido, 2019). Disponible en: http://library.college.police.uk/docs/appref/Stalking_or_harassment_guidance_200519.pdf.
5. *Violencia de género contra las mujeres: una encuesta a escala de la UE* (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2015). Disponible en: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14_es.pdf.
6. "Misogyny Hate Crime Evaluation Report" para Nottingham Women's Centre, con financiación de la Oficina del Comisionado de Policía y Delitos de Nottinghamshire. Mullany, L. y Trickett, L., junio de 2018. Disponible en: <http://www.nottinghamwomens-centre.com/wp-content/uploads/2018/07/Misogyny-Hate-Crime-Evaluation-Report-June-2018.pdf>.
7. "Sexual Harassment of Women and Girls in public spaces", 6º informe de la sesión de 2017-2019, Comité sobre Mujeres e Igualdad de la Cámara de los Comunes (Reino Unido) (2018).
8. *Know your rights at work: Sexual Harassment* (Equal Rights Advocates, 2019). Disponible en: <https://www.equalrights.org/issue/economic-workplace-equality/sexual-harassment/>.
9. "Unmasking Sexual Harassment. How Toxic Masculinities Drive Men's Abuse in the US, UK, and Mexico and What We Can Do to End It". Informe de investigación de Promundo elaborado para la reunión anual de 2018 del Foro Económico Mundial, Promundo. Disponible en: <https://www.equimundo.org/wp-content/uploads/2018/01/Sexual-Harassment-Brief-Final-To-Post.pdf>.

10. "Amnesty reveals alarming impact of online abuse against women". Amnistía Internacional. Disponible en: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/11/amnesty-reveals-alarming-impact-of-online-abuse-against-women/>.
11. "Spotted: Obligations to Protect Women Students' Safety & Equality Using the Public Sector Equality Duty and the Human Rights Act in Higher and Further Education Institutions to Improve Policies and Practices on Violence Against Women and Girls", informe jurídico elaborado por Louise Whitfield y Holly Dustin para la coalición End Violence Against Women (enero de 2015). Disponible en: <https://www.endviolenceagainstwomen.org.uk/wp-content/uploads/Spotted-Obligations-to-Protect-Women-Students-Ey-Safety-Equality.pdf>.
12. Widadio, N. A. (2019), "Many Indonesian Women face sexually harassment: Survey", Coalición en favor de los Espacios Públicos Seguros.
13. Pietsch, N. (2015), "Sexual Harassment and Public Space Learning Network Brief (27)". Londres, Ontario: Learning Network, Center for Research and Education on Violence against Women and Children. Disponible en: <http://www.vawlearningnetwork.ca/our-work/briefs/briefpdfs/LB-27.pdf>.
14. Smith B. L (2018), "What it really takes to stop sexual harassment", vol. 49 (núm. 2), *American Psychological Association*.
15. *Bystander Approach*. Graham Goulden para Cultivating Minds UK. Disponible en <https://graham-goulden.com/cultivating-minds-uk/about/>.
16. "Ending Sexual Harassment at UN Events" (Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión de las Naciones Unidas, 2019). Disponible en: <https://www.un.org/management/news/ending-sexual-harassment-un-events>.
17. *Código de Conducta. Para prevenir el acoso, en particular el acoso sexual en los eventos del Sistema de las Naciones Unidas*.
18. "Independent review of UN Women's policies and procedures for tackling Sexual Exploitation and Abuse (SEA) and Sexual Harassment (SH)". Informe final: confidencial (Copenhague, 24 de mayo de 2019).
19. "Report into Workplace Harassment in the RCMP". Gobierno del Canadá (2017). Disponible en: <https://www.crcc-cetp.gc.ca/pdf/harassmentFinR-eng.pdf>.
20. Cividanes G.C., Mello A.F., Mello M.F., "Revictimization as a high-risk factor for development of posttraumatic stress disorder: a systematic review of the literature". *Brazilian Journal of Psychiatry*. 2018; 00:000-000. <http://dx.doi.org/10.1590/1516-4446-2017-0013>.
21. *Protocolo internacional de documentación e investigación de violencia sexual en situaciones de conflicto armado: Estándares básicos de mejores prácticas para la documentación de la violencia sexual como crimen en el derecho internacional* (Londres: Ministerio de Relaciones Exteriores y Asuntos del Commonwealth, 2014). Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/376552/low_res_PSVI_Protocol_FULL-es.pdf.
22. "Women's Meaningful Participation in Negotiating Peace and the Implementation of Peace Agreements". Informe de la reunión del Grupo de Expertos (2018). Elaborado por ONU-Mujeres como preparación para el informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre las mujeres y la paz y la seguridad, Nueva York (Estados Unidos). Disponible en: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/EGM-Womens-meaningful-participation-in-negotiating-peace-en.pdf>.
23. "Implementing Locally, Inspiring Globally: Localizing UNSCR 1325 in Colombia, Nepal, the Philippines, Sierra Leone, and Uganda" (Red Global de Mujeres Constructoras de Paz, 2013). Disponible en: <https://gnwp.org/wp-content/uploads/GNWP-Implementing-Locally-Inspiring-Globally-Localizing-UNSCR-1325-in-Colombia-Nepal-the-Philippines-Sierra-Leone-and-Uganda-2013.pdf>.
24. Evaluación del proyecto "From words to actions: An integrated approach towards effective implementation of UNSCR 1325 and 1820 at local, national and global levels", ejecutado por la Red Global de Mujeres Constructoras de Paz con apoyo de Cooperación Austríaca para el Desarrollo (informe de evaluación, 10 de marzo de 2017, consultora: Annalise Moser).
25. *Interventions to Reduce Gender-based Violence in Humanitarian Settings* (Sexual Violence Research Institute y Grupo Banco Mundial, 2019). Disponible en: <https://www.svri.org/sites/default/files/attachments/2019-11-20/InterventionstoReduceGBVinHumanitarianSettings.pdf>.
26. SáCouto, Susana y Cleary, Katherine, "Importance of Effective Investigation of Sexual Violence and Gender-Based Crimes at the International Criminal Court", *American University Journal of Gender, Social Policy & the Law*. 17, núm. 2 (2009): 337-359.
27. Swaine, Aisling (2018), *Conflict-Related Violence Against Women: Transforming Transition*, Cambridge: Cambridge University Press.

28. Hossain, Naomi (2012), "Security and the Pathways of Women's Empowerment: Findings from a Thematic Synthesis of the Pathways of Women's Empowerment Research", documento de trabajo 406 de IDS, Brighton: Institute of Development Studies.
29. Cohen, D., Green, A.H., y Wood, E.J., "Wartime sexual violence: misconceptions, implications and ways forward", informe especial (2013), US Institute for Peace. Washington D. C.
30. *Gender and SALW in South East Europe*. Centro de Referencia de Europa Sudoriental y Oriental para el Control de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras (SEESAC, 2016). Disponible en: [https://www.seesac.org/f/docs/Armed-Violence/Gender and SALW publication eng-web.pdf](https://www.seesac.org/f/docs/Armed-Violence/Gender%20and%20SALW%20publication%20eng-web.pdf).
31. Aolain, Fionnuala Ni, y Eilish Rooney (2007), "Under enforcement and Intersectionality: Gendered Aspects of Transition for Women", *International Journal of Transitional Justice*, vol. 1, núm. 3, págs. 338 a 354.
32. Watson, Callum. *Preventing and Responding to Sexual and Domestic Violence against Men: A Guidance Note for Security Sector Institutions* (Ginebra: DCAF, 2014). Disponible en: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/SDVAM_FINAL%20online.pdf.
33. *Protección jurídica internacional de los derechos humanos durante los conflictos armados* (ACNUDH, 2011). Disponible en: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR in armed conflict SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR%20in%20armed%20conflict%20SP.pdf).
34. Informe del Secretario General sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos (2017). Documento de las Naciones Unidas S/2017/249. Disponible en: <https://undocs.org/S/2017/249>.
35. *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*. Rehn, E., y Sirleaf, E.J. (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer [UNIFEM], 2002). Disponible en: <https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/3F71081FF391653DC1256C69003170E9-unicef-WomenWarPeace.pdf>.
36. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, documento de las Naciones Unidas A/CONF.183/9, 17 de julio de 1998, 37 I.L.M. 1002, 1030 (entrada en vigor el 1 de julio de 2002).
37. Comité Permanente entre Organismos. Disponible en: <https://interagencystandingcommittee.org/the-inter-agency-standing-committee>.
38. Kelly Dawn Askin, "Prosecuting Gender Crimes Committed in Darfur: Holding Leaders Accountable for Sexual Violence", en *Genocide in Darfur*, 141-144 (Samuel Totten et al. eds., 2006).
39. "Sexual Gender based Violence and Health Facility Needs Assessment (Lofa, Nimba, Grand Gedeh and Grand Bassa counties): Liberia". Informe de Omanyondo, M.O. para la Organización Mundial de la Salud (2005).
40. Programa conjunto del Gobierno y las Naciones Unidas de prevención y respuesta ante la violencia de género (13 de junio de 2008). Información compartida por el Dr. Sadiq Syed, Director Adjunto del Programa Regional, con ONU-Mujeres en África Meridional.
41. Delitos sexuales cometidos en Liberia en septiembre, octubre y noviembre de 2008 (policía de las Naciones Unidas, diciembre de 2008). Información compartida por el Dr. Sadiq Syed, Director Adjunto del Programa Regional, con ONU-Mujeres en África Meridional.
42. "SGBV Capacity-building in Peace Operations: Specialized Police Teams", Caparini, M. y Osland, K.M., Informe de políticas (35/2016), Norwegian Institute of International Affairs.
43. Planes de acción nacionales para la aplicación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad. Women's International League of Peace and Freedom. Disponible en: <https://www.peacewomen.org/member-states>.
44. *Tools for Development Using Information and Communications Technology to Achieve the Millennium Development Goals*. Documento de trabajo, Equipo de tareas de las Naciones Unidas sobre la tecnología de la información y las comunicaciones, diciembre de 2003. Disponible en: <https://www.itu.int/net/wsis/stocktaking/docs/activities/1103056110/ICTMDGFinal.pdf>.
45. Comisión de las Naciones Unidas sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Digital (2015), "Cyber Violence Against Women and Girls: A worldwide wake-up call. A report by the UN Broadband Commission for the Digital Development Working Group on Broadband and Gender". Disponible en: <https://en.unesco.org/sites/default/files/genderreport2015final.pdf>.
46. *La ciberviolencia contra mujeres y niñas* (Instituto Europeo de la Igualdad de Género, 2017). Disponible en: <https://eige.europa.eu/publications/cyber-violence-against-women-and-girls>.
47. "Cyber Violence against Women and Girls: Report" (2017). Universidad de Ljubljana, Facultad de Ciencias Sociales. Disponible en: <https://www.wave-network>.

[org/wp-content/uploads/WP2-Report-on-Cyber-VAWG.pdf](#).

48. Comisión de las Naciones Unidas sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Digital (2015), “Cyber Violence Against Women and Girls: A worldwide wake-up call. A report by the UN Broadband Commission for the Digital Development Working Group on Broadband and Gender”. Disponible en: <https://en.unesco.org/sites/default/files/genderreport2015final.pdf>.
49. *Manual para la judicatura sobre respuestas eficaces de la justicia penal ante la violencia de género contra las mujeres y las niñas* (UNODC, 2019). Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual para la judicatura sobre respuestas eficaces de la justicia penal ante la VGMN FINAL.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_para_la_judicatura_sobre_respuestas_eficaces_de_la_justicia_penal_ante_la_VGMN_FINAL.pdf).
50. “Attacks and Harassment: The Impact on Female Journalists and Their Reporting” (2018), Troll-busters.com e International Women’s Media Foundation. Disponible en: <https://www.iwmf.org/wp-content/uploads/2018/09/Attacks-and-Harassment.pdf>.
51. “Cyber violence and hate speech online against women: Study” (Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo, 2018). Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604979/IPOL_STU\(2018\)604979_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604979/IPOL_STU(2018)604979_EN.pdf).
52. “More than 175,000 children go online for the first time every day, tapping into great opportunities, but facing grave risks”. Comunicado de prensa de UNICEF (1 de febrero de 2018). Disponible en: <https://www.unicef.org/eap/press-releases/more-1-children-go-online-first-time-every-day-tapping-great-opportunities>.
53. “Ciberdelincuencia interpersonal por razones de género”. UNODC, serie de módulos universitarios sobre ciberdelincuencia. Disponible en: <https://www.unodc.org/e4j/es/cybercrime/module-12/key-issues/gender-based-interpersonal-cybercrime.html>.
54. Powell, A., Henry, N. y Flynn, A. (2018) “Image-based sexual abuse”, en DeKeseredy, W. y Dragiewicz, M. (eds.), *Routledge Handbook of Critical Criminology*: 2ª edición, págs. 305-315, Routledge: Londres.
55. *Cyber criminology*. Maras, M., Oxford Press, noviembre de 2016, ISBN: 9780190278441.
56. Instituto Nacional de Justicia, Departamento de Justicia de los Estados Unidos. Disponible en: <https://nij.ojp.gov/topics/articles/overview-predictive-policing>.
57. Orientaciones terminológicas para la protección de niñas, niños y adolescentes contra la explotación y el abuso sexuales. Adoptadas por el Grupo de Trabajo Interinstitucional en Luxemburgo el 28 de enero de 2016. Proyecto interinstitucional de Terminology and Semantics y ECPAT International sobre la protección de niñas, niños y adolescentes contra la explotación y el abuso sexuales. Disponible en: <https://ecpat.org/luxembourg-guidelines/>.
58. Thakur, Dhanaraj (2018) “How do ICTs mediate gender-based violence in Jamaica?”, en *Gender & Development*, 26:2.
59. “Global Landscape Analysis Report on Online and ICT facilitated Violence against Women and Girls” (ONU-Mujeres, 2021).

CAPÍTULO 14: Emergencias de salud pública y crisis humanitarias que no son conflictos

1. “Protecting Sexual and Reproductive Health and Rights and Promoting Gender-responsiveness in the COVID-19 Crisis”, comunicado de prensa conjunto, Oficinas gubernamentales de Suecia (2020). Disponible en: <https://www.government.se/state-ments/2020/05/joint-press-statement-protecting-sexual-and-reproductive-health-and-rights-and-promoting-gender-responsiveness-in-the-covid-19-crisis/>.
2. “Coronavirus disease (COVID-19) pandemic” (Oficina Regional de la OMS para Europa, 2020). Disponible en: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/novel-coronavirus-2019-ncov>.
3. “Enfermedad por el virus del Ébola: datos y cifras” (OMS, 2020). Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ebola-virus-disease>.
4. “Guía interna: alerta de género para brote de COVID-19”, Comité Permanente entre Organismos (marzo de 2020). Disponible en: <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-04/IASC%20Interim%20Guidance%20on%20COVID-19%20-%20Gender%20Alert%20%28Spanish%29.pdf>.
5. Documento normativo “COVID-19’s gender implications” (CARE, marzo de 2020). Disponible en: <https://www.care.org/newsroom/press/press-releases/covid-19s-gender-implications-examined-in-policy-brief-care>.
6. Declaración del Secretario General sobre la lucha contra la violencia de género y el COVID-19.

- (Naciones Unidas, 5 de abril de 2020). Disponible en: <https://www.un.org/sg/es/content/sg/statement/2020-04-05/secretary-generals-video-message-gender-based-violence-and-covid-19-scroll-down-for-french>.
7. UNODC, *Global Study on Homicide: Gender-related killing of women and girls* (UNODC, 2018). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/GSH2018/GSH18_Gender-related_killing_of_women_and_girls.pdf.
 8. “Violencia contra las mujeres: la pandemia en la sombra”. Declaración de Phumzile Mlambo-Ngcuka, Directora Ejecutiva de ONU-Mujeres (6 de abril de 2020). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2020/4/statement-ed-phumzile-violence-against-women-during-pandemic>.
 9. “Emergencies preparedness, response. What is a pandemic?” (OMS, 24 de febrero de 2010).
 10. “Policing the Pandemic: How UN Police are Maintaining Law, Order, and Public Health” (Noticias ONU, paz y seguridad; 23 de mayo de 2020). Disponible en: <https://news.un.org/en/story/2020/05/1064812>.
 11. *COVID-2020 and Ending Violence Against Women and Girls* (Nota informativa de ONU-Mujeres, abril de 2020). Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls>.
 12. *Justice for Women amidst COVID-19* (Nota informativa de ONU-Mujeres, mayo de 2020). Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/05/justice-for-women-amidst-covid-19>.
 13. Weitzman, A. y Behrman, J.A., (2016), “Disaster, Disruption to Family Life and Intimate Partner Violence: The Case of the 2016 Earthquake in Haiti”, en *Sociological Science*, 3: págs. 167-189. Disponible en: https://www.sociologicalscience.com/download/vol-3/march/SocSci_v3_167to189.pdf.
 14. *Pandemics and Violence Against Women and Children*. Peterman, A., Potts, A., O’Donnell, M., Thompson, K., Shah, N., Oertelt-Prigione, S. y van Gelder, N.; Center for Global Development (2020). Disponible en: <https://www.cgdev.org/publication/pandemics-and-violence-against-women-and-children>.
 15. Gender Dimensions of the COVID-19 Pandemic (inglés) (Washington, D. C., Grupo Banco Mundial, 2020). Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/618731587147227244/Gender-Dimensions-of-the-COVID-19-Pandemic>.
 16. *Coronavirus Disease (COVID-19) response – UNODC Thematic Brief on gender-based violence against women and girls* (UNODC, 2020). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/GBVAW_and_UNODC_in_COVID19_final_7Apr2020.pdf.
 17. “Impact of COVID-19 Pandemic on Violence against Women and Girls” (2020). Fraser, E. para UKAid, VAWG Helpdesk Research Report. Disponible en: <https://www.sddirect.org.uk/sites/default/files/2022-08/vawg-helpdesk-284-covid-19-and-vawg.pdf>.
 18. “On the Front Lines of COVID-19, Women’s Organizations Provide Vital Services as First Responders as Violence against Women Spikes” (ONU-Mujeres, 27 de mayo de 2020). Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2020/feature-womens-organizations-provide-vital-services-as-violence-against-women-spikes>.
 19. Jones, K. E., Patel, N., Levy, M., Storeygard, A., Balk, D., Gittleman, J. L. *et al.* (2008). “Global trends in emerging infectious diseases”. *Nature*, núm. 451, págs. 990 a 994.
 20. “Wheels”, adaptación de “Power and Control Wheel Model” (The National Center on Domestic and Sexual Violence). Disponible en: <https://www.theduluthmodel.org/wheel-gallery/>
 21. *Bridging the Digital Gender Divide: Include, Upskill, Innovate* (2018) (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos [OCDE]). Disponible en: <http://www.oecd.org/internet/bridging-the-digital-gender-divide.pdf>.
 22. *Ways to Bridge the Gender Digital Divide from a Human Rights Perspective. Submission by the Human Rights, Big Data and Technology Project at the Human Rights Centre of the University of Essex, Funded by the Economic and Social Research Council* (2016). Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/GenderDigital/HRBDT_submission.pdf.
 23. World Wide Web Foundation, “Women’s Rights Online. Translating Access into Empowerment” (2015). Disponible en: <http://webfoundation.org/docs/2015/10/womens-rights-online21102015.pdf>.
 24. *Pandemics and Violence Against Women and Children* (2020). Peterman, A., Potts, A., O’Donnell, M., Thompson, K., Shah, N., Oertelt-Prigione, S. y van Gelder, N.; Center for Global Development. Disponible en: <https://www.cgdev.org/publication/pandemics-and-violence-against-women-and-children>.
 25. *Remote Court Hearings and Judicial Processes in Response to COVID-19 in Mission and other*

- Fragile Settings*. Servicio de Justicia e Instituciones Penitenciarias, Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad (OROLSI)/Departamento de Operaciones de Paz (DOP), 13 de abril de 2020. Disponible en: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/rch_final.pdf.
26. *COVID-19: How to include marginalized and vulnerable people in risk communication and community engagement* (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas y Organización Mundial de la Salud, 2020). Disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/COVID-19_CommunityEngagement_130320.pdf.
 27. “Global trends in emerging infectious diseases”. Jones, K. E., Patel, N., Levy, M., Storeygard, A., Balk, D., Gittleman, J.L. *et al.* (2008), en *Nature*, núm. 451, págs. 990 a 994. Disponible en: <https://www.nature.com/articles/nature06536>.
 28. *Ecuador Country Case Study. Effective law and policy on gender equality and protection from sexual and gender-based violence in disasters* (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja), 2020. Disponible en: <https://www.ifrc.org/media/13646>.
 29. “Special Rapporteur on violence against women finalizes country mission to the United Kingdom and Northern Ireland and calls for urgent action to address the accountability deficit and also the adverse impacts of changes in funding and services” (2014). Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/statements/2014/04/special-rapporteur-violence-against-women-finalizes-country-mission-united>.
 30. *Hard times: Women’s pathways to crime and incarceration* (2012), Artz, L., Hoffman-Wanderer, Y. y Moulton, K. Disponible en: https://genderlinks.org.za/wp-content/uploads/imported/articles/attachments/18024_hard_times.pdf.
 31. “Discriminación de género y mujeres en conflicto con la ley” (UNODC, 2020). Disponible en: <https://www.unodc.org/e4j/es/crime-prevention-criminal-justice/module-9/key-issues/1-gender-based-discrimination-and-women-in-conflict-with-the-law.html>.
 32. Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra las trabajadoras migratorias (2019) (A/74/235). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2019/07/a-74-235-sg-report-violence-against-women-migrant-workers>.
 33. “Addressing the Impacts of the COVID-19 Pandemic on Women Migrant Workers” (Nota orientativa de ONU-Mujeres, 2020). Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/guidance-note-addressing-the-impacts-of-the-covid-19-pandemic-on-women-migrant-workers>.
 34. *From Global Coordination to Local Strategies: A Practical Approach to Prevent, Address and Document Domestic Violence under COVID-19 - Briefing Paper* (MADRE, Media Matters for Women, MenEngage Alliance, Nobel Women’s Initiative, OutRight Action International, Women Enabled International y Women’s International League for Peace and Freedom [WILPF], 2020). Disponible en: https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2020/04/MADRE-Domestic-Violence-Under-COVID-19-Briefing-Paper_4.21.20.pdf.
 35. “Coronavirus lockdown raises risk of online child abuse, charity says”. *The Guardian* (2020). Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/02/coronavirus-lockdown-raises-risk-of-online-child-abuse-charity-says>.
 36. “COVID-19: necesidad urgente de servicios de protección infantil para mitigar el riesgo de abuso sexual y explotación infantiles en todo el mundo” (6 de mayo de 2020), Mama Fatima Singhatheh, Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la venta y la explotación sexual de niños. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/2020/05/covid-19-urgent-need-child-protection-services-mitigate-risk-child-sexual-abuse-and?LangID=E&NewsID=2020>.
 37. “Risk of online sex trolling rises as coronavirus prompts home working”. Reuters (2020). Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-women-rights-cyberflashing-trfn-idUSKBN2153HG>.
 38. *Gender Dimensions of the COVID-19 Pandemic* (Washington D. C.: Grupo Banco Mundial, 2020). Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2020/Gender-Dimensions-of-the-COVID-618731587147227244-Pandemic>.
 39. “Has it become too dangerous to measure violence against women?” Kelli Rogers (6 de mayo de 2020). Disponible en: <https://asiapacific.unfpa.org/en/news/covid-19-has-it-become-too-dangerous-measure-violence-against-women>.
 40. *El Manual Esfera: Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria*, cuarta edición (Ginebra, Suiza, 2018). Disponible en: <https://www.spherestandards.org/es/el-manual/>.

41. *Bystander Approach*. Graham Goulden para Cultivating Minds UK. Disponible en <https://graham-goulden.com/cultivating-minds-uk/about/>.
42. "The Security Sector's Role in Responding to Health Crises. Lessons from the 2014–2015 Ebola Epidemic and Recommendations for the Mano River Union and Its Member States". Sandy, J., Schnabel, A., Sovula, H., Trepp, U. y Zumsteg, R. (Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad [DCAF], 2017). Disponible en: <https://www.dcaf.ch/security-sectors-role-responding-health-crises-lessons-2014-2015-ebola-epidemic>.
43. "Court Response to Violence Against Women During COVID-19. Webinar Series: Adapting Legal and Systemic Responses During COVID-19 Addressing Violence Against Women" (3 de abril de 2020), Global Rights for Women. Disponible en: https://globalrightsforwomen.org/wp-content/uploads/19/Court-Response-to-Violence-Against-Women-During-COVID-3-Powerpoint_compressed.pdf.
44. "Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Children" (Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, 2020). Disponible en: <https://unsdg.un.org/resources/policy-brief-impact-covid-19-children>.
45. *COVID-19 y violencia contra la mujer. Lo que el sector y el sistema de salud pueden hacer* (Organización Mundial de la Salud, 2020). Disponible en: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/52034>.
46. Jhumka Gupta, "What does coronavirus mean for violence against women?". Women's Media Centre, 19 de marzo de 2020. Disponible en: <https://womensmediacenter.com/news-features/what-does-coronavirus-mean-for-violence-against-women>.
47. *COVID-19 and Gender Equality and Women, Peace and Security (WPS)*. Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas. Disponible en: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/covid-19-and_wps.pdf.
48. *Keeping the Faith: The Role of Faith Leaders in the Ebola Response*, (Londres: Christian Aid, CAFOD, Tearfund e Islamic Relief, 2015). Disponible en: <https://jilifc.com/wp-content/uploads/2015/08/Keeping-the-Faith-July-2015.pdf>.
49. *Ebola Recovery in Sierra Leone: Tackling the Rise in Sexual and Gender Based Violence And Teenage Pregnancy During The Ebola Crisis*, Nueva York: PNUD (2015a). Disponible en: <https://africacheck.org/sites/default/files/media/documents/2021-01/SL%20FS%20SGBV.pdf>.
50. "Confronting the gender impact of the Ebola Virus Disease on Guinea, Liberia and Sierra Leone". *Africa Policy Note*, vol. 2, núm. 1, pág. 4, 30 de enero de 2015. Disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/RBA%20Policy%20Note%20Vol%202%20No%201%202015_Gender.pdf.
51. "Conflict, Displacement and IPV: "Conflict, Displacement and IPV: Findings from Two Congolese Refugee Camps in Rwanda". Wako, E., Elliott, L., De Jesus, S., Zotti, M. E., Swahn, M. H. y Beltrami, J. (2015). *Violence Against Women*, vol. 21, núm. 9, págs. 1.087 a 1.101.
52. "Violence against refugee women along the Thai-Burma border". Falb, K. L., McCormick, M. C., Hemenway, D., Afinson, K. y J. G. Silverman (2013), en *International Journal of Gynecology & Obstetrics*, vol. 120, núm. 3, págs. 279 a 283. Disponible en: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/23332662/>.
53. "Responses to intimate partner violence in Kakuma a refugee camp: Refugee interactions with agency systems". Vol. 70, núm. 1, págs. 160 a 168.
54. *A New Scourge to Afghan Women: COVID-19 Oxfam Briefing Note* (Oxfam, 2020). Disponible en: <https://asia.oxfam.org/latest/policy-paper/new-scourge-afghan-women-covid-19>.
55. "UNICEF Helpdesk Gender Based Violence in Emergencies: Emergency Responses to Public Health Outbreaks" (UNICEF, 2018). Disponible en: <https://gbvaor.net/sites/default/files/2019-11/Emergency%20Responses%20to%20Public%20Health%20Outbreaks%2C%20Helpdesk.pdf>.
56. "Increased Gender-based Violence Among Women Internally Displaced in Mississippi 2 Years Post-Hurricane Katrina". Anastario, M., Shehab, N. y Lawry, L. (2013). *Disaster Medicine and Public Health Preparedness*, vol. 3, núm. 1, págs. 18 a 26.
57. "Converging drivers of interpersonal violence: Findings from a qualitative study in post-hurricane Haiti". Bermudez, L. G, Stark, L., Bennouna, C., Jensen, C., Potts, A., Kaloga, I.F. *et al.* (2019), en *Child Abuse & Neglect*, núm. 89, págs. 178 a 191.
58. "Gender-based violence and environment linkages", Castañeda Camey, I., Sabater, L., Owren, C. y Boyer, A. E. (2020) en *The violence of inequality*, Wen, J. (ed.). Gland (Suiza): IUCN. 272 págs.
59. *Responding to Typhoon Haiyan: Women and Girls Left Behind. A study on violence against women and girls' prevention and mitigation in the response to Typhoon Haiya* (International Rescue Committee [IRC] y Global Women's Institute [GWI], 2015). Disponible en: <https://www.whatworks.co.za/documents/publications/17-responding-to-typhoon-haiyan-women-and-girls-left-behind/file>.

60. "Sitting on a Volcano: Domestic Violence in Indonesia Following Two Volcano Eruptions". Schwefer, M. (2018). *Ifo Working Paper Series 263*, Instituto Ifo; Instituto Leibniz de Investigación Económica de la Universidad de Múnich. Disponible en: <https://www.cesifo.org/DocDL/wp-2018-263-schwefer-domestic-violence.pdf>.
61. "Prevalence of Sexual Violence among Female Refugees in Complex Humanitarian Emergencies: A Systematic Review and Meta-Analysis". Vu, A., Adam, A., Wirtz, A., Pham, K., Rubenstein, L., Glass, N., Beyrer, C. y S. Singh. (2014). *The PLoS Curr.* Primera edición. DOI: 10.1371/currents.dis.835f10778fd80ae031aac12d3b533ca7. Disponible en: <https://currents.plos.org/disasters/article/the-prevalence-of-sexual-violence-among-female-refugees-in-complex-humanitarian-emergencies-a-systematic-review-and-meta-analysis/>.
62. International Rescue Committee (IRC, 2015). Disponible en: <https://www.rescue.org/sites/default/files/document/564/ircpvpcfinalen.pdf>.
63. "A systematic review of prevalence studies of gender-based violence in complex emergencies". Stark, L. y Ager, A. (2011), en *Trauma Violence Abuse*, vol. 12, núm. 3, págs. 127-134.
64. "Everything on her Shoulders: Rapid Assessment on Gender and Violence against Women and Girls in Beni, DRC" (Nueva York: International Rescue Committee, 2019). Disponible en: <https://www.rescue.org/report/everything-her-shoulders-rapid-assessment-gender-and-violence-against-women-and-girls-ebola>.
65. *Ebola Recovery in Sierra Leone: Tackling the Rise in Sexual and Gender Based Violence And Teenage Pregnancy During The Ebola Crisis* (PNUD, 2015). Disponible en: <https://africacheck.org/sites/default/files/media/documents/2021-01/SL%20FS%20SGBV.pdf>.
66. "UNICEF Helpdesk Gender Based Violence in Emergencies: Emergency Responses to Public Health Outbreaks" (UNICEF, 2018). Disponible en: <https://gbvaor.net/sites/default/files/2019-11/Emergency%20Responses%20to%20Public%20Health%20Outbreaks%2C%20Helpdesk.pdf>.
67. "Vulnerability in an Influenza Pandemic: Looking Beyond Medical Risk". Informe técnico. O'Sullivan, T., y Bourgoin, M., (2010) (Disponible en: https://www.homelesshub.ca/sites/default/files/attachments/Lit%20Review%20-%20Vulnerability%20in%20Pandemic_FINAL.pdf
68. *Integración de la perspectiva de género en las investigaciones en derechos humanos: Guía y práctica* (Nueva York y Ginebra: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2018). Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/IntegratingGenderPerspective_SP.pdf.
69. "Prevention: Violence against women and girls and COVID-19" (Nota informativa de ONU-Mujeres, 2020). Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/05/brief-prevention-violence-against-women-and-girls-and-covid-19>.
70. *COVID-19 y la prestación de servicios esenciales a las sobrevivientes de la violencia contra las mujeres y las niñas* (Nota informativa de ONU-Mujeres et al., 2020). Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2020/04/brief-covid-19-and-essential-services-provision-for-survivors-of-violence-against-women-and-girls>.
71. *Online and ICT-facilitated violence against women and girls during COVID-19* (Nota informativa de ONU-Mujeres, 2020). Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/brief-online-and-ict-facilitated-violence-against-women-and-girls-during-covid-19>.
72. *Guidelines for Mobile and Remote Gender-Based Violence (GBV) Service Delivery* (International Rescue Committee [IRC], 2018). Disponible en: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GBV-Mobile-and-Remote-Service-Delivery-Guidelines-final.pdf>.
73. *Identificar y mitigar los riesgos de la violencia basada en el género en el marco de la respuesta al brote de COVID-19*, última actualización: 6 de abril de 2020. Comité Permanente entre Organismos (IASC). Disponible en: https://gbvguidelines.org/wp/wp-content/uploads/2020/06/Covid-GBV-Risks_es.pdf.
74. "Personal Protective Equipment (PPE) operational guidance" (8 de abril de 2020), College of Policing, Reino Unido. Disponible en: <https://www.polfed.org/avon-som/media/1502/seventh-guidance-document.pdf>.
75. "Lockdown on Domestic Violence" (Akshara Centre, 2020). Disponible en: <https://www.aksharacentre.org/lockdown-logs/>.
76. "Online Safety in a Changing World – COVID-19 and Cyber Violence" (Iniciativa de Investigación sobre la Violencia Sexual, 2020). Disponible en: <https://www.svri.org/blog/online-safety-changing-world-%E2%80%93-covid-19-and-cyber-violence>.
77. *COVID-19 at the Intersection of Gender and Disability: Findings of a Global Human Rights Survey, March to April 2020* (Women Enabled International, 2020). Disponible en: <https://womenenabled.org/reports/>

[wei-covid-19-at-the-intersection-of-gender-and-disability/](#).

78. *COVID-19 and Child, Early and Forced Marriage: An Agenda for Action* (Girls not Brides, The Global Partnership to End Child Marriage, 2020). Disponible en: <https://ams3.digitaloceanspaces.com/girlsnotbrides-org/www/documents/COVID-19-and-child-early-and-forced-marriage.pdf>.
79. *A Girl No More: The Changing Norms of Child Marriage in Conflict* (Women's Refugee Commission, 2016). Disponible en: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Changing-Norms-of-Child-Marriage-in-Conflict.pdf>.
80. "Did You Know That Millions of People Around the World Are Still Uprooted from Their Homes By Disasters?" (2020). André, C., Ginnetti, J. y Ponserre, S. para el Observatorio de Desplazamiento Interno. Disponible en: <https://www.internal-displacement.org/expert-opinion/did-you-know-that-millions-of-people-around-the-world-are-still-uprooted-from-their>.
81. Washington Group Questionnaire. Disponible en: <https://www.washingtongroup-disability.com/question-sets/>.
82. *Justice for Women amidst COVID-19* (ONU-Mujeres, IDLO, PNUD, UNODC, Banco Mundial y Pathfinders for Justice, 2020). Disponible en: https://www.idlo.int/sites/default/files/pdfs/publications/Justice-for-Women_Full-Report-English.pdf.
83. *Gender Alert on COVID-19, Lebanon. In Focus: Access to Justice and Gender Based Violence*, 10 de abril de 2020, núm. 1 (Comisión Nacional de Mujeres Libanesas, ONU-Mujeres, OMS, UNFPA, 2020). Disponible en: <https://arabstates.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Arab%20States/Attachments/Publications/2020/04/Gender%20and%20COVID-19%20in%20Lebanon/Updated/Gender%20Alert%20on%20COVIDLebanon%20English.pdf>
84. "Operation Faoiseamh - Domestic Abuse, 9th June 2020" Policía Nacional y Servicio de Seguridad de Irlanda. Disponible en: <https://www.garda.ie/en/about-us/our-departments/office-of-corporate-communications/press-releases/2020/june/operation%20faoiseamh%20-%20domestic%20abuse%209th%20june%202020%20.html#:~:text=Operation%20Faoiseamh%2C%20which%20commenced%20as,protected%20during%20this%20extraordinary%20time>.
85. "Safe Ireland Welcomes Garda Prioritisation of Domestic Abuse and Coercive Control". Disponible en: <https://www.safeireland.ie/safe-ireland-welcomes-garda-prioritisation-of-domestic-abuse-and-coercive-control/>.
86. "Measures and Practices by Country. Promoting and Protecting Women's Rights at National Level" (Consejo de Europa). Disponible en: [https://www.coe.int/en/web/genderequality/promoting-and-protecting-women-s-rights#%2263001324%22:\[14\]](https://www.coe.int/en/web/genderequality/promoting-and-protecting-women-s-rights#%2263001324%22:[14]).
87. "Assessing Sexual and Gender-Based Violence during the Ebola Crisis in Sierra Leone" (PNUD y Irish Aid, 2015).
88. "Not just hotlines and mobile phones: GBV Service provision during COVID-19" (2020). Erskine, D., para UNICEF. Disponible en: <https://www.unicef.org/media/68086/file/GBV%20Service%20Provision%20During%20COVID-19.pdf>.
89. "Global Rapid Gender Analysis for COVID-19" (International Rescue Committee y CARE International, 2020). Disponible en: <https://www.rescue.org/report/global-rapid-gender-analysis-covid-19>.