

Aplicación de las Resoluciones sobre Mujer, Paz y Seguridad en la Reforma del Sector de Seguridad

Megan Bastick y Daniel de Torres



Aplicación de las Resoluciones sobre Mujer, Paz y Seguridad en la Reforma del Sector de Seguridad

Megan Bastick y Daniel de Torres



DCAF

centro para la seguridad,
el desarrollo y
el estado de derecho

Acerca de los autores

Megan Bastick es colaboradora en el Programa de Género y Seguridad del Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF). Ha participado en las investigaciones y actividades de sensibilización del centro en materia de violencia contra la mujer y violencia sexual en los conflictos armados. Asimismo, ha codirigido la elaboración de la *Caja de Herramientas Género y Reforma del Sector de Seguridad* y del *Conjunto de Recursos de Capacitación sobre Género y RSS*. Megan ha trabajado previamente en el Programa sobre Refugiados y Derechos Humanos de la Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, como abogado, y como oficial de derecho internacional humanitario en la Cruz Roja Australiana. Megan ha obtenido los títulos de *Bachelor of Arts* y *Bachelor of Laws* en la Universidad de New South Wales y un Masters en Derecho Internacional por la Universidad de Cambridge.

Daniel de Torres es el Jefe Adjunto de Programas Especiales de DCAF donde supervisa el Programa de Género y Seguridad. Antes de entrar a formar parte de este centro, Daniel era Coordinador de Investigación y Promoción para *The Initiative for Inclusive Security*, una fundación privada en Washington, D.C. En su vida profesional, Daniel ha diseñado e impartido formación sobre género y seguridad a personal militar y de policía, fiscales, jueces, parlamentarios y profesionales de la RSS. Es Licenciado en Historia y Economía por la Universidad George Mason en Virginia y tiene un Masters en Desarrollo Internacional por la *American University* en Washington.

Agradecimientos

Quisiéramos agradecer a las siguientes personas sus valiosos comentarios al borrador de esta herramienta: Pamela AAll, Corey Barr, Jane Barry, Carmela Bühler, Suk Chun, Ani Colekessian, Sam Cook, Anja Ebnöther, Cheryl Hendricks, Helga Hernes, Lauren Hutton, Charlotte Isaksson, Sophia Ivarsson, Karin Grimm, Margarete Jacob, Hilde Klemetsdal, Toiko Tónisson Kleppe, Theodora Krumova, Kathleen Kuehnast, Katariina Leinonen, Ilja Luciak, Cecilia Mazzotta, Kelli Muddell, Juliet Were-Oguttu, Ancil Adrian Paul, Alma Viviana Pérez, Lena Pettersson, Nicola Popovic, Kathrin Quesada, Colette Rausch, Madeleine Rees, Audrey Reeves, AnnJanette Rosga, Heather Sensibaugh, Jolynn Shoemaker, Tara Sonenshine, Sanne Tielemans, Anne-Kristin Treiber, Torunn Tryggestad y Kristin Valasek.

Estamos especialmente agradecidos a Ben Buckland, Ana Dangova y Anca Sterie por su inestimable ayuda en la investigación y en la edición.

Caja de Herramientas sobre Género y la RSS

El presente documento "Aplicación de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad en la reforma del sector de seguridad" es parte de una *Caja de Herramientas sobre Género y la RSS*, diseñada para proporcionar una introducción práctica a las cuestiones de género a los profesionales de la reforma del sector de seguridad y a los responsables políticos. La Caja de Herramientas incluye los siguientes 13 documentos y sus correspondientes notas prácticas:

1. Reforma del Sector de Seguridad y Género
 2. Reforma Policial y Género
 3. Reforma de la Defensa y Género
 4. Reforma de la Justicia y Género
 5. Reforma Penal y Género
 6. Gestión de Fronteras y Género
 7. Supervisión Parlamentaria del Sector de Seguridad y Género
 8. Elaboración de Políticas en Materia de Seguridad Nacional y Género
 9. Supervisión por parte de la Sociedad Civil del Sector de Seguridad y Género
 10. Empresas de Seguridad y Militares Privadas y Género
 11. Evaluación, Seguimiento y Valoración de la RSS y Género
 12. Formación de Género para Personal del Sector de Seguridad
 13. Aplicación de las Resoluciones sobre Mujer, Paz y Seguridad a la Reforma del Sector de Seguridad
- Anexo sobre legislación e instrumentos internacionales y regionales

DCAF y el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer de las Naciones Unidas (UN-INSTRAW) agradecen encarecidamente el apoyo del Ministerio noruego de Asuntos Exteriores por la producción de la Caja de Herramientas. La elaboración de esta Herramienta no hubiera sido posible sin el apoyo financiero del Departamento Canadiense de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional y del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).

DCAF

El Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF) promueve el buen gobierno y la reforma del sector de seguridad. El Centro realiza investigaciones sobre buenas prácticas, alienta la elaboración de normas adecuadas a escala nacional e internacional, realiza recomendaciones políticas y proporciona programas de asesoramiento y asistencia en el país. Los socios de DCAF incluyen gobiernos, parlamentarios, la sociedad civil, organizaciones internacionales y actores del sector de seguridad como policía, poder judicial, servicios de inteligencia, servicios de seguridad fronteriza y fuerzas militares.

UN-INSTRAW

El Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer de las Naciones Unidas (UN-INSTRAW, parte de *UN Women*) está encargado de desarrollar programas de investigación que contribuyan a la capacitación de las mujeres y a conseguir la igualdad de género en todo el mundo. A través del establecimiento de alianzas con Estados Miembros de las Naciones Unidas, organizaciones internacionales, el mundo académico, la sociedad civil y otros actores, UN-INSTRAW:

- Emprende trabajos de investigación, orientados a la acción desde una perspectiva de género, que tengan un efecto concreto en las políticas, los programas y los proyectos.
- Crea sinergias para la gestión del conocimiento y el intercambio de información.
- Refuerza las capacidades de las partes claves interesadas para integrar las perspectivas de género en políticas, programas y proyectos.

Fotografía de portada: Fotografía de la ONU, 2009. Reunión del Consejo de Seguridad en la que el Consejo adoptó unánimemente la Resolución 1888, reiterando su petición de un cese inmediato y completo de los actos de violencia sexual en situaciones de conflicto armado.

© DCAF, 2010. Todos los derechos reservados.

ISBN 978-92-9222-146-1

Citar como: Megan Bastick y Daniel de Torres. "Aplicación de las Resoluciones sobre Mujer, Paz y Seguridad en la Reforma del Sector de Seguridad". *Gender and Security Sector Reform Toolkit*. Eds. Megan Bastick y Kristin Valasek. Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, 2010.

Traducido por Societé IntoNations y editado por Daniel de Torres.

Impreso por SRO-Kundig.

ÍNDICE

Acrónimos	iii
1. Introducción	1
2. ¿Qué es la reforma del sector de seguridad?	2
2.1 Reforma del sector de seguridad	2
2.2 ¿Por qué mujeres y niñas?	2
3. ¿Cuáles son las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad?	3
3.1 Visión de conjunto	3
3.2 ¿Qué significan para los Estados Miembros de la ONU las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad?	4
4. ¿Cómo pueden aplicarse las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad a la reforma del sector de seguridad?	4
4.1 En las políticas de seguridad y planes de acción nacionales y regionales	4
4.2 A través de la participación de la mujer en los procesos de la RSS	8
4.3 En la reforma de la defensa	11
4.4 En la reforma policial	15
4.5 En la justicia transitoria y la reforma de la justicia	18
4.6 En la preparación para el despliegue de personal destinado a misiones de mantenimiento de la paz	21
4.7 Por países implicados en conflictos armados	24
5. Recomendaciones esenciales	28
6. Recursos complementarios	29

ACRÓNIMOS

CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979)
DCAF	Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas
DDR	Desarme, Desmovilización y Reintegración
DOMP	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
OSCE/ODIHR	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa / Oficina para las instituciones democráticas y los derechos humanos
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PCSD	Política Común de Seguridad y Defensa
RCS	Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
RDC	República Democrática del Congo
RSS	Reforma del sector de seguridad
S&E	Seguimiento y Evaluación
UA	Unión Africana
UAF	Unidad de Apoyo a la Familia
UE	Unión Europea
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UN-INSTRAW	Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer

Aplicación de las Resoluciones sobre Mujer, Paz y Seguridad en la Reforma del Sector de Seguridad

1 Introducción

“Potenciar el papel de las mujeres y protegerlas mejor contra los peligros específicos a los que se enfrentan en los conflictos armados es beneficioso no sólo para las mujeres, sino para todos nosotros. En mi opinión, es un componente esencial de un enfoque global de los retos a la seguridad en el siglo XXI. Una década después de la innovadora Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, espero y confío que podamos seguir avanzando en este sentido.”

Anders Fogh Rasmussen,
Secretario General de la OTAN¹

En la última década, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (ONU) ha adoptado cuatro resoluciones sobre mujer, paz y seguridad. Estas resoluciones destacan algunos de los efectos particulares de los conflictos armados en mujeres y niñas. Asimismo, proporcionan orientaciones para los estados, organizaciones regionales, el sistema de la ONU y otras partes interesadas, para abordar las necesidades de mujeres y niñas durante y después de los conflictos armados y para promover su capacitación. Las resoluciones apelan a los estados y a las instituciones de la ONU a garantizar la completa inclusión de las mujeres, así como sus necesidades y perspectivas, en la consolidación de la paz, enfatizando la prevención de la violencia sexual asociada a los conflictos y la protección contra dicha violencia.

Las cuatro resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre mujer, paz y seguridad son:

Resolución 1325 de 2000
Resolución 1820 de 2008
Resolución 1888 de 2009
Resolución 1889 de 2009

El presente documento analiza las implicaciones de las cuatro Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (RCSNU) sobre mujer, paz y seguridad para la reforma del sector de seguridad (RSS), y presenta experiencias y buenas prácticas en la aplicación de las resoluciones a la elaboración de políticas en materia de seguridad nacional, procesos de RSS y a los sectores militar, policial y de justicia. Destaca cómo organizaciones internacionales y regionales han apoyado la aplicación de las resoluciones en estas áreas.

Esta herramienta se dirige principalmente a:

- Personas de agencias gubernamentales y de instituciones del sector de seguridad responsables de gestionar el cambio en dicho sector
- Parlamentarios responsables de la supervisión del sector de seguridad
- Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) involucradas en el sector de seguridad
- Personas de agencias donantes que apoyen la RSS
- Aquellos en organizaciones y agencias regionales e internacionales que pueden prestar su apoyo a la aplicación de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad a escala nacional

La presente herramienta es la decimotercera de la *Caja de Herramientas sobre Género y la Reforma del Sector de Seguridad*, que fue publicado por DCAF, UN-INSTRAW y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa / Oficina para las instituciones democráticas y los derechos humanos (OSCE/ODIHR) en 2008.

El presente documento se ciñe a los propios términos de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad. Al comprometerse con los actores del sector de seguridad, es útil poder indicar las estipulaciones exactas de las resoluciones que requieren actuaciones específicas. La herramienta como tal no pretende abarcar todas las actuaciones de apoyo necesarias para la aplicación eficaz de las resoluciones. Otras herramientas en la *Caja de Herramientas sobre Género y la Reforma del Sector de seguridad* contienen una gran variedad de discusiones sobre formas en las que los temas de ‘mujer, paz y seguridad’ son pertinentes para la RSS.

Además, a diferencia de las otras doce, esta herramienta se adhiere al texto de las RCSs refiriéndose explícitamente a mujeres y niñas, y no a ‘género’. Así, no trata sobre las necesidades de seguridad y los papeles particulares de los hombres, niños o personas homosexuales, bisexuales y transexuales, ni analiza cuestiones de masculinidad y violencia, aunque sean importantes. Para comprender lo que se quiere decir al incorporar el género a la RSS y cómo hacerlo, ver la herramienta *Reforma del Sector de Seguridad y Género* y otras partes de la *Caja de Herramientas*.

Esta Caja de Herramientas incluye:

- Una introducción a la RSS
- Una visión de conjunto de las cuatro resoluciones de las Naciones Unidas sobre mujer, paz y seguridad
- Sugerencias prácticas sobre cómo aplicar partes claves de las cuatro resoluciones en o a través de:
 - Políticas de RSS y políticas de seguridad nacional

La Caja de Herramientas sobre Género y la RSS incluye:

1. Reforma del Sector de Seguridad y Género
2. Reforma Policial y Género
3. Reforma de la Defensa y Género
4. Reforma de la Justicia y Género
5. Reforma Penal y Género
6. Gestión de Fronteras y Género
7. Supervisión Parlamentaria del Sector de Seguridad y Género
8. Elaboración de Políticas en Materia de Seguridad Nacional y Género
9. Supervisión por parte de la Sociedad Civil del Sector de Seguridad y Género
10. Empresas de Seguridad y Militares Privadas y Género
11. Evaluación, Seguimiento y Valoración de la RSS y Género
12. Formación de Género para Personal del Sector de seguridad
13. Aplicación de las Resoluciones sobre Mujer, Paz y Seguridad a la Reforma del Sector de seguridad

La Caja de Herramientas y sus traducciones están disponibles en: <http://www.dcaf.ch/gssrtoolkit/>

- Participación de las mujeres en los procesos de RSS
- Reforma de la defensa
- Reforma policial
- Justicia transitoria y reforma del sector de la justicia
- Preparación para el despliegue de misiones de mantenimiento de la paz
- Situaciones de conflicto armado
- Recomendaciones esenciales
- Recursos complementarios

2 ¿Qué es la reforma del sector de seguridad?

2.1 Reforma del sector de seguridad

La reforma del sector de seguridad es un proceso cuyo objetivo es garantizar que los proveedores de seguridad y justicia:

- Presten servicios de seguridad y justicia efectivos y eficientes que satisfagan las necesidades de las personas
- Sean responsables ante el estado y sus habitantes
- Operen en un marco de gobernanza democrática, sin discriminación y con pleno respeto de los derechos humanos y el estado de derecho²

Existen diferentes formas de comprender lo que abarca el 'sector de seguridad'. La *Caja de Herramientas de Género y RSS* adopta una visión amplia del sector de seguridad que comprende todas las instituciones estatales y otras entidades con un

papel en la garantía de la seguridad del estado y sus habitantes, incluyendo:

- Fuerzas armadas
- Servicios encargados de la aplicación de la ley y de inteligencia
- Instituciones responsables de la gestión de fronteras y servicios de aduanas
- Instituciones de justicia y penales
- Actores con un papel en la gestión y la supervisión del diseño y aplicación de la seguridad, como ministerios, parlamentos, defensores del pueblo, comisiones de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil

Asimismo, también pueden considerarse parte del sector de seguridad grupos armados no estatales, autoridades tradicionales o informales y servicios de seguridad privados.

Aunque los procesos de la RSS ocurren en países desarrollados y en vías de desarrollo no afectados por conflictos, en general tienen un mayor alcance en países en situación posterior a conflictos y en transición. El enfoque de la RSS ha demostrado ser particularmente útil para operaciones de paz y estabilidad multidimensionales abordando un abanico de desafíos de la gestión de la seguridad dentro de un marco coherente. En este contexto, la RSS está estrechamente vinculada a actividades como el desarme, la desmovilización y la reintegración (DDR), el control de armas pequeñas y la justicia transitoria.³

Encontrará una discusión más profunda sobre el tema '¿Qué es la RSS?', ejemplos de actividades típicas de la RSS y retos de la RSS comunes en la Sección 2 de la herramienta *Reforma del Sector de Seguridad y Género*.

2.2 ¿Por qué mujeres y niñas?

Mujeres, hombres, niñas y niños experimentan la inseguridad de forma diferente en un contexto dado, e interactúan con las instituciones y los procesos de seguridad de formas distintas. Estas diferencias están relacionadas con el género, como mujer, hombre, niña o niño. Conforme se ha ido desarrollando el marco político de la RSS, se ha reconocido cada vez más que abordar la dimensión de género de la seguridad, incluyendo las diferentes necesidades de mujeres, hombres, niñas y niños, así como la completa y equitativa participación de mujeres y hombres en la toma de decisiones, es esencial para el éxito de la RSS. Los diez principios clave de las Naciones Unidas para la RSS afirman que:

El enfoque de las Naciones Unidas respecto de la reforma del sector de la seguridad debe tener en cuenta las cuestiones de género en las fases de planificación, concepción, aplicación, seguimiento y evaluación. También debe abarcar la reforma de los procesos de contratación y la mejora de los servicios de seguridad para abordar y prevenir la violencia sexual y por razón de género.⁴

La completa integración de las consideraciones sobre el género en la RSS es necesaria para garantizar que las mujeres, hombres, niños y niñas puedan beneficiarse de dicha reforma. Es esencial para garantizar el sentido local de propiedad, una provisión efectiva de servicios de seguridad, así como una supervisión y responsabilidad reforzadas. No obstante, en muchos países las políticas y programas de la RSS no han implicado a las mujeres y a los hombres de forma igualitaria en los procesos de toma de decisiones. Tampoco han analizado adecuadamente las dinámicas de género para comprender las necesidades, los papeles y las prioridades en materia de seguridad. Con demasiada frecuencia en dichos casos, en las instituciones de seguridad reina la discriminación, el acoso y las violaciones de los derechos humanos, por lo que son incapaces de proporcionar seguridad y justicia para todos los miembros de la comunidad.

Dado que las cuatro resoluciones se centran en mujeres y niñas más que en género, esta herramienta lo hará así también. Es importante tener presente que las “mujeres y niñas” no forman un grupo homogéneo: la dimensión de género está estrechamente entrelazada con otras dimensiones sociales como edad, origen étnico, religión y orientación sexual, lo que afecta la forma en que una persona experimenta la seguridad.

Otras herramientas de la Caja de Herramientas sobre Género y RSS proporcionan abundantes consejos prácticos y ejemplos para integrar el género en los procesos de la RSS, centrados en componentes específicos del sector de seguridad.

3 ¿Cuáles son las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad?

3.1 Visión de conjunto

La primera resolución de la ONU sobre mujer, paz y seguridad, RCS 1325, se adoptó unánimemente en octubre del año 2000. Resoluciones posteriores han intentado reforzar aspectos específicos de la 1325, en particular en lo relacionado con la prevención y la protección contra la violencia de género, incluyendo violencia sexual, en situaciones de conflicto y posteriores. El activismo de la sociedad civil ha sido central para la inclusión de la mujer, paz y seguridad en la agenda del Consejo de Seguridad y para la adopción de las resoluciones.

Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (RCS 1325) – reconoce el impacto

negativo particular que los conflictos armados tienen en las mujeres y reafirma la importante contribución que éstas pueden hacer para la paz, la seguridad y la reconciliación. La RCS 1325 insta a que haya una mayor representación de mujeres en la prevención y gestión de conflictos. Otorga una especial atención a la necesidad de adoptar una perspectiva de género en la aplicación de los acuerdos de paz, incluyendo apoyo a iniciativas locales de paz organizadas por mujeres, respeto a los derechos humanos de las mujeres y niñas en la labor policial y en la justicia, DDR que integre la perspectiva de género y formación en materia de género para las fuerzas de mantenimiento de la paz.

Resolución 1820 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (RCS 1820) se adoptó en junio de 2008. Exige que los estados tomen medidas especiales para proteger a mujeres y niñas de la violencia sexual en los conflictos armados, y garanticen el acceso a la justicia y a la asistencia a las víctimas. La RCS 1820 enfatiza el papel de las fuerzas de la paz en la protección de civiles e insta a que haya un mayor número de mujeres miembros de dichas fuerzas. Solicita que la ONU desarrolle mecanismos en los procesos de DDR y de RSS para proteger a las mujeres de la violencia, tras previa consulta con mujeres y organizaciones de mujeres.

Resolución 1888 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (RCS 1888) se adoptó en septiembre de 2009 y se centra también en la violencia sexual en los conflictos armados. La RCS 1888 insta la inclusión de las cuestiones de violencia sexual en los procesos de paz, acuerdos de DDR y RSS, y que la reforma de la justicia aborde la impunidad y garantice el acceso a la justicia a los supervivientes. Establece nuevos mecanismos en el seno de la ONU para abordar la violencia sexual en conflictos, incluyendo el nombramiento de un Representante Especial del Secretario General. Asimismo, vuelve a enfatizar como prioridad la representación de las mujeres en los procesos de mediación y la toma de decisiones, así como la inclusión de personal femenino en misiones de la ONU.

Resolución 1889 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (RCS 1889) se adoptó en octubre de 2009. La RCS 1889 amplía el interés del Consejo en la participación de mujeres en la consolidación de la paz, enfatizando su papel en la toma de decisiones políticas y económicas. Insta a los estados miembros a que integren la perspectiva de género en todos los procesos de recuperación tras conflictos, la financiación y la programación de actividades de capacitación de mujeres y estrategias concretas en materia de aplicación de la ley y la justicia para satisfacer las necesidades y prioridades de mujeres y niñas. Exhorta a participantes en procesos de DDR a que aborden las necesidades de mujeres asociadas con grupos/fuerzas armadas.

3.2 ¿Qué significan para los Estados Miembros de la ONU las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad?

Ninguna de las cuatro resoluciones sobre mujer, paz y seguridad son jurídicamente vinculantes para los estados.⁵ No obstante, como marco político no vinculante, las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad proporcionan a los estados una agenda normativa con apoyo internacional en la que se promueven los derechos humanos para las mujeres y niñas en situaciones de conflicto y posteriores a éste, así como la participación activa de mujeres y la integración de una perspectiva de género en procesos de paz. Además, las resoluciones recuerdan una serie de obligaciones *vinculantes* de los estados, incluyendo las que se encuentran en:

- Los Convenios de Ginebra de 1949 y los Protocolos adicionales de 1977
- La Convención sobre Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967
- La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1979 y el Protocolo facultativo de 1999
- La Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989 y los Protocolos facultativos de 2000
- El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional

Adicionalmente, las resoluciones recuerdan otras obligaciones de la legislación humanitaria internacional y de los derechos humanos internacionales, relacionados con actos de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra, incluyendo violencia sexual y de otra índole contra mujeres y niñas. Así, a pesar de la naturaleza no vinculante de las resoluciones, sí recuerdan a los estados sus obligaciones de proteger y promover los derechos humanos de las mujeres en conflictos armados. Además, las RCSs 1820 y 1888 reconocen que la violencia sexual utilizada en conflictos armados puede “exacerbar significativamente dichos conflictos y dificultar el restablecimiento de la paz y la seguridad a escala internacional.”

Las RCSs 1325 y 1820 no incluyen mecanismos para controlar la aplicación por los estados, más allá del informe del Secretario General de la ONU y la consideración mensual de la violencia sexual por el Grupo de Expertos del Consejo de Seguridad sobre la Protección de Civiles según la RCS 1820. La RCS 1889 exige que el Secretario General de la ONU establezca una serie de indicadores globales para hacer un seguimiento de la aplicación de la RCS 1325, lo que podría servir como base común para la elaboración de informes, no solamente dentro de la ONU, sino también en otras organizaciones regionales e internacionales y estados (esto se discute más adelante en la Sección 4.1).

Los estados incluyen regularmente información sobre la aplicación de la RCS 1325 en su informe para el Comité de la CEDAW. En varias ocasiones las “Observaciones Finales” del Comité de la CEDAW han recomendado encarecidamente a los estados

que tomen medidas específicas para aplicar las RCS 1325 y RCS 1820, incluyendo el desarrollo de un plan de acción nacional para la aplicación de la RCS 1325.⁶ Esto demuestra que los estados y expertos jurídicos consideran muchas de las obligaciones contenidas en las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad como acordes con las obligaciones de la CEDAW.

4 ¿Cómo pueden aplicarse las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad a la reforma del sector de seguridad?

Las cuatro resoluciones sobre mujer, paz y seguridad enfatizan la necesidad de mejorar la respuesta por parte del sector de seguridad a la violencia contra la mujer. Cuando el sector de seguridad está en proceso de reforma o transformación, sus instituciones pueden ser más receptivas a los cambios requeridos para alcanzar este objetivo. Los principios expuestos en las resoluciones encajan bien en la comprensión tradicional de una RSS democrática como un proceso integral, integrado, enfocado, local y creado para responder a necesidades concretas, cuyo objetivo es crear instituciones legítimas y responsables que proporcionen seguridad para todos.

Esta sección examinará alguno de los puntos de partida generales para la aplicación de las RCSs en un proceso de RSS por medio de políticas de seguridad sensibles al género y una mayor participación de las mujeres. Pasará entonces a discutir la aplicación en cinco contextos diferentes, a saber, la reforma de la defensa, la reforma policial, la justicia transitoria y la reforma de la justicia, operaciones de mantenimiento de la paz y durante conflicto armado.

4.1 En las políticas de seguridad y planes nacionales y regionales de acción

Seguridad, defensa y políticas de RSS nacionales

Cuando se inicia una RSS integral, por ejemplo como parte de un proceso de consolidación de la paz posterior a un conflicto, la reforma puede tener un enfoque multisectorial. Otras veces, la reforma de determinadas partes del sector de seguridad estará dirigida por políticas específicas (por ejemplo, reforma de la policía o la defensa). Algunos países han emprendido el desarrollo de una política de seguridad a nivel nacional. Para la aplicación eficaz de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad, es necesario que las obligaciones expuestas queden reflejadas en todas esas políticas. Los textos de las resoluciones tratan tanto del proceso de elaboración de políticas como de la sustancia de las mismas. Encontrará una discusión más profunda de este tema en la herramienta *Elaboración de Políticas en Materia de Seguridad Nacional y Género*.

Recuadro 1 Pueden realizarse evaluaciones de la RSS que integren la perspectiva de género utilizando:

Datos separados por sexo y edad

Equipos de evaluación que incluyan hombres y mujeres, personas expertas en género y traductoras locales

Mandato que considere las cuestiones de género en los objetivos, los productos, la metodología, etc., de la RSS.

Entrevistas con personal masculino y femenino de instituciones del sector de seguridad y organismos de control, así como con personal responsable de cuestiones de género

Entrevistas con organizaciones de la sociedad civil de mujeres y expertos en materia de género

Entrevistas y sondeos sobre necesidades locales en materia de seguridad, incluyendo preguntas relacionadas con las experiencias específicas de hombres y mujeres

Métodos de evaluación y logística que integren la perspectiva de género. Por ejemplo, utilizando grupos de discusión que incluyan solamente mujeres u hombres o niños o niñas

Evaluación de la integración de la perspectiva de género en políticas de seguridad y justicia ya existentes

Fuente: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, *OCDE DAC Handbook on Security System Reform, Section 9: Integrating Gender Awareness and Equality*, París: 2009, 4.

Proceso de elaboración de políticas: En términos de proceso, las RCSs exigen la participación plena y equitativa de las mujeres en la elaboración de políticas a todos los niveles y la integración de la perspectiva de género.

Ver: RCS 1325 Art. 1 y 8; RCS 1888 Art. 16; RCS 1889 Art.1 y 8

Incluir tanto a hombres como a mujeres en la elaboración de políticas de seguridad es clave para desarrollar políticas que sean integrales en su evaluación de las amenazas de seguridad y en su comprensión de los proveedores de seguridad. Incluir los puntos de vista de las mujeres en la elaboración de políticas en materia de seguridad nacional puede conducir al reconocimiento de enfoques sobre la seguridad particulares de las mujeres. En la sección 4.2 se presentan estrategias para promocionar la participación de las mujeres en los procesos de la RSS, de los que la elaboración de políticas es un aspecto.

La integración de la perspectiva de género en la elaboración de políticas requiere evaluar las repercusiones diferenciadas de éstas y de los programas relacionados en mujeres, hombres, niñas y niños en cada etapa. La integración de la perspectiva de género puede llevarse a cabo bien a través de una evaluación de género específica (ver la Herramienta RSS y Género, Recuadro 11) o integrando el análisis

de las cuestiones de género en el proceso general de evaluación de la política (ver Recuadro 1). Dicha evaluación debería tener lugar durante el proceso de diseño de la política y durante el S&E de su aplicación.

Buenas prácticas y enseñanzas extraídas:

- El uso de un lenguaje específico de género en las políticas ayuda a evitar pasar por alto un género o mezclar las necesidades de hombres y mujeres. El Libro Blanco irlandés sobre la Defensa (2000), por ejemplo, se refiere al personal de las fuerzas armadas como ‘hombres y mujeres.’ Utilizar un lenguaje neutro con respecto al género —como ‘personas’ en vez de hombres/mujeres— puede ser apropiado en algunos contextos, aunque se corre el riesgo de que no quede claro que algunas cuestiones son específicas de las mujeres o de los hombres.
- Al incluir declaraciones de no discriminación, las políticas pueden tener un efecto positivo en las estructuras y en el personal de las instituciones del sector de seguridad.

Tratar las necesidades y contribuciones particulares de mujeres y niñas en las políticas: las RCSs subrayan que las políticas de seguridad deberían incluir estrategias para abordar las necesidades en materia de seguridad y justicia, prioridades y capacitación de mujeres y niñas.

Ver: RCS 1325 Art. 8; RCS 1889 Art. 9 y 10

La prevalencia de la violencia contra las mujeres es una de las razones más evidentes para que las políticas de seguridad identifiquen y traten las necesidades particulares en materia de seguridad de mujeres y niñas. Reconocer la violencia contra las mujeres en las políticas de seguridad muestra que las autoridades comprenden que no es una preocupación exclusiva de las mujeres, sino también una amenaza para la estabilidad de la sociedad y un indicador de un conflicto mayor. Este reconocimiento puede implicar la elaboración de políticas sobre formación, procedimientos operativos estándar, control y prevención de formas particulares de violencia contra mujeres y niñas.

Las políticas de seguridad no deberían limitarse a cuestiones de violencia, sino también considerar el acceso a la justicia para mujeres y niñas, el tratamiento de éstas dentro del sistema penal, su participación en las organizaciones de seguridad, así como contribuciones informales en materia de seguridad. Las políticas de seguridad tienen el potencial de capacitar a hombres y mujeres de forma equitativa en las instituciones del sector de seguridad

Recuadro 2 Incluir las cuestiones de género en las políticas de seguridad nacionales

Sudáfrica ha incluido cuestiones de género (entre otras, representación, discriminación, un código de conducta para los delitos sexuales y estrategias de prevención), en varios de sus documentos de seguridad nacional (Libro Blanco sobre Inteligencia 1994, Libro Blanco sobre Defensa Nacional 1996, Libro Blanco sobre Seguridad y Protección 1998).

Las políticas que rigen el servicio de inteligencia y las fuerzas de defensa les comprometen a intentar reflejar la composición racial y de género de la sociedad.

(ver Recuadro 2). Pueden hacer que se contrate a más mujeres en las instituciones de este sector (ver secciones 4.3 y 4.4) y en misiones de mantenimiento de la paz (ver sección 4.6).

Cuestiones de violencia sexual: Las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad instan a que las cuestiones de violencia sexual se incluyan en los acuerdos de RSS, requiriendo que sean tratados en la política de la RSS.

Ver: RCS 1888 Art. 15 y 17

El desarrollo de capacidades y respuestas adecuadas en materia de seguridad requiere que la política de seguridad reconozca la violencia sexual como una amenaza. Asimismo, los datos relativos a la prevalencia y a la concentración geográfica de la violencia sexual pueden guiar las evaluaciones de seguridad.⁷

Buenas prácticas:

- El Libro Blanco sobre Seguridad de Sudáfrica reconoce la necesidad de prestar una atención especial a los delitos sexuales.
- En su Plan de Acción Nacional sobre la RCS 1325, Costa de Marfil da prioridad a la protección de mujeres y niñas contra la violencia sexual, incluyendo la mutilación genital. Una de las acciones es el “establecimiento de un departamento de policía científica encargado principalmente de cuestiones de violencia sexual.”

La RCS 1888 reconoce que para garantizar la aplicación de políticas a escala nacional sobre violencia sexual, las iniciativas deben incluir también a líderes locales, tradicionales y religiosos. Las consultas a escala comunitaria mejoran la implicación local y la legitimidad de las iniciativas contra la violencia sexual, y permiten trabajar a través de influyentes líderes masculinos y femeninos. Por ejemplo, la legislación sobre violencia de género adoptada en Ruanda en 2008 pasó por un extenso proceso de consultas por todo el país. Esto aumentó la legitimidad de la ley y familiarizó a las comunidades con el problema de la violencia de género y con las oportunidades de obtener reparación por vía judicial.⁸

Planes nacionales de acción para la aplicación de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad

Los planes nacionales de acción son una herramienta útil para integrar las obligaciones de la RCS 1325 a nivel de políticas y estrategias. Un plan nacional de acción explica en detalle los pasos que un gobierno está dando en un momento dado y las iniciativas y actividades que realizará en un plazo determinado para cumplir las obligaciones de la resolución. Los planes nacionales de acción pueden ayudar a mejorar la coordinación, la sensibilización, la responsabilidad, el carácter global y el seguimiento y evaluación de las actividades sobre mujer, paz y seguridad de un gobierno. Si bien la RCS 1325 no alienta a los estados explícitamente a desarrollar un plan de acción nacional, el Secretario General de la ONU ha pedido frecuentemente a los estados que adopten uno.

En el momento en el que se escribe el presente documento, veintiún países han desarrollado y publicado un plan nacional de acción para la aplicación de la RCS 1325: Austria (2007), Bélgica (2009), Bosnia Herzegovina (2010), Chile (2009), Costa de Marfil (2008), Dinamarca (2005), España (2008), Filipinas (2010), Finlandia (2008), Islandia (2008), Liberia (2009), Noruega (2006), Países Bajos (2007), Portugal (2009), Sierra Leona (2010), Reino Unido (2007), República Democrática del Congo (2009), Ruanda (2009), Suecia (2006), Suiza (2007) y Uganda (2008). Muchos otros estados están en el proceso de elaborar un plan de acción nacional.

Los planes nacionales de acción 1325 existentes tienen diferentes enfoques y cubren distintas áreas temáticas. Aunque generalmente tratan sobre la prevención de la violencia de género y la necesidad de una mayor representación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones, difieren en si abordar, y cómo, cuestiones como el proceso de DDR y la inclusión de las mujeres locales en los procesos de paz.⁹ Al mismo tiempo, los planes de países donantes a menudo difieren significativamente en la estrategia y en el enfoque de los planes de países en situaciones posteriores a conflictos.

Seis países (Austria, Liberia, Noruega, Países Bajos, RDC y Suecia) incluyen explícitamente actividades de RSS en sus planes nacionales de acción. El Plan Nacional de Acción de los Países Bajos, por ejemplo, cuyo objetivo es institucionalizar el papel de las mujeres en la reconstrucción, identifica las siguientes actividades para la RSS:

- La admisión y la formación de más mujeres en todas las instituciones de seguridad del estado
- Facilitación de contactos en el ámbito de la RSS entre las instituciones de seguridad y la sociedad civil, como un medio para dar voz a las mujeres en todas las actividades
- Compartir experiencias y conocimientos entre organizaciones de mujeres y pacifistas y profesionales de la RSS

Los planes nacionales de acción de la RDC y Liberia demuestran cómo pueden elaborarse los indicadores relacionados con la RSS. Por ejemplo, el Plan de

Acción Nacional de Liberia da prioridad a la formación y a la capacitación en instituciones del sector de seguridad como una estrategia para proteger los derechos de mujeres y niñas y para reforzar su seguridad. Para poder realizar un seguimiento del progreso, el Plan de Acción Nacional establece indicadores como:

- Número y calidad de las sesiones de formación de comunidad sensibles con respecto al género
- Número de mujeres que participan en las sesiones de formación
- Análisis de los formularios de evaluación de los participantes en las sesiones de formación
- Mejor comprensión entre el personal de la Policía Nacional de Liberia de su papel protector en las comunidades, puesto de evidencia por una respuesta más rápida ante incidentes contra los derechos de mujeres y niñas¹⁰

Ver: RCS 1820 Art. 14; RCS 1888 Art. 16;
RCS 1889 Art. 1

Iniciativas de políticas regionales para aplicar las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad

Un cierto número de organizaciones regionales han desarrollado políticas para facilitar la aplicación de la RCS 1325 y para ofrecer orientación a sus estados miembros sobre su aplicación a escala nacional.

En 2004, los Jefes de Estado y Gobiernos de la Unión Africana (UA) adoptaron una *Declaración Solemne sobre la Igualdad de Género en África*, en la que se acordaba garantizar una participación y una representación completa y eficaz de las mujeres en los procesos de paz, incluyendo la prevención, la resolución y la gestión de conflictos y la reconstrucción después de éstos en África, de acuerdo con la RCS 1325. El *Marco de Aplicación* de la Declaración Solemne establece objetivos e indicadores para alcanzar esta meta. La *Política de Género* de la UA de 2009 puso un gran énfasis en la RCS 1325. Las instituciones y comunidades económicas regionales de la UA y los estados miembros de la UA se comprometieron a: "Integrar el género en las políticas, programas y actividades sobre conflictos y paz, utilizando los marcos de las Resoluciones 1325 y 1820 de la ONU." La *Política de Género* establece objetivos para la aplicación de la RCS 1325.

La Unión Europea (UE) ha desarrollado un marco normativo para la aplicación de las resoluciones. En diciembre de 2008, el Consejo de la UE y la Comisión Europea adoptaron un documento conjunto titulado "Planteamiento global para la aplicación en la UE de las RCSNU 1325 (2000) y 1820 (2008)". Proporciona una visión de conjunto de los marcos político y práctico en materia de género y describe medidas o actividades específicas en varias áreas, como formación, intercambio de información y mejores prácticas, integración en la actividad del sector (DDR, RSS, gobernanza, seguridad

económica, salud, educación, ayuda humanitaria), cooperación con otros actores (incluyendo la ONU), así como seguimiento e informes. El documento propone un planteamiento con tres vertientes para proteger, apoyar y capacitar a mujeres en situaciones relacionadas con conflictos y en la cooperación para el desarrollo a largo plazo, con el objetivo de alcanzar la igualdad de género.¹¹ Además, la Secretaría del Consejo de la Unión Europea emitió un documento operativo titulado "Aplicación de la RCSNU 1325, reforzada por la RCSNU 1820, en el contexto de la PESD", cuyo objetivo es garantizar la integración de la perspectiva de género y la aplicación de las RCS 1325 y 1820 en las operaciones de política europea de seguridad y defensa, desde su planificación hasta su seguimiento. El documento afirma explícitamente que los compromisos de la UE a favor de la RSS deberían tener en cuenta la aplicación de las RCS 1325 y 1820.

La OSCE basó su *Plan de acción para la Promoción de la Igualdad de Género* (2004) en la RCS 1325 e incluyó elementos de la resolución en su *Estrategia para tratar las amenazas a la seguridad y la estabilidad en el siglo XXI*. Así mismo, afirmó su compromiso con la RCS 1325 en la Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE sobre *Mujeres en la prevención de conflictos, la gestión de crisis y la rehabilitación después de conflictos*.

Tras una serie de recomendaciones de su Comité sobre Mujeres en las Fuerzas de la OTAN (ahora llamado Comité de la OTAN sobre Perspectivas de Género), la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) publicó en septiembre de 2009 la *Directiva Integración de la RCS 1325 y la Perspectiva de Género en la Estructura de Mando de la OTAN Incluyendo Medidas de Protección durante el Conflicto Armado*. Entre otras medidas, la Directiva propone la creación del puesto de asesor de género en todas las misiones de la OTAN y que haya una formación sobre género antes del despliegue.

En la región del Pacífico, la aplicación de la RCS 1325 se ha incluido en el *Plan del Pacífico para reforzar la Cooperación y la Integración Regional de 2005* y la *Plataforma del Pacífico para la Promoción de la Mujer y la Igualdad de Género 2005-2015*.

Seguimiento y evaluación de la aplicación de políticas sobre mujer, paz y seguridad

Es necesario un exhaustivo S&E de los programas de RSS para determinar el progreso y el efecto de las reformas en mujeres, hombres, niñas y niños, así como para identificar las enseñanzas extraídas para la posterior aplicación de las políticas. Ver la herramienta *Evaluación, Seguimiento y Valoración de la RSS y Género*.

El S&E de las actividades para la aplicación de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad es esencial, bien a través de un plan nacional de acción sobre la RCS 1325, bien a través de plataformas políticas más amplias. Muchos estudios han señalado que la aplicación de la RCS 1325 y de la RCS 1820

no ha sido objeto hasta ahora de un S&E, aunque medirla eficacia sea clave para su aplicación plena y responsable.¹² Entre otros problemas está la ausencia de datos básicos, dificultad para identificar indicadores y objetivos comunes, y falta de financiación.

Ver: RCS 1889 Art. 9 y 17

Sí que ha habido progresos recientes en el desarrollo de indicadores para la aplicación de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad. En abril de 2010, como requerido por la RCS 1889, el Secretario General presentó al Consejo de Seguridad 26 propuestas de indicadores para las entidades de la ONU, otras organizaciones regionales e internacionales y estados, para su uso en el S&E de la aplicación de la RCS 1325. Estos indicadores se organizan en cuatro pilares: prevención, participación, protección, y ayuda y recuperación temprana. Algunos de los indicadores propuestos están estrechamente vinculados con la RSS. Por ejemplo:

- Número y porcentaje de manuales militares, políticas de seguridad nacional, códigos de conducta y procedimientos/protocolos operativos estándar de las fuerzas nacionales de seguridad que incluyan medidas para proteger los derechos humanos de mujeres y niñas
- Nivel de participación de la mujer en la justicia y en el sector de seguridad
- Número y porcentaje de mujeres ex-combatientes, mujeres y niñas asociadas a fuerzas o grupos armados que se benefician de programas de DDR.

El Consejo de Seguridad indicó su intención poner en marcha un grupo integral de indicadores con ocasión del décimo aniversario de la RCS 1325 en octubre de 2010.¹³

En julio de 2010, el Consejo de la UE adoptó indicadores para la aplicación de las RCSs 1325 y 1820, siguiendo igualmente las cuatro áreas temáticas de prevención, participación, protección, y ayuda y recuperación. Uno de los indicadores es el número de proyectos o programas de RSS “llevados a cabo en países frágiles, en conflicto o en situaciones posteriores a conflictos que contribuyen significativamente a la igualdad de género y a la capacitación de la mujer, o que tienen la igualdad de género como su propósito principal, la cuantía total de esta financiación y el porcentaje de programas de cooperación en el país respectivo.”¹⁴ Este indicador podría ser un instrumento de gran utilidad para garantizar la responsabilidad en cuestiones de género en las actividades de RSS apoyadas por la UE.

Un número de planes nacionales de acción más recientes ya incluyen indicadores y otros mecanismos de S&E. Por ejemplo:

- El Plan de Acción Nacional sobre la RCS 1325 de Austria identifica indicadores, responsabilidades y calendarios para cada una de sus actividades. Los indicadores incluyen el número de mujeres de las fuerzas de seguridad implicadas en operaciones de

paz internacionales, códigos de conducta, número de reuniones de alto nivel de la ONU con grupos de mujeres, preparación de estadísticas y número de expertos/asesores sobre género en misiones PESD. Un grupo de trabajo inter-ministerial está encargado de llevar un seguimiento de la aplicación y el desarrollo del Plan Nacional de Acción, de consultar con la sociedad civil y de informar anualmente del estatus del Plan Nacional de Acción al Consejo de Ministros y, en última instancia, al Parlamento.

- El Plan Nacional de Acción sobre las RCS 1325 y 1820 de Uganda establece mecanismos para la recopilación de datos e identifica una fuente de datos para cada uno de sus objetivos estratégicos. Para el S&E de los programas de formación de las fuerzas armadas, propone un minucioso análisis, la observación de estilos de liderazgo y el seguimiento del comportamiento después de la formación.
- En el Plan de Acción Nacional sobre la RCS1325 de Costa de Marfil, además de una evaluación periódica, cada proyecto cuenta con un comité de S&E y un Comité de Coordinación Nacional que informa al gobierno del estatus del Plan de Acción Nacional.

El S&E puede llevarse a acabo de forma interna por organismos del gobierno o por especialistas externos. En ambos casos, la inclusión de la sociedad civil, particularmente grupos de mujeres, no solamente proporciona más fuentes de datos, sino que también aumenta la credibilidad de la evaluación. Los planes nacionales de acción de Bélgica, Liberia y los Países Bajos prevén la evaluación por un grupo de trabajo de la sociedad civil.¹⁵

4.2 A través de la participación de la mujer en procesos de RSS

Promover la participación equitativa de hombres y mujeres es una estrategia clave para las consideraciones de género en la RSS y en las instituciones de seguridad. Las resoluciones de la ONU sobre mujer, paz y seguridad exponen un número de recomendaciones y orientaciones para reforzar la participación de la mujer en procesos de RSS por medio de:

- Un aumento de la representación y una participación plena y equitativa de la mujer en las discusiones de la RSS y en la toma de decisiones en materia de seguridad
- La mejora de la capacidad de la mujer para participar en la toma de decisiones públicas
- La adopción de medidas para implicar a la mujer en la puesta en práctica de acuerdos de paz y el apoyo a las iniciativas de paz de las mujeres

Aumento de la representación y la participación de las mujeres

El derecho democrático de participar en los procesos de toma de decisión en materia de seguridad—incluyendo negociaciones, elaboración de políticas, supervisión y consultas públicas—es un aspecto clave de la ciudadanía, reforzado por numerosos

tratados y leyes nacionales e internacionales. El artículo 7 de CEDAW, por ejemplo, requiere que los Estados Partes garanticen derechos de participación igualitarios para mujeres y hombres.

Aumentar la representación y la participación de las mujeres en la toma de decisiones en materia de seguridad es una preocupación esencial de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad. Las RCSs 1325, 1820 y 1888 piden la *representación* y la participación plena y equitativa de las mujeres a nivel de toma de decisiones en discusiones y mecanismos para la gestión y la resolución de conflictos y de consolidación de la paz después de conflictos. De la misma manera, la RCS 1889 pide medidas para mejorar la participación de las mujeres en la planificación, consolidación de la paz y toma de decisiones políticas después de conflictos—que incluyen los procesos de la RSS—y enfatiza la importancia de apoyar y consultar a organizaciones de mujeres para identificar y satisfacer las necesidades de mujeres y niñas.

Ver: RCS 1325 Art. 1 y 8; RCS 1820 Art. 12; RCS 1888 Art. 16; RCS 1889 Art. 1, 10 y 11

En instituciones, mecanismos y procesos de RSS nacionales y regionales, la representación y la participación de mujeres puede incrementarse de la siguiente forma:

- Incluyendo representantes del ministerio de la mujer/género
- Incluyendo representantes de redes nacionales de organizaciones de mujeres y otras ONGs (ver Recuadro 3)
- Organizando consultas con grupos de mujeres, incluyendo grupos de base y de minorías. Dichas consultas deben organizarse para facilitar el acceso de las mujeres empezando, por ejemplo, por preguntarles a qué horas y en qué lugares les resultaría conveniente reunirse, y organizando medios adecuados de transporte y guardería. Puede ser necesario trabajar con líderes de la comunidad a fin de ganarse su apoyo para las consultas con las mujeres.
- Buscando la aportación de expertos en materia de género
- Incluyendo “experiencia en materia de género” en los criterios de selección de los miembros de los comités pertinentes

Asimismo, las mujeres deberían ser incluidas en los organismos de supervisión del sector de seguridad, tales como ministerios, comisiones parlamentarias, comisiones de derechos humanos e instituciones de defensa del pueblo. En el trabajo de las comisiones parlamentarias de seguridad y defensa, en particular, la representación y la participación de mujeres puede incrementarse:

- Nombrando mujeres parlamentarias – aplicando cuotas si fuese necesario
- Cooperando con grupos parlamentarios o bancadas de mujeres en la elaboración de anteproyectos de ley y en el seguimiento de cuestiones relacionadas con mujer, paz y seguridad

- Pidiendo a mujeres líderes comunitarias que testifiquen en sesiones

Las enseñanzas extraídas incluyen:

- Como se reconoce en las RCSs, la protección, la financiación y el acceso a la educación son condiciones previas necesarias para la participación de la mujer en instituciones y procesos de seguridad.
- Los grupos de la sociedad civil a menudo requieren una formación específica para participar eficazmente en procesos de elaboración de políticas.
- Las organizaciones de mujeres son más influyentes y eficaces cuando trabajan en red. Alentar la colaboración y la coalición entre organizaciones de mujeres reforzaría su capacidad para participar.
- La colaboración entre organizaciones de mujeres y hombres “aliados estratégicos” ha ayudado a integrar temas tradicionalmente considerados como “cuestiones de mujeres.” La bancada de parlamentarias de Ruanda buscó el apoyo de hombres parlamentarios y líderes de la comunidad para elaborar el borrador del proyecto de ley sobre la violencia de género, lo que condujo a una mayor participación de la sociedad en general y un mayor apoyo del público a dicha legislación.¹⁶

Mejorar la capacidad de la mujer para participar en la toma de decisiones públicas

Las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad piden estrategias concretas a fin de mejorar la capacidad de la mujer para participar en la toma de decisiones públicas en contextos posteriores a conflictos.

Recuadro 3 El movimiento de mujeres de Liberia

Las organizaciones de mujeres en Liberia, tras haber participado en las iniciativas de paz durante las guerras civiles de 1989–2003, han continuado su trabajo para la reconstrucción, la reconciliación y la promoción de los derechos de las mujeres. La colaboración entre el movimiento de mujeres, activistas y cargos públicos ha dado como resultado una plataforma compartida de cooperación, permitiendo que cuestiones de seguridad y justicia locales queden reflejadas en la RSS de Liberia.

Las organizaciones de mujeres han promovido una visión más amplia de la seguridad de las personas, tomando en consideración el aumento en la violencia de género. La transformación del sector de seguridad ha incluido la creación de una Unidad de Delitos de Violencia de Género dentro del Ministerio de Justicia, Secciones de Protección de Mujeres y Niños dentro de la Policía Nacional y programas para aumentar el número de mujeres en dicho cuerpo.

El Plan de Acción Nacional de Liberia prevé el establecimiento de un Observatorio de Supervisión de la Sociedad Civil, que incluiría grupos de mujeres. El comité del Observatorio sería el seguimiento de la aplicación del Plan de Acción Nacional y la preparación de un informe alternativo que acompañe al informe del Gobierno para el Consejo de Seguridad de la ONU.

Ver: RCS 1889 Art. 10 y 11

Las estrategias encaminadas a mejorar la capacidad de las mujeres para participar en la toma de decisiones públicas pueden incluir:

- Programas de tutorías, que permitan a las mujeres nutrirse de la experiencia de altos responsables políticos o funcionarios de seguridad.
- Cuotas y/o programas de promoción acelerada. Estas políticas de discriminación positiva pueden ser controvertidas. No obstante, la vía acelerada ha sido a menudo la única estrategia disponible para garantizar la representación de la mujer a altos niveles. Posibilitar el acceso a altos puestos a la mujer también crea modelos a seguir para mujeres más jóvenes, alentando la futura participación.
- Crear las condiciones para que la mujer y organizaciones de mujeres puedan participar plenamente en debates locales, nacionales y regionales sobre cuestiones complejas relacionadas con la seguridad.
- Garantizar la inclusión de mujeres, organizaciones de mujeres y sus representantes en consultas públicas sobre cuestiones de seguridad y otros foros de toma de decisiones (ver Recuadro 4).
- Protección para permitir a las mujeres líderes moverse libremente y participar en debates políticos sin miedo por su seguridad y la de sus familias.
- Reformas en los lugares de trabajo para permitir a hombres y mujeres combinar el trabajo y el compromiso político con la vida familiar.
- Acceso a la educación.

Implicar a la mujer en la aplicación de los acuerdos de paz y apoyar las iniciativas de paz de las mujeres

Las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad reconocen la importancia de la mujer en la aplicación de los acuerdos de paz, y de las iniciativas locales de paz de grupos de mujeres. La negociación y la aplicación de los acuerdos de paz deberían ser globales, participativas y legítimas, algo que solamente puede lograrse con la participación activa y equitativa de mujeres y hombres.

Ver: RCS 1325 Art. 8; RCS 1889 Art. 1

Los acuerdos de paz sirven frecuentemente de marco para la RSS en contextos posteriores a conflictos. Los vínculos entre paz y los procesos de la RSS requieren la creación de estrategias conjuntas como:

- Instar a los equipos de mediación a consultar con expertos en materia de género: Esto ayudará a garantizar que los acuerdos de seguridad (incluyendo el cese de las hostilidades, el alto el fuego, así como la RSS y los procesos de DDR)

Recuadro 4 Café con el Alcalde

La iniciativa “Café con el Alcalde” funciona en Bosnia y Herzegovina desde 2001. Todas las semanas se invita a representantes de la municipalidad a una reunión en un centro de mujeres, a fin de que los representantes respondan a sus preguntas y escuchen sus preocupaciones. Al planificar el proyecto, se prestó una atención especial a la hora de las reuniones, asegurándose de que éstas se hicieran a horas en las que las mujeres de la comunidad pudieran asistir.

Estas reuniones permiten a las mujeres hablar libre y directamente a los políticos y representantes de la administración local, responsabilizándoles de sus acciones. Han adquirido tanta importancia que los mismos políticos utilizan la plataforma, reconociendo que las mujeres son protagonistas importantes en la toma de decisiones públicas y comunitarias.

Fuente: UNIFEM, *Women Building Peace and Preventing Sexual Violence in Conflict-Affected Countries*, 2007, 4.

aborden la violencia sexual relacionada con conflictos y su prevención tras el acuerdo.

- Consultar a los grupos de consolidación de la paz en los procesos de la RSS: En contextos posteriores a conflictos las mujeres son muy activas en la mediación formal e informal, en la resolución de conflictos y en la consolidación de la paz a nivel comunitario. Apoyar estas iniciativas proporciona nuevos modelos de liderazgo en las comunidades afectadas y refuerza la participación de miembros marginados.¹⁷ Un paso más sería asegurar la participación de estas mujeres líderes en estructuras formales de la RSS.
- Vincular iniciativas de paz comunitarias, como los mecanismos de reconciliación u otras prácticas de mediación tradicionales, con la justicia y la reforma policial.
- Nutrirse de la experiencia de los grupos de mujeres y los enlaces comunitarios en las actividades de difusión pública de la RSS, programas DDR y otros.

Buenas prácticas:

- Especificar que las mujeres deberían incluirse en los equipos de negociación: Los controvertidos resultados de las elecciones presidenciales de diciembre de 2007 en Kenia provocaron una crisis que costó más de 1.000 vidas y dejó cientos de miles de personas desplazadas. Bajo la mediación del ex-Secretario General de la ONU Kofi Annan, las negociaciones intentaron encontrar formas de menguar la crisis, reconciliar las comunidades y prevenir futuros conflictos. El Panel de la UA pidió específicamente a las partes negociadoras que incluyeran a mujeres en sus respectivas delegaciones. Posteriormente los dos equipos de cuatro negociadores incluyeron cada uno a una mujer. Las negociadoras y las organizaciones kenianas de mujeres tuvieron un papel crucial en la propuesta de soluciones para cuestiones pendientes desde hacía tiempo como la reforma constitucional, legal e institucional, las causas primeras de la violencia tras las elecciones, mayor

transparencia y responsabilidad, y el tema de la impunidad.¹⁸

- Estructurar la participación de la comunidad a través de redes de mujeres: en Burundi, las organizaciones de mujeres han abogado intensamente por una perspectiva de género en el diseño y aplicación del marco estratégico de consolidación de la paz y en proyectos relacionados financiados por el Fondo para la Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas. Un grupo de organizaciones de mujeres estableció un organismo de coordinación, el “*Cadre de Coordination et Concertation pour la consolidation de la Paix et la mise en oeuvre de la Resolution 1325*” (*Cadre*). El representante del *Cadre* en el Comité Directivo conjunto del Fondo para la Consolidación de la Paz recomendó y proporcionó asesoramiento técnico para la inclusión de la perspectiva de género en el trabajo de dicho Fondo. Asimismo, el *Cadre* estableció indicadores de género para cada proyecto, así como grupos locales de mujeres por todo el país para controlar cómo los proyectos del Fondo para la Consolidación de la paz se llevan a cabo y su impacto a escala local.¹⁹

4.3 En la reforma de la defensa

La reforma de la defensa supone la transformación del sector de la defensa de forma que las instituciones:

- Estén bajo control civil
- Acaten los principios de responsabilidad y buen gobierno
- Mantengan una fuerza proporcional a su misión
- Tengan una composición representativa
- Estén formadas y equipadas para adaptarse a su entorno estratégico
- Acaten las leyes internacionales y contribuyan así a los objetivos de paz y seguridad nacionales e internacionales

Las cuatro resoluciones sobre mujer, paz y seguridad exponen una serie de obligaciones específicas, así como orientaciones para los procesos de la reforma de la defensa en relación a:

- La representación de la mujer a nivel de toma de decisiones dentro de las instituciones de defensa
- Programas de DDR que integren la perspectiva de género
- Realización de un examen riguroso de las fuerzas armadas y los servicios de seguridad teniendo en cuenta la violencia sexual y otras violaciones del derecho humanitario y de los derechos humanos internacionales

Las obligaciones específicas de países que desplieguen personal militar en misiones de mantenimiento de la paz de la ONU se tratan en la sección 4.6.

Las obligaciones de los países actualmente implicados en conflictos armados se tratan en la sección 4.7.

Mayor representación de las mujeres a nivel de toma de decisiones dentro de las fuerzas armadas

La mayor representación de las mujeres en el seno de las fuerzas armadas es sólo un aspecto de las obligaciones más extensas expuestas en las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad, según la que habría que aumentar la representación de la mujer en instituciones y crear más mecanismos para la prevención, gestión y resolución de conflictos:

Ver: RCS 1325 Art. 1

Otras instituciones y mecanismos pertinentes en los que la representación de las mujeres debería aumentarse son los ministerios de defensa, comisiones parlamentarias y comités ejecutivos relacionados con asuntos de defensa, alianzas de defensa regionales e internacionales y fuerzas de mantenimiento de la paz.

El Plan de Acción Nacional 1325 de Suecia observa que la presencia de personal femenino aporta un beneficio particular a las acciones y estrategias de apoyo de la RSS en países después de conflictos — tal como la educación, la formación y la reforma judicial. Los numerosos beneficios de una mayor participación femenina en las fuerzas armadas y en las estrategias generales para promover el reclutamiento y la promoción de las mujeres se tratan en la herramienta *Reforma de la Defensa y Género*.

El énfasis de la RCS 1325 al decir “en todos los niveles de toma de decisiones”, hace hincapié en que las mujeres no solamente deberían estar representadas en los puestos de menor rango y en puestos administrativos, sino también en los puestos más elevados con responsabilidad en la toma de decisiones. Esta sección se centrará en el aumento de la representación de las mujeres en dichos puestos.

En muchas fuerzas armadas, hay relativamente pocas mujeres en puestos de más rango. Un estudio realizado sobre las fuerzas de la OTAN en 2000 encontró que el 70% de las mujeres siguen estando en servicios de apoyo.²⁰ Una reforma del proceso de defensa puede aplicar una serie de medidas para aumentar el número de mujeres en puestos de alto rango dentro de las fuerzas armadas. Entre ellas:

- Garantizar que no haya barreras formales para que las mujeres puedan alcanzar los puestos más elevados, como requisitos de servicios de los que las mujeres están excluidas.²¹
- Establecer una Unidad de Género o Mujeres en los ministerios de defensa (ver Recuadro 5).
- Establecer mecanismos institucionales en el seno de las fuerzas armadas para apoyar y alentar la promoción de las mujeres, como asociaciones de personal femenino, programas de tutorías y puntos

de contactos de mujeres. Por ejemplo, el *Canadian Forces Leadership Institute* convoca el simposio anual *Women Leading in Defence*, demostrando un apoyo institucional a la promoción de las mujeres.²²

- Apoyar a las mujeres en los despliegues activos a través de medidas compatibles con la familia y planes logísticos apropiados, para que así puedan adquirir la experiencia necesaria con vistas a su promoción.
- Garantizar que se proporcione a las mujeres las oportunidades necesarias en educación y formación para que puedan cumplir los requisitos que permitan su ascenso. El Plan de Acción Nacional 1325 y 1820 de Uganda exige que los programas de formación para los miembros de las fuerzas armadas proporcionen formación específica en liderazgo y otras capacidades para mujeres.
- Adoptar criterios de promoción que tengan en cuenta las capacidades individuales que las mujeres aportan a las fuerzas armadas.
- Establecer objetivos de acceso de mujeres a puestos de mayor rango. El Plan de Acción Nacional 1325 de Noruega, por ejemplo, tiene como objetivo que: "Al menos un 25% de los estudiantes en escuelas militares sean mujeres."
- Llevar un seguimiento continuo de la proporción de mujeres en puestos de alto rango.

DDR e integración de la perspectiva de género

Los procesos de DDR se comprenden mejor como una herramienta para la estabilización a corto plazo, vinculada a o relacionada con la RSS, y no como

parte de la RSS. No obstante, muchos consideran la DDR como el primer paso en el Proceso de RSS para países que emergen de un conflicto.

Las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad piden a los estados que garanticen que los procesos de DDR aborden las necesidades particulares tanto de las mujeres como de los hombres en una serie de funciones.

Ver: RCS 1325 Art. 13; RCS 1888 Art. 17;
RCS 1889 Art. 13

En la última década se han realizado progresos en este sentido. Las *Normas integradas de desarme, desmovilización y reintegración de las Naciones Unidas* y la *Lista de verificación sobre Desarme, Desmovilización y Reintegración sensibles a las cuestiones de género* del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), son herramientas de referencia importantes para la planificación de programas de DDR que integren la perspectiva de género.

Entre las enseñanzas extraídas en las fases de planificación, desarme y desmovilización están:²³

- Los acuerdos de paz deben reconocer las distintas formas en las que las mujeres y las niñas están asociadas a grupos armados y considerar a tales personas como beneficiarios igualitarios de los programas de DDR, junto a ex-combatientes de ambos sexos.
- Asimismo, deben abordarse las necesidades de los familiares a cargo de las mujeres.
- Es necesario incluir a las mujeres en todos los niveles y fases de los procesos de DDR, lo que

Recuadro 5 Observatorio de la Mujer en las Fuerzas Armadas Españolas

Las Fuerzas Armadas españolas permitieron por primera vez la participación limitada de mujeres en el ejército en 1988. Desde entonces, su política de personal ha evolucionado hasta el punto de que ya no hay restricciones en el rango, tipo de trabajo o unidad a los que una mujer pueda optar.

En 2005, el Ministerio de Defensa creó el Observatorio de la Mujer en las Fuerzas Armadas, una oficina ministerial cuyo cometido es facilitar la integración de las mujeres en dichas fuerzas. El Observatorio proporciona apoyo técnico al Ministerio y al personal militar a través de:

- Revisiones de borradores de normativas y legislaciones para evaluar e informar sobre el impacto de las medidas en materia de género
- Campañas de información activas dirigidas al ejército y al público en general para cambiar la percepción de los papeles de la mujer en las fuerzas armadas
- Respuestas a peticiones de información por parte de mujeres en las fuerzas armadas y sus oficiales de mando sobre temas relacionados con políticas de recursos humanos (por ejemplo, derechos de las mujeres soldados en caso de embarazo)

El Observatorio está fuera de la cadena de mando y no reemplaza los procedimientos habituales de informe o disciplina; sin embargo, se asegura de que las mujeres en el ejército tengan conocimiento de dichos procedimientos.

El éxito del Observatorio puede atribuirse a lo siguiente:

- No es, ni se le percibe ser, un defensor o representante de las mujeres en el ejército (existe una oficina para la defensa del soldado, hombres y mujeres). En su función de proveedor de servicios, el Observatorio asesora, aconseja y remite de forma imparcial, a cualquier militar que necesite aclarar la legislación vigente en materia de integración de la mujer en las fuerzas armadas.
- Su trabajo aportando un análisis del impacto en materia de género al Ministerio, otorga al Observatorio credibilidad dentro del mismo.
- A través de sus consultas con mujeres en el ejército, logran una comprensión detallada de las mujeres en las fuerzas armadas y sus preocupaciones.

Fuente: Ministerio de Defensa, Observatorio de la igualdad de género. http://www.mde.es/en/areasTematicas/observatorio/index.html?__locale=en

requiere la adopción de un modelo participativo para la evaluación de necesidades.

- Se deben recopilar datos separados por sexos para obtener una imagen clara de todos los ex-combatientes, familiares y otras personas asociadas con grupos armados.
- Si bien los expertos en género deberían estar implicados en todas las fases de la programación de DDR, todo el personal de DDR debería recibir formación sobre cuestiones de género a fin de que puedan planificar, aplicar y evaluar dichos programas de forma que integren la perspectiva de género.
- Contar con miembros de personal femenino para entrevistar a las mujeres en los puntos de desmovilización hace que el proceso sea más accesible y aceptable para las éstas.
- Si los centros de DDR no están diseñados integrando la perspectiva de género—por ejemplo, teniendo alojamientos para hombres y mujeres—y vigilados adecuadamente por personal con formación en materia de género, pueden convertirse en lugares de violencia sexual.
- Incluso cuando las mujeres y las niñas están consideradas en los documentos de los procesos de DDR, la experiencia de los programas de DDR en Liberia y Sierra Leona sugiere que pueden no participar por varias razones relacionadas con el género. Entre éstas, temor por la seguridad de mujeres y niñas debido a la presencia de un gran número de hombres ex-combatientes en los campamentos, o por el estigma social asociado a mujeres relacionadas con grupos armados. Los programas de DDR tienen que abordar las preocupaciones de las mujeres y comunicarse con mujeres combatientes y asociadas directamente. Las organizaciones de mujeres pueden ser colaboradoras importantes a la hora de alentar a las mujeres a participar.
- Apoyar la formación de grupos y redes de mujeres promueve la autonomía y la organización de éstas, y crea un espacio para que aquellas que estén pasando por un proceso de DDR compartan sus experiencias.
- Los programas de DDR deberían incluir mecanismos de control riguroso (se trata más adelante) para prevenir la impunidad ante graves violaciones de los derechos humanos.
- Se deberían utilizar indicadores cuantitativos y cualitativos para medir el impacto de los programas de DDR. Asimismo, deberían realizarse evaluaciones a largo plazo.

Las enseñanzas extraídas en cuanto a la reintegración incluyen:²⁴

- Las mujeres combatientes frecuentemente requieren apoyo en la reintegración socio-económica, pues a menudo se les estigmatiza por su comportamiento “contra-cultural”. De igual manera, es esencial la prestación de servicios que aborden el trauma emocional y la salud reproductiva. Lamentablemente, los componentes de reintegración de los programas de DDR generalmente sufren de una falta de recursos

para proporcionar un apoyo adecuado, aparte de paquetes genéricos con medios de subsistencia. Las estrategias de reintegración y rehabilitación reconocen con frecuencia las necesidades especiales de las mujeres y las niñas asociadas a fuerzas y grupos armados, aunque no indican la forma de responder a dichas necesidades.

- En la transición de los programas de DDR a los de la RSS, raramente se ofrecen a las mujeres oportunidades de alistarse en las nuevas fuerzas de seguridad.
- Las organizaciones de mujeres pueden ser colaboradores eficaces. En un estudio de 2004 sobre antiguos combatientes reintegrados en Sierra Leona, el 55% de los encuestados indicaron que las mujeres en la comunidad tuvieron un papel importante en su reintegración, comparado con el 20% a los que les ayudaron líderes tradicionales y el 32% cooperantes internacionales.

El retorno de antiguos combatientes a las comunidades civiles a menudo ha tenido como consecuencia un mayor nivel de violencia, incluyendo violencia sexual. Los programas de reintegración deben incorporar sesiones de análisis psicológico, rehabilitación y seguimiento para facilitar la aceptación de la comunidad y reducir el riesgo de la violencia de género. Asimismo, es importante proveer alternativas económicas para antiguos combatientes en contextos en los que los éstos están considerados como una élite. En caso contrario, son muy propensos a volver a las armas para ganarse la vida, y sus actos violentos, como saqueos, a menudo van acompañados de violencia sexual. Las medidas para reducir la proliferación de armas cortas y ligeras en las comunidades también ayudan a frenar la violencia sexual. Los programas de DDR y los acuerdos transitorios de seguridad deberían estar coordinados con iniciativas de seguridad de la comunidad que protejan de la amenaza de la violencia sexual a los civiles en las comunidades receptoras.²⁵

Control riguroso de las fuerzas armadas y los servicios de seguridad

Este control riguroso se refiere normalmente a la evaluación del pasado y la integridad de los individuos para determinar su idoneidad para el empleo público. Implica un proceso formal de identificación y despido de individuos sospechosos de haber cometido violaciones de los derechos humanos o crímenes de guerra, especialmente del sector de seguridad y otras instituciones gubernamentales.

Las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad abordan este control riguroso por las partes implicadas en el conflicto armado y después de los procesos de paz.

Ver: RCS 1820 Art. 3; RCS 1888 Art. 3 y 17

Es importante verificar que no haya delitos de violencia sexual y otros quebrantamientos del derecho humanitario y los derechos humanos internacionales

por una serie de razones: proteger a los civiles y a los miembros de los servicios de seguridad de personas que puedan utilizar su autoridad para cometer abusos, asegurarse que los servicios de seguridad ganen la confianza de la población y combatir la impunidad ante la violencia sexual y otros abusos. En una situación posterior a un conflicto o a un régimen autoritario en la que no todos los que han cometido graves crímenes serán procesados, garantizar que queden excluidos del servicio público los penaliza de alguna forma.²⁶

En la RDC, las organizaciones no gubernamentales de mujeres congoleñas y observadores internacionales han denunciado la falta de un proceso de verificación eficaz y justo. La integración de fuerzas irregulares y regulares en el ejército congolés, FARDC, se realizó sin un riguroso control. Individuos presuntamente implicados en violencia sexual y otros delitos graves (violaciones, violaciones en grupo, esclavitud sexual y reclutamiento forzoso de niñas y mujeres) permanecieron en puestos de autoridad y, en algunos casos, fueron ascendidos de puesto. La consecuente “institucionalización de la impunidad” puede haber contribuido a los altos niveles de violencia sexual en el conflicto de la RDC.²⁷

Sin embargo, en Liberia, la ONU diseñó un programa de control para verificar las aptitudes y el comportamiento de la Policía Nacional y otras fuerzas del sector de seguridad. En sus primeros dos años, este programa de “desactivación” condujo al despido de 2.150 miembros del personal de policía. Aún sin ser perfecto, el programa de control ha sido elogiado por haber purgado a la policía de sus elementos más corruptos y brutales.²⁸

Al diseñar un programa de control de actos de violencia sexual y otros quebrantamientos del derecho humanitario y los derechos humanos internacionales:

- Las normas internacionales requieren que los procesos de verificación se basen en el comportamiento individual más que en la pertenencia a un grupo o a una institución. El control debería ser justo y respetuoso con las garantías procesales, incluyendo el derecho a apelar. El documento “*Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States, Vetting: an Operational Framework*” de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos es una herramienta útil a este respecto.
- El proceso debería ser transparente, proporcionando información abiertamente al público y permitiendo a éste aportar información y observaciones. Dado que las mujeres a menudo tienen mayores tasas de analfabetismo y menos acceso a los medios de comunicación, las campañas de información deberían utilizar medios alternativos — también a escala comunitaria — para garantizar que las mujeres estén informadas.

- Las organizaciones comunitarias de mujeres pueden ser fuentes útiles de información, pues pueden conocer a fondo a ciertos miembros de la comunidad.
- El programa debería garantizar la confidencialidad y la protección de cualquier persona que presente acusaciones de abuso. La protección de la identidad de estas personas, particularmente en relación a la violencia sexual, es un factor crítico para el éxito del proceso de control. En varios casos, los perpetradores no fueron ‘controlados’ por miedo a represalias y a los pocos mecanismos de protección de testigos.²⁹ Un componente importante de la confidencialidad es el manejo y almacenamiento seguro de la información. Los programas e instituciones que traten con víctimas de violencia sexual pueden facilitar el acceso y el intercambio de información relativa a perpetradores de actos de violencia de género.
- Remitir las víctimas de violencia sexual y otros abusos a servicios de apoyo y médicos.
- El proceso de control debería estar supervisado por observadores independientes.
- Vincular el proceso de control a los procesos de la justicia transitoria, si existiesen, tales como programas de búsqueda de la verdad y de reparación.
- Este control es solamente un aspecto de la reforma institucional. Una estrategia de reforma eficaz y legítima situará a este tipo de control en un contexto más amplio. Otros aspectos incluyen el desarrollo de mecanismos de responsabilidad internos, supervisión externa y formación en temas de género y derechos humanos.

Los financiadores podrían tener un papel importante ayudando a garantizar que las fuerzas de seguridad extranjeras apliquen un control eficaz de la violencia sexual y otras infracciones. Dichas medidas podrían incluirse en los Planes de Acción Nacionales 1325/1820 de los países financiadores. El Congreso de los EE.UU., por ejemplo, prohíbe la financiación de formación o equipamiento para fuerzas de seguridad extranjeras si el Departamento de Estado cuenta con información verosímil de que dichas fuerzas han cometido graves violaciones de los derechos humanos. Esta prohibición requiere que funcionarios del Departamento de Estado y del Departamento de Defensa verifiquen la idoneidad de las unidades receptoras propuestas en la base de datos de informes verosímiles de violaciones de los derechos humanos.³⁰ Las fuerzas de seguridad en países en situaciones de conflicto armado o saliendo de ellas que no controlan a sus miembros en cuanto a actos de violencia sexual y otros quebrantamientos del derecho humanitario y los derechos humanos internacionales, no deberían recibir apoyo internacional.

4.4 En la reforma policial

La reforma policial es la transformación o el cambio de una organización policial en un servicio profesional y responsable, con una forma de actuar que tenga en cuenta las necesidades de las comunidades locales y que sea consistente con las normas de la democracia y sólidos principios de buen gobierno.³¹ Ejemplos de reforma policial son:

- Volver a definir los mandatos y los procedimientos operativos de la policía
- La desmilitarización de las fuerzas policiales
- Proporcionar formación y desarrollo de capacidades para funcionarios de base
- El establecimiento de mecanismos de responsabilidad

Las cuatro resoluciones sobre mujer, paz y seguridad exponen una serie de obligaciones específicas así como orientaciones para los procesos de reforma policial en relación a:

- Servicios encargados de la aplicación del orden que integren la perspectiva de género, incluyendo protección y respeto por los derechos humanos de mujeres y niñas
- Proporcionar asistencia a víctimas de violencia sexual
- Enjuiciamiento de los responsables de violencia contra mujeres y niñas en conflictos armados, genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra
- Mayor representación de mujeres a niveles de toma de decisiones en el seno de instituciones policiales
- Mecanismos de control riguroso tal como se han explicado en la sección 4.3

Recuadro 6 Consejos para la formación

- En numerosos países afectados por conflicto, grupos de mujeres han participado en la capacitación de la policía en materia de género. Su participación contribuye a aportar experiencia específica a la capacitación de la policía, así como a crear una relación de confianza entre la comunidad y la policía.
- La formación puede dirigirse a funcionarias de policía. En 2008, se realizó un curso de dos semanas para 32 mujeres policía procedentes de los distritos Herat y Badghis de Afganistán. La formación se centró en temas legales, como códigos de conducta, uso de la fuerza y derechos humanos, así como cuestiones tácticas y técnicas como registros de casas, uso de esposas, primeros auxilios y defensa propia. (*EUROPOL-Serving Afghanistan, Online Bi-weekly Newsletter*, 22 de diciembre de 2008, 2–3. <http://www.eupol-afg.eu/pdf/4.pdf>)
- Cuando la formación la proporcionan agencias externas, es esencial que se permita a los asistentes utilizar sus nuevas capacidades. Las fuerzas de Estabilización de la ONU en Haití capacitaron a mujeres cualificadas de la policía haitiana sobre cuestiones específicas de violencia de género. Sin embargo, tras recibir dicha formación, se les asignaron tareas administrativas en vez de investigaciones de delitos de violencia sexual donde hubieran podido poner en práctica lo aprendido. No tuvieron ningún contacto con las víctimas. (Pearson Peacekeeping Centre, Roundtable Report: UNSCR 1820: *A Roundtable Discussion with Female UN Police Officers Deployed in Peacekeeping Operations*, 2009, 4)

En la sección 4.6. se tratan otras obligaciones de los países que despliegan personal policial en misiones de mantenimiento de la paz de la ONU.

Aplicación de la ley e integración de la perspectiva de género

El grupo de expertos independientes de la ONU sobre el efecto de los conflictos armados en las mujeres observó que durante estos conflictos “la violencia contra las mujeres se convierte en moneda corriente y aceptada.”³² La violencia sexual y doméstica continúa y aumenta en el periodo posterior al conflicto, alimentada por la disponibilidad de armas, el trauma de los hombres en las familias y la falta de empleo, refugio y servicios básicos.³³ La falta de oportunidades para obtener los medios de subsistencia y el influjo después de los conflictos de un personal internacional en su mayoría masculino, hace que las mujeres y las niñas sean particularmente vulnerables ante la explotación sexual y la trata de seres humanos. En algunos contextos posteriores a conflictos, los crímenes “de honor” son un problema importante.

Las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad reconocen los desafíos que supone la seguridad de las mujeres en contextos posteriores a conflictos, y enfatizan que la labor policial debe tener en cuenta la perspectiva de género e incluir medidas para promover los derechos humanos de mujeres y niñas.

Ver: RCS 1325 Art. 8; RCS 1889 Art. 10

La labor policial y la integración de la perspectiva de género se tratan en la herramienta *Reforma Policial y Género*. Los pasos necesarios para satisfacer las obligaciones expuestas en las resoluciones normalmente implican realizar cambios en cuatro áreas:³⁴

Mandato

- La violencia de género debería ser penalizada eficazmente y los derechos humanos de las mujeres protegidos por la ley.
- La policía debería recibir el mandato específico de proteger contra la violencia de género a las comunidades vulnerables (desplazados internos y refugiados y minorías étnicas o sexuales), y estar equipada para ello.

Prácticas operativas, incentivos y medidas de rendimiento:

- La policía tiene que comprender la naturaleza, la extensión y la gravedad de los delitos perpetrados contra las mujeres y debe tomar en serio su papel en la prevención, la protección y la investigación. Las consideraciones de género deberían incluirse en la formación básica, junto a medidas para promover una cultura de derechos humanos en las fuerzas policiales.
- Debería haber una exhaustiva formación y adquisición de capacidades sobre la vigilancia de delitos como la trata de seres humanos, la violencia doméstica y la agresión sexual (ver Recuadro 6).

Recuadro 7 Unidades de Apoyo a la Familia de Sierra Leona

La policía de Sierra Leona estableció Unidades de Apoyo a la Familia en 2001. Situadas en las principales comisarías del país, estas unidades cuentan con funcionarios de ambos sexos con una formación específica, dedicados a trabajar con víctimas de violaciones, agresiones sexuales, violencia doméstica y trata. Estas unidades han establecido servicios de derivación a atención médica y asistencia judicial gratuitas y participan en la sensibilización del público en general, especialmente en cuestiones de violencia sexual, violencia doméstica, VIH/SIDA, trata y mutilación genital femenina.

En el pasado, las mujeres raramente denunciaban estos delitos a la policía. Sin embargo, estas unidades han sido eficaces en posibilitar a las mujeres denunciar casos de violencia de género. En 2003, recibieron e investigaron 3.121 denuncias de violencia sexual y física, un incremento significativo con respecto a años anteriores. Este aumento de casos denunciados se considera como el resultado de una mayor sensibilización de la población en general y de la confianza de ésta en las Unidades de Apoyo a la Familia. Además, una evaluación de dichas unidades realizada por UNICEF encontró que el estigma asociado a la explotación y el abuso sexual había disminuido, y que la gente era más consciente de la existencia de los servicios de apoyo disponibles.

Fuente: UNIFEM, *Women Building Peace and Preventing Sexual Violence in Conflict-Affected Contexts*, octubre 2007, 11.

- Los protocolos deberían orientar en cuanto a delitos de género. Por ejemplo, una buena práctica en la respuesta a la violencia de género incluye: arresto obligatorio de los perpetradores si hay suficientes sospechas (en vez de dejar a la discreción de la policía persuadir a la mujer para que vuelva junto a una pareja violenta), presentación de informe obligatorio a un funcionario de más rango, así como remisión a servicios médicos y de apoyo para las víctimas.³⁵
- Las unidades especializadas como Comisarías de Mujeres y Unidades de Apoyo a la Familia pueden mejorar las respuestas a la violencia contra mujeres y niños como en Afganistán, RDC, Kosovo, Liberia, Nicaragua, Sierra Leona (ver Recuadro 7), Ruanda y Timor Oriental. A menudo, estas unidades cuentan únicamente con personal femenino o con mujeres y hombres especialmente formados para tratar a víctimas de delitos sexuales e investigar eficazmente estos casos. Hay una abrumadora evidencia — incluyendo en RDC, India y Sierra Leona — de que las mujeres víctimas de violencia sexual acuden con más probabilidad a denunciar

su caso ante una mujer policía o a una comisaría de mujeres que ante un hombre policía en una comisaría corriente.³⁶

- Debería haber incentivos que premiaran la labor policial que considerara la perspectiva de género y sistemas de sanciones para penalizar la no conformidad con los mandatos de igualdad de género. Los incentivos deben proporcionarse para alentar al personal de policía a trabajar en unidades de género específicas que aborden promoción, visibilidad, aprobación del público y apoyo psicosocial. En Liberia, la Unidad de Protección de Mujeres y de la Infancia tiene el prestigio de un grupo de élite en de la policía. En parte se ha debido a que el apoyo de financiadores ha permitido que estas unidades policiales estén mejor equipadas que otras unidades.³
- La evaluación de rendimiento deberían registrar y premiar el compromiso del personal con los principios de igualdad de género.

Composición del personal

- Aumentar la contratación de mujeres en las fuerzas policiales es un paso esencial para proporcionar servicios tanto para mujeres como para hombres en la comunidad.

Sistemas de responsabilidad

- Las organizaciones de mujeres deberían implicarse en mecanismos de supervisión civil de los servicios de seguridad (por ejemplo, juntas de control de la policía, comisiones nacionales sobre los derechos humanos, comités de enlace comunidad-policía).
- Deberían existir sólidos mecanismos disciplinarios para la violencia de género o la discriminación cometida por la policía sobre miembros de la comunidad o compañeros.

Asistencia y protección a víctimas de violencia sexual

En muchos países, las víctimas de violencia sexual encuentran que la policía es reticente a investigar y procesar sus casos. A veces la policía no considera la violencia sexual como una prioridad respecto a otras formas de violencia, o considera la violencia sexual en la familia o comunidad como un asunto doméstico que debe “resolverse” en privado entre las distintas partes. A menudo no hay mujeres policías para atender a las mujeres víctimas de violencia sexual, lo que de hecho lleva a que las mujeres no presenten denuncia. A veces, las víctimas de violencia sexual corren el peligro de ser maltratadas, discriminadas

Recuadro 8 Servicios a víctimas de violencia sexual en Timor Leste

En 2001, se creó una Unidad de Personas Vulnerables en el seno de la policía de Timor-Leste para tratar e investigar casos de violaciones, agresiones sexuales, violencia doméstica y abusos a la infancia. La Unidad proporciona un punto de acceso identificable y funcionarios de policía específicos para víctimas de violencia de género y proveedores de servicios. Esto, a su vez, ha promovido una colaboración y una coordinación positivas entre ONGs y la policía, por ejemplo, a través de la participación en talleres locales y consultas sobre ciertos casos.

Se ha establecido una red funcional de servicios para víctimas de violencia doméstica, agresiones sexuales y abusos a niños. La red cuenta con una Sala Segura en el hospital nacional, facilitación de exámenes médicos y forenses, asesoramiento psicosocial, un refugio y asistencia jurídica. Las ONGs nacionales están implicadas en la prestación de muchos de estos servicios, así como en educación pública y sensibilización.

Fuentes: UNFPA, *Terms of Reference: International Referral Network Project Coordinator: GBV Sub-Project*, 2010 <http://ocha-gwapps1.unog.ch/rw/res.nsf/db900SID/OCHA-83Z4LC?OpenDocument>; UNFPA, *Gender-Based Violence in Timor-Leste: A Case Study*, 2005. http://www.unfpa.org/women/docs/gbv_timorleste.pdf.

Recuadro 9 Formación para profesionales que traten a testigos y víctimas de delitos asociados a guerras

La OSCE/ODIHR ha elaborado un módulo de formación sobre derecho penal internacional y derecho humanitario internacional para fiscales, investigadores/policias, jueces y abogados defensores que traten con víctimas y testigos de delitos asociados a guerras.

Los participantes aprenden técnicas para entrevistar adecuadamente a víctimas y testigos traumatizados, y las practican en entornos controlados. Los temas específicos de la formación incluyen:

1. Enfoque general de las entrevistas y buenas prácticas
2. Protección de testigos:
 - a. Evaluación de necesidades para la protección
 - b. Marco legal
 - c. Acceso a medidas de protección (por ejemplo, distorsión de la voz, pseudónimos)
3. Alcance del interrogatorio directo, contra-interrogatorio y nuevo interrogatorio directo, donde proceda
4. Tipos de preguntas y cuándo utilizarlas (abiertas, cerradas, sugestivas)
5. Técnicas para entrevistar a testigos oculares, expertos y testigos adversos
6. Métodos de entrevistar adecuada y eficazmente a testigos traumatizados
7. Apoyo a testigos y cómo pueden acceder a él
8. Cómo reconocer y abordar el trauma secundario

Fuente: OSCE ODIHR, "Supporting the Transition Process: Lessons Learned and Best Practices in Knowledge Transfer", septiembre de 2009, 57. http://www.osce.org/documents/odhr/2009/09/39685_en.pdf

o incluso de sufrir abusos sexuales adicionales a manos de la policía. Cuando efectivamente se realiza una investigación, con frecuencia las víctimas ven invadida su intimidad y su dignidad atacada, como tener que "probar" que resistieron el ataque o describir su vestimenta o comportamiento, lo que transfiere la culpabilidad a la víctima.³⁸

Las RCSs 1820 y 1888 enfatizan la importancia de las respuestas a la violencia sexual en conflictos armados y en situaciones posteriores a conflictos. Aquí se incluyen varias consideraciones pertinentes a la labor policial: la provisión de asistencia a las víctimas de violencia sexual, su acceso a la justicia, y su protección y trato digno a lo largo de todo el proceso judicial.

Ver: RCS 1820 Art. 4 y 13; RCS 1888 Art. 6 y 13

Entre las medidas para satisfacer estas obligaciones se encuentran las caracterizadas como "Aplicación de la ley con perspectiva de género": formación especializada, establecimiento de unidades especializadas de respuesta y creación de sistemas de derivación. Deberían asignarse recursos específicos para la protección y respuesta a la violencia sexual. Específicamente:

- Unidades policiales especializadas en violencia sexual (ver Recuadro 8).
- Planes estratégicos para la investigación de delitos de violencia sexual y suministro de equipos y vehículos para este propósito específico.
- Guías para atender adecuadamente denuncias de violencia sexual. La atención debería garantizar la asistencia a las víctimas remitiéndolas a servicios psicosociales y médicos, proporcionando alojamiento seguro, asistencia jurídica gratuita y otras medidas pertinentes.
- Protección de la confidencialidad y seguridad de las víctimas, para que puedan presentar denuncias sin miedo a represalias. La infraestructura física de las comisarías es importante para garantizarlo, así como para la protección de la dignidad de las

víctimas. Por ejemplo: líneas de teléfono gratuitas para casos de violación, vehículos exclusivos para las unidades de género, ambulancias, salas separadas para exámenes médicos y espacios privados para las entrevistas.³⁹

- Las técnicas de investigación y los formularios y cuestionarios no deben ser degradantes para las mujeres (como "pruebas de virginidad") o inmiscuirse indebidamente en sus vidas. Siempre debería haber disponibles kits de toma de muestras para violación.⁴⁰

Enjuiciamiento de los responsables de delitos contra mujeres y niñas en conflicto armado

Un punto clave de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad es abordar la impunidad de los delitos cometidos contra mujeres y niñas en conflictos armados.

Ver: RCS 1325 Art. 11; RCS 1820 Art. 4; RCS 1889 Art. 3

Frecuentemente no se da la atención debida a la capacidad de la policía para investigar casos de violencia contra mujeres y niñas en conflictos armados. En la antigua Yugoslavia, por ejemplo, donde se han incoado procesos por genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra, las fuerzas policiales están mal equipadas para realizar estas complejas investigaciones. Según abogados, fiscales y jueces, los investigadores de la policía tienen poco o ningún conocimiento de las leyes pertinentes y sus requisitos, y a veces ni siquiera cuentan con las competencias de investigación más elementales.⁴¹

La policía responsable de investigar casos de violencia contra mujeres y niñas en conflicto armado, genocidios, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra necesitan formación en:

- Comprensión básica del derecho penal internacional y del derecho humanitario internacional aplicados a su contexto
- Técnicas para entrevistar adecuadamente a víctimas y testigos traumatizados (ver Recuadro 9)

- Técnicas y tecnologías de investigación (ADN, técnicas forenses, análisis de escena del crimen, entrevistas y exhumaciones)
- Técnicas para investigar casos sin resolver
- Protección de testigos, incluyendo estrategias preventivas en la fase de investigación que reduzcan la probabilidad de intimidación de testigos⁴²

Mayor representación de la mujer a nivel de toma de decisiones dentro de las instituciones policiales

Una mayor representación de la mujer en las instituciones policiales es uno de los aspectos incluidos en las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad para incrementar la representación de la mujer en instituciones y mecanismos de prevención, gestión y resolución de conflictos.

Ver: RCS 1325 Art. 1

En la herramienta *Reforma Policial y Género* se presentan los numerosos beneficios de una mayor participación femenina en las fuerzas policiales y las estrategias para el reclutamiento y la retención de mujeres.

El énfasis de la RCS 1325 en “todos los niveles de toma de decisiones” subraya que las mujeres no solamente deberían estar mejor representadas en puestos inferiores y administrativos, sino también en los puestos más elevados. Esta sección se centra en el aumento de la representación de las mujeres en los niveles de toma de decisiones.

En la mayoría de los servicios policiales, las mujeres están desproporcionadamente representadas en puestos inferiores. El proceso de reforma policial puede emplear una serie de medidas para incrementar el número de mujeres en puestos de más rango dentro de los servicios policiales. Entre ellas:

- Establecer mecanismos institucionales de apoyo a las mujeres--como asociaciones de mujeres policía, programas de tutorías y personas de contacto para mujeres--e impulsar su liderazgo. La Misión de la ONU en Liberia elaboró una Política de Género para la Policía Nacional que incluye iniciativas no sólo para reclutar y capacitar a más mujeres, sino para asegurarse de que no se encuentren aisladas en los puestos de menor rango. Se les asigna funciones de liderazgo dentro de la jerarquía policial y la Asociación de Mujeres Policías tiene el potencial de crear una cultura de apoyo mutuo.⁴³
- Garantizar que las mujeres cuenten con oportunidades educativas y de formación que les cualifiquen para su promoción. En lugares donde las mujeres tienen un acceso desigual a la educación — debido a sesgos sociales de género muy afianzados — podría hacer falta una inversión adicional en su formación para igualar su educación y experiencia a la de sus colegas masculinos, y para permitirles satisfacer los requisitos previos de promoción.⁴⁴
- Promulgar políticas compatibles con la familia para permitir a funcionarios y funcionarias combinar su vida profesional y sus deberes familiares.

- Abordar las actitudes discriminatorias en el seno de los servicios policiales que puedan impedir la promoción de las mujeres. En el Servicio de Policía de Sudáfrica, en el que las mujeres constituyen más del 30% del personal, las mujeres no obstante dicen que les cuesta que algunos supervisores les acepten plenamente como iguales. El Servicio ha creado un programa denominado “*Men for Change*” (Hombres por el Cambio) para llevar un cambio cultural a la institución.⁴⁵
- Adoptar criterios de promoción objetivos que consideren un abanico más amplio de competencias y aptitudes. Por ejemplo, valorar la resolución de problemas, el trabajo con la comunidad y derivaciones a servicios sociales. A menudo, la experiencia militar es un criterio para la promoción, aunque su importancia es discutible y frecuentemente pone en desventaja a las mujeres.
- Comparar cómo los supervisores evalúan a las funcionarias en relación a sus colegas masculinos, e investigar casos en los que las mujeres son evaluadas negativamente de un modo consistente con el fin de descubrir cualquier posible discriminación o necesidades de formación.
- Asegurarse de que los tribunales de promoción incluyen un número sustancial de mujeres.
- Establecer objetivos de participación de la mujer en puestos de más rango.
- Llevar un seguimiento continuo de la proporción de mujeres en altos cargos.

4.5 En la justicia transitoria y la reforma de la justicia

La justicia y la seguridad están estrechamente vinculadas. Algunas instituciones conceptualizan las cuestiones de justicia separadamente de la RSS.⁴⁶ Sin embargo, la reforma de la justicia penal (como mínimo) se considera normalmente como un aspecto de la RSS, y la justicia transitoria como una actividad relacionada con la RSS. Los importantes vínculos entre las instituciones de la justicia y otras partes del sector de seguridad en contextos posteriores a conflictos merecen que se les dedique una atención especial en la sección de justicia de esta Herramienta.

La reforma de la justicia no solamente incluye la reforma de las leyes sino también el desarrollo de políticas, procedimientos y mecanismos que permitan la aplicación práctica de la ley y un acceso igualitario al sistema judicial. Los objetivos de la reforma de la justicia incluyen el desarrollo de:

- Leyes justas y equitativas para promover y proteger los derechos humanos y para superar las barreras a las que se enfrentan los grupos marginados y vulnerables
- Servicios judiciales y de enjuiciamiento eficaces, imparciales y responsables
- Vínculos y cooperación entre instituciones estatales y no estatales
- Mecanismos de supervisión del sistema judicial
- Una infraestructura/administración judicial adecuada

Las cuatro resoluciones sobre mujer, paz y seguridad expresan un número de obligaciones específicas así como orientaciones para los procesos de reforma de la justicia en relación a:

- Medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de mujeres y niñas
- Estrategias para abordar las necesidades y prioridades de mujeres y niñas, incluyendo un acceso a la justicia que integre la perspectiva de género
- Enjuiciamiento de los responsables de violencia cometida contra mujeres y niñas en conflicto armados, genocidios, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra
- Medidas para abordar las necesidades de víctimas de violencia sexual en conflictos armados y en situaciones posteriores a conflictos

Medidas para proteger y respetar los derechos humanos de mujeres y niñas y para abordar sus necesidades y prioridades

Las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad exigen que la aplicación de los acuerdos de paz se centre en los derechos humanos de mujeres y niñas, y exhortan a desarrollar estrategias concretas para satisfacer las necesidades y prioridades de éstas, en particular en lo que se refiere al acceso a la justicia.

Ver: RCS 1325 Art. 8; RCS 1889 Art. 10

Entre otras medidas para llevarlo a cabo se encuentran:

- La incorporación de grupos de mujeres como colaboradores esenciales en los procesos de reforma de la justicia.
- La ratificación de instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, incluyendo CEDAW.
- La reforma constitucional a fin de integrar el respeto por los derechos humanos de todos los ciudadanos al más alto nivel del sistema de derecho.
- La reforma del derecho para que se apliquen las normas internacionales y regionales sobre derechos humanos, en particular en relación a la propiedad de la tierra, herencia, violencia de género y orientación sexual.
- La reforma de procedimientos y prácticas judiciales a fin de garantizar que no discriminen directa o indirectamente a las mujeres y niñas.
- Realizar una evaluación del sector de la justicia, que integre la perspectiva de género, a fin de identificar las necesidades y las prioridades de mujeres y niñas (ver la lista en la sección 4.1 de la herramienta *Reforma de la Justicia y Género*). Liberia, por ejemplo, llevó a cabo una serie de evaluaciones a partir de las que se elaboró un Plan Nacional de Acción sobre violencia de género con medidas para la reforma judicial (ver Recuadro 10 de la herramienta *Reforma de la Justicia y Género*).
- Medidas especiales para tratar los casos de violencia doméstica, también en relación a la protección de testigos y víctimas.

- Abordar la discriminación por parte de jueces, fiscales, otros abogados y personal de los tribunales, entre otros medios, a través de la formación y otras actividades de desarrollo de capacidades en materia de derechos de la mujer y procedimientos para tratar los casos de violencia de género. A menudo, organizaciones locales e internacionales de mujeres, así como la ONU y otras agencias internacionales pueden ofrecer asistencia para este tipo de formación.
- Acuerdos con líderes tradicionales y con mecanismos informales y tradicionales de justicia para garantizar que respeten las normas de derechos humanos, incluyendo los derechos de la mujer. Dichos acuerdos deberían fomentar la comunicación entre los líderes tradicionales y las organizaciones de mujeres.
- Medidas para incrementar la participación de la mujer en el sector de justicia que persigan un equilibrio entre hombres y mujeres en todas las funciones y a todos los niveles.
- Supervisión y control continuos de cómo el sistema judicial aborda los derechos humanos de mujeres y niñas. En muchos países, ciertas instituciones nacionales de derechos humanos como la Comisión de Igualdad para Mujeres/Género o Agencias para la Igualdad de Oportunidades representan importantes papeles de vigilancia.
- Medidas para aumentar la sensibilización del público sobre derechos humanos y sobre las leyes y mecanismos para protegerlos. En muchos países en fases posteriores a conflictos, la sociedad civil organiza sesiones de información al público y campañas de formación sobre cuestiones como violencia doméstica y matrimonios forzados, algunas dirigidas tanto a hombres como a mujeres.
- Hacer uso de asistentes legales para mejorar los conocimientos legales de las mujeres.
- Desarrollo de actividades dirigidas a mujeres y hombres en áreas rurales por parte de tribunales y jueces.
- Asistencia jurídica en cuestiones de importancia para mujeres, como propiedad de la tierra, herencias y violencia de género.
- Apoyar iniciativas de la sociedad civil relacionadas con el acceso a la justicia.

En la sección 4 de la herramienta *Reforma de la Justicia y Género* se discuten otras medidas para garantizar la protección y el respeto de los derechos humanos de mujeres y niñas en la reforma de la justicia.

Enjuiciamiento de los responsables de delitos contra mujeres y niñas en conflicto armado

Las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad ponen un gran énfasis en la responsabilidad de los estados en el enjuiciamiento no sólo de delitos internacionales contra mujeres cometidos durante conflictos armados (genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra), sino de todas las formas de violencia cometidas contra mujeres y niñas en conflictos armados. Esta responsabilidad se extiende tanto al estado donde se cometen los delitos como a otros estados con jurisdicción.

Recuadro 10 Formación en materia de género para fiscales y jueces en Colombia

En 2007 y 2008, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación de Colombia patrocinó una serie de cursos de formación sobre género para fiscales y jueces, a cargo de los tribunales especiales de transición que investigaban los delitos de los paramilitares y guerrilleros desmovilizados bajo la Ley de Justicia y Paz de 2005.

En dichas sesiones se examinaron los requisitos de la ley en cuanto a la violencia de género y se reunieron a organizaciones de mujeres junto a fiscales y jueces a fin de concebir estrategias para abordar los desafíos de juzgar abusos sexuales acaecidos años antes. Entre las cuestiones tratadas están los criterios de evidencia, la protección de testigos y el apoyo psicológico y de otra índole para los supervivientes. Era la primera vez que se reunían funcionarios judiciales y defensores de las mujeres para discutir estos temas.

Ver: RCS 1325 Art. 11; RCS 1820 Art.4; RCS 1888 Art. 6; RCS 1889 Art. 3

El enjuiciamiento de los delitos de violencia contra mujeres cometidos durante conflictos armados requiere una voluntad política por parte de los gobiernos pertinentes. La sociedad civil local puede ser un actor importante a la hora de exigir responsabilidades. La comunidad internacional cuenta también con un papel crucial presionando a los gobiernos para que enjuicien los delitos de violencia contra mujeres y los excluyan de las amnistías. La comunidad internacional debería asimismo tomar la iniciativa de procesar a individuos por actos de genocidio, crímenes contra la humanidad o crímenes de guerra cometidos contra mujeres allí donde tenga jurisdicción. En octubre de 2009, un tribunal canadiense condenó a un hombre ruandés que vivía en Canadá por violaciones cometidas durante el genocidio de 1994.⁴⁷

El enjuiciamiento eficaz de la violencia contra mujeres cometida durante conflictos armados requiere asimismo una cierta capacidad del estado, como tribunales, policía e infraestructuras penitenciarias adecuadas, personal judicial, capacidades y recursos para la investigación, sistemas de archivo, protección de víctimas y testigos, y servicios de interpretación y traducción. La comunidad internacional puede apoyar esta capacidad de formas diversas (ver Recuadro 10).

En muchos países que están saliendo de situaciones de conflicto, la reforma de la justicia incluye el establecimiento de mecanismos de justicia transitoria para abordar legados de abusos de los derechos humanos sistemáticos durante el conflicto. La justicia transitoria se discute en la sección 5.1 de la herramienta *Reforma de la Justicia y Género*. En casos en los que se establezca un mecanismo transitorio, su mandato debería hacer referencia explícita a la necesidad de abordar la violencia contra mujeres.

Entre las medidas para garantizar que los delitos de violencia contra mujeres cometidos durante conflictos sean procesados eficazmente, bien a través de mecanismos de justicia transitoria o permanente, están:

- Definir la violencia contra las mujeres de acuerdo con las normas internacionales sobre derechos humanos y el derecho penal internacional. Por ejemplo, el Tribunal Especial para Sierra Leona incluía “esclavitud sexual”, “prostitución forzada” y “embarazo forzado” en su definición de violencia sexual.
- Diseñar una estrategia de enjuiciamiento específica para delitos de violencia contra mujeres cometidos durante conflictos.
- Formar a todo el personal que trabaje en investigaciones, entrevistas y jurisprudencia en el ámbito de la violencia contra mujeres.
- Garantizar que haya investigadores y fiscales reservados para los delitos de violencia contra mujeres, incluyendo mujeres investigadoras.
- Establecer medidas para garantizar la seguridad, privacidad y confidencialidad de las víctimas antes, durante y después de los juicios. Por ejemplo, protección de testigos y “paquetes” de reasentamiento.

Medidas para abordar las necesidades de las víctimas de violencia sexual en conflictos

Las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad enumeran una serie de obligaciones estatales para con las víctimas de violencia sexual en conflictos: garantizar que los supervivientes de violencia sexual en conflictos tengan igual protección bajo la ley, igual acceso a la justicia, sean tratados con dignidad a lo largo de todo el proceso judicial, sean protegidos, reciban asistencia y obtengan reparación por su sufrimiento. En cualquier proceso de reforma de la justicia, debe crearse un espacio para que las víctimas de violencia sexual puedan expresar su opinión de lo que, para ellas, sería justicia. Opiniones que deberían ser escuchadas y respetadas.

Ver: RCS 1820 Art. 4 y 13; RCS 1888 Art. 6, 13 y 17

Las estrategias descritas en la sección anterior sobre el enjuiciamiento de los responsables de violencia cometida contra mujeres y niñas son parte de los pasos necesarios para satisfacer estos requisitos. Otras estrategias específicas al tratar con casos de violencia sexual incluyen:

- Campañas públicas para promover los derechos humanos de las mujeres y desafiar la tolerancia con la violencia sexual (ver Recuadro 11).
- Aportar asistencia para el bienestar, la seguridad y la dignidad de las víctimas de violencia a través de, entre otras medidas, la provisión de información y apoyo, y la preparación de testigos.

Recuadro 11 Acabando con los tabús

La ONG *Medica Kosova* intenta acabar con el tabú de la violencia sexual ocurrida durante la Guerra de Kosovo. Realizan campañas, reportajes en los medios de comunicación o programas de radio y televisión, para informar al público sobre la situación de las mujeres violadas durante la guerra.

Medica Kosova trabaja también con otras organizaciones en la Red de Mujeres de Kosovo para abogar por un fondo de compensación para las víctimas de violaciones de guerra en Kosovo.

Fuente: *Medica Mondiale*, Kosovo, <http://www.medicamondiale.org/en/projekte/kosova/>

- Establecer un ambiente propicio en la sala de audiencias, donde las víctimas sean tratadas con sensibilidad, respeto y atención.
- Ofrecer información a víctimas de violencia sexual, incluso en áreas rurales, sobre las actuaciones judiciales, asistencia judicial y sanitaria, asesoramiento, refugio y otros sistemas de apoyo, prestando especial atención a la privacidad de las víctimas.
- Establecer tribunales especializados que ofrezcan un proceso más simplificado, llevados por personal especialmente formado para ello.
- Ubicar conjuntamente las instalaciones de los tribunales y de servicios de asistencia y apoyo y de asesoramiento jurídico (ver sección 4.3 de la herramienta *Reforma de la Justicia y Género*).
- Garantizar que las reglas de procedimiento y evidencia sean las apropiadas de acuerdo con las normas internacionales —por ejemplo, en relación a inferencias de existencia de consentimiento del acto sexual y admisibilidad de pruebas de conducta sexual previa o posterior.
- Garantizar que las reglas de procedimiento y evidencia, así como las instalaciones de los tribunales y los procesos judiciales tengan en cuenta la dignidad y la seguridad de la víctima. Esto puede implicar que la víctima testifique tras una pantalla o tenga acceso a salas de espera privadas.

El enjuiciamiento es sólo una de las respuestas de la reforma de la justicia que se piden en las resoluciones. La obtención de justicia para las víctimas de violencia sexual también puede requerir algún tipo de “proceso de la verdad” y/u otras medidas simbólicas para que se reconozca el mal que se les ha hecho. Los procesos de la verdad y la reconciliación y los programas de reparación deberían incluir un enfoque especial en la violencia sexual en sus mandatos, procedimientos e informes. Las Comisiones de la Verdad y la Reconciliación deberían prestar atención a las necesidades de apoyo y protección de las víctimas de violencia sexual cuando éstas testifican. En Sierra Leona, por ejemplo, las víctimas de violencia sexual sólo eran entrevistadas por comisionadas femeninas y podían decidir si deseaban dar su testimonio en vistas públicas o cerradas, y si sus declaraciones deberían considerarse confidenciales. Los testigos que participaron en las vistas cerradas recibieron comida, bebida y asistencia médica, se les facilitó

el transporte al lugar de la vista y vuelta, y, cuando fue necesario, alojamiento para la noche. De la misma forma, los programas de reparación deberían considerar explícitamente a las víctimas de violencia sexual como una categoría de beneficiarios. Los servicios psicológicos y médicos pueden incluirse como una forma de reparación. Las reparaciones simbólicas pueden ayudar a abordar el estigma social al que están sometidas las supervivientes de violencia sexual, como su exclusión de la comunidad o ser abandonadas por su cónyuge.⁴⁸

4.6 En la preparación para el despliegue de personal destinado a misiones de mantenimiento de la paz

Las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad otorgan una atención particular a cómo los estados preparan a su personal para el despliegue en misiones de mantenimiento de la paz. Piden a los estados que:

- Incluyan cuestiones de género en los programas nacionales de formación del personal militar y de policía civil previos al despliegue
- Tomen medidas para prevenir la explotación y el abuso sexual y garanticen que se busquen responsabilidades ante cualquier conducta de este tipo que pudiera ocurrir
- Establezcan medidas para desplegar más mujeres como miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz

Formación del personal militar y de policía civil

Las resoluciones incluyen algunas sugerencias específicas sobre cuestiones que deberían formar parte de la formación previa al despliegue y la formación *in situ* del personal militar y de policía civil. Entre ellas:

- La importancia de implicar a las mujeres en todas las medidas de mantenimiento y consolidación de la paz y a todos los niveles
- La protección, los derechos y las necesidades particulares de las mujeres
- La protección de civiles, incluyendo a mujeres y niñas
- La tolerancia cero de la ONU ante la explotación y el abuso sexual
- La prevención de la violencia sexual contra mujeres y niñas en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos
- Sensibilización sobre VIH/SIDA

Ver: RCS 1325 Art. 6; RCS 1820 Art. 7 y 8; RCS 1888 Art. 19 y 21

Si bien la responsabilidad primordial de la formación de los miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz es de los estados contribuyentes, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (DOMP) ha elaborado material de formación para uso de los estados, incluyendo programas genéricos de formación previa al despliegue de personal militar y de policía civil (ver Recuadro 12). Las instituciones de formación en el

Recuadro 12 Ejemplos de material de formación, destinado a miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz, relacionado con mujeres, paz y seguridad

DPKO Core Pre-deployment training modules, 2009. http://pbpu.unlb.org/PBPS/Pages/Public/library.aspx?ot=2&scat=393&menukey=4_5_2

(La unidad 3 trata sobre mujeres, paz y seguridad y la protección de los niños; la unidad 4 trata sobre abuso y explotación sexual y VIH/SIDA)

DFID/DFAIT "Gender and peacekeeping training course", 2002. <http://www.genderandpeacekeeping.org>

mantenimiento de la paz las utilizan frecuentemente. El DOMP también ofrece asesoramiento y formación suplementaria, como cursos de formación para formadores de centros nacionales y regionales de capacitación.⁴⁹

Una evaluación de las necesidades de formación realizada en 2008 por el DOMP constató que cuando había formación previa al despliegue, se incluían generalmente los temas de la explotación y el abuso sexual y VIH/SIDA.⁵⁰ Es importante reservar suficiente tiempo para tratar la explotación y el abuso sexual. La formación proporciona una oportunidad para discutir en profundidad las normas expuestas en los códigos de la ONU, incluyendo el significado de "no confraternización", las circunstancias en las que una relación sexual con una persona en un país anfitrión es "de explotación", y las responsabilidades del personal masculino que embaraza a una mujer o de mujeres que quedan embarazadas durante el despliegue. Asimismo, la formación debería incluir procedimientos para denunciar casos de explotación y abuso sexual y (como corresponda según el nivel de mando) para la investigación y la respuesta, así como para realizar seguimientos y controles periódicos y sistemáticos. La estandarización de la formación entre los estados puede reducir las diferencias en la forma en que las fuerzas de mantenimiento de la paz de los distintos estados consideran su relación con las comunidades anfitrionas, incluyendo cómo interactúan con mujeres y niñas.

Muchos países occidentales han hecho progresos considerables en cuanto a la formación de los miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz, abordando el amplio abanico de cuestiones destacadas en las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad. La OTAN también se ha comprometido a incluir las perspectivas de las mujeres e integrar la perspectiva de género en los programas de educación y formación a todos los niveles.⁵¹ Si bien estos avances son gratificantes, estos países proporcionan un número relativamente pequeño de personal de mantenimiento de la paz.

La mayoría del personal de mantenimiento de la paz de la ONU procede de países en desarrollo (en particular Bangladesh, India y Pakistán) que, por lo general, cuentan con menos formación sobre género, o ninguna. Sin embargo, hay algunos ejemplos prometedores de integración del género en la formación de los miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz:

- Los cursos de formación del *Bangladesh Institute of Peace Support Operations* cubren el (ahora actualizado) Módulo Genérico Estándar de Formación de la ONU sobre cuestiones de género en el mantenimiento de la paz.⁵²
- El *Peace Mission Training Centre* de Sudáfrica ofrece cada año un curso de dos semanas para formar a miembros del Departamento de Defensa y otros militares de alto rango para que actúen como Asesores de Género para los responsables de la toma de decisiones militares y civiles en las misiones de apoyo a la paz.⁵³
- El *Peace Operations Training Institute* ofrece cursos en línea gratuitos, incluyendo un curso sobre *Perspectivas de Género en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas*, destinado a miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz procedentes de África, Caribe y Latinoamérica. Más de 15.000 miembros de dichas fuerzas y miembros potenciales de las mismas han realizado el curso, la mayoría procedentes de países africanos, Bangladesh y Pakistán. En marzo de 2010, el *Peace Operations Training Institute* lanzó un nuevo curso, *Prevención de la Violencia contra Mujeres y Desigualdad de Género en el Mantenimiento de la Paz*.⁵⁴
- El *Pearson Peacekeeping Centre* ha diseñado un curso de formación de dos semanas sobre violencia de género destinado a oficiales de policía internacionales que participen en la Misión UA/ONU en Darfur. El centro proyecta adaptar el curso a otras misiones de mantenimiento de la paz.⁵⁵

Entre las enseñanzas extraídas en relación a la formación previa al despliegue para el personal militar y policial están:

- Es necesaria una visión a largo plazo para garantizar la adquisición por parte de tropas y policía de mantenimiento de la paz de las competencias y habilidades requeridas. Con frecuencia el tiempo de preparación previo al despliegue es corto, impidiendo que haya una verdadera capacitación. La sensibilización en materia de género debería integrarse en todo el programa de formación de policías y militares.
- La formación debería comenzar tratando cuestiones prácticas de tipo "cómo aplicar la RCS 1325", y no con contenidos teóricos y normativos sobre el género.
- Debería haber una formación específica para las misiones y proporcionarse una orientación sobre la comunidad, incluyendo la dinámica de género local, que abordase explícitamente las formas de prevenir y responder a la violencia sexual.
- La respuesta a ataques de carácter sexual debería ser parte de las Maniobras de Entrenamiento para

las Misiones y de la formación sobre cómo actuar ante posibles situaciones.

- Expertos a nivel nacional, procedentes de organismos como ministerios de mujeres/género y organizaciones de mujeres, pueden apoyar la formación previa al despliegue.
- Debería haber una evaluación sistemática del efecto de la formación durante y después del despliegue, implicando potencialmente a organizaciones de mujeres en los países anfitriones.⁵⁶

Ver la herramienta *Formación de Género para Personal del Sector de Seguridad*.

Prevención y responsabilidad de la explotación y el abuso sexual

En los últimos años se ha criticado a la ONU a causa de alegaciones de explotación y abuso sexual de poblaciones locales por parte de personal de mantenimiento de la paz de dicha organización. La ONU tiene una clara política de tolerancia cero, pero las Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre mujer, paz y seguridad exigen que los estados miembros también actúen de forma preventiva y pongan en práctica medidas para garantizar la responsabilidad ante la explotación y el abuso sexual.

Ver: RCS 1820 Art. 7; RCS 1888 Art. 21

Códigos de conducta: Además de formación, la prevención de la explotación y el abuso sexual requiere guías explícitas sobre comportamientos prohibidos y procedimientos disciplinarios claros de denuncia y de investigación. Como primera medida, los estados que aporten tropas y/o policías a misiones de mantenimiento de la paz deberían garantizar que las normas de la ONU para prevenir la explotación y el abuso sexual se impongan a su personal, bien emitiéndolas como una orden o incorporándolas al derecho penal.⁵⁷ Asimismo, se deberían traducir las normas al idioma del personal desplegado como fuerzas de mantenimiento de la paz.

Elaborar, aplicar y hacer cumplir dichos códigos de conducta a nivel nacional ayuda a garantizar que los miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz puedan ser responsabilizados por violencia sexual. Una clara y contundente referencia a la inadmisibilidad de la explotación y el abuso sexual en un código de conducta nacional puede servir de instrumento para educar y formar al personal militar y policial, así como para ayudar a sus comandantes a poner fin a dichos abusos.

Responsabilidad por explotación y abuso sexual: La prevención y la responsabilidad ante la explotación y el abuso sexual requiere una cultura organizativa en la que los comandantes de las fuerzas armadas y los comisionados de policía prevengan, identifiquen, detengan y penalicen dicho comportamiento. Se necesita tomar medidas para abordar cualquier *cultura de la impunidad* en relación a la violencia

sexual dentro de las fuerzas armadas y los contingentes de policía.

Los estados deben asegurar que cualquier miembro de sus fuerzas de mantenimiento de la paz que cometa explotación o abuso sexual sea responsabilizado bajo su sistema judicial militar y/o penal nacional respectivo. Un cierto número de países ha actuado como corresponde, penalizando a los perpetradores con expulsión del ejército, imponiendo penas de privación de libertad y/o quitándoles el rango. Por ejemplo, Francia ha encarcelado a un miembro de sus fuerzas de mantenimiento de la paz por grabarse a sí mismo teniendo relaciones sexuales con niños. Asimismo, países como Marruecos, Nepal, Pakistán, Sudáfrica y Túnez han anunciado acciones disciplinarias contra algunos de sus miembros en las fuerzas de mantenimiento de la paz.⁵⁸

Los países que aporten contingentes de tropas y/o policía siempre deberían garantizar a la ONU que sus fuerzas de mantenimiento de la paz respetarán la legislación local, y que procesarán a los miembros si una investigación de la ONU concluye que hay acusaciones bien fundadas de explotación o abuso sexual. No obstante, los problemas prácticos de recopilación de pruebas y citación de testigos enfrentan a las autoridades nacionales en dichos procesos. Para abordar estos problemas, se ha recomendado que los países que aporten tropas juzguen a los acusados en tribunales militares *in situ*, en el país donde tuvo lugar el presunto delito.⁵⁹

Demostrar que se responsabiliza por sus actos de violencia sexual a los miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz es importante para la credibilidad de la misión y esencial para su eficacia. La repatriación del personal de mantenimiento de la paz es la medida disciplinaria más utilizada en caso de falta. Cuando no se explican adecuadamente las implicaciones de la repatriación, a menudo se percibe como un simple «traslado» del perpetrador sin más repercusiones. Aún protegiendo la confidencialidad de las víctimas y los testigos, las misiones deberían informar a la comunidad anfitriona sobre cómo se actúa en caso de acusaciones de explotación y abuso sexual, y explicar los resultados de las investigaciones a la víctima y otras personas involucradas. Puede resultar apropiado que un alto cargo de la misión anuncie públicamente que el o los implicados han sido expulsados de la misión y penalizados, para que la comunidad sea consciente de que se está actuando adecuadamente.

Medidas para desplegar más mujeres

Las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad reconocen que las mujeres miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz son un recurso esencial en la protección de civiles, incluyendo la prevención de violencia sexual contra mujeres y niños. Un contingente de mantenimiento de la paz compuesto por hombres y mujeres:

- Contará con una mayor confianza por parte de la comunidad local
- Estará mejor equipado para realizar tareas claves como registros de casas, registros corporales, trabajo en prisiones, proporcionar escoltas a víctimas /testigos e investigaciones de antecedentes de combatientes en centros de DDR
- Podrá establecer mejor un contacto positivo con grupos vulnerables y organizaciones de la comunidad local
- Podrá apoyar más fácilmente a mujeres afectadas por los conflictos, pues a menudo éstas tienen problemas para hablar con personal masculino
- Será menos probable que tenga problemas con la explotación y el abuso sexual
- Promoverá y alentará la participación de mujeres locales y sus organizaciones en procesos políticos posteriores al conflicto.⁶⁰

Las mujeres miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz con una capacitación especializada pueden ser particularmente valiosas en la prevención de la violencia sexual.

Las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad alientan a los estados a desplegar un mayor número de personal militar y policial femenino en operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU.

Ver: RCS 1820 Art.8; RCS 1888 Art. 19

El DOMP ha abogado durante algunos años para que un mínimo del 10% del personal militar y policial de mantenimiento de la paz sean mujeres. Sin embargo, en junio de 2010 las mujeres sólo eran el 2,35% del personal de mantenimiento de la paz de la ONU en funciones militares. En 2009, el DOMP lanzó una campaña para incrementar el número de mujeres policías en estas misiones del 8% al 20% para 2014.⁶¹

Los estados pueden incrementar el reclutamiento y el despliegue de mujeres para operaciones de mantenimiento de la paz:

- Estableciendo un mayor reclutamiento de mujeres como objetivo en sus respectivos Planes Nacionales de Acción 1325.
- Creando unidades militares y policiales de mujeres para ser desplegadas en el terreno, siguiendo el ejemplo de la unidad de policía constituida (*Formed Police Unit*) india desplegada en Liberia en 2007.
- Elaborar una política nacional sobre reclutamiento y despliegue de mujeres que incluya objetivos numéricos (como un mínimo porcentaje de mujeres en todas las unidades desplegadas para el mantenimiento de la paz). El Servicio Policial de Zambia, por ejemplo, tiene un objetivo del 30% de mujeres policías para misiones de la ONU, y ya en octubre de 2009 había alcanzado el 12%.

- Estableciendo unidades especializadas en oficinas militares y policiales para supervisar el reclutamiento y el despliegue de mujeres.
- Nombrando mujeres en altos puestos civiles para el mantenimiento de la paz, por ejemplo, como Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas, la UE y otros organismos regionales, así como a través de comisiones de servicio en la sede del DOMP.
- Desarrollando estrategias nacionales de información pública que promuevan el reclutamiento de mujeres en fuerzas policiales y militares y el despliegue en operaciones de mantenimiento de la paz.
- Revisando los requisitos de acceso, para eliminar aquellos que sean discriminatorios contra las mujeres.
- Abordando la discriminación de género dentro de las fuerzas armadas y los servicios policiales, por ejemplo, a través de políticas de género, programas de capacitación de mujeres y sensibilización. Ver la herramienta *Reforma Policial y Género*.
- Proporcionando a las mujeres formación suplementaria para ayudarles a cumplir los requisitos de acceso. Por ejemplo, las mujeres policías de Namibia, Tanzania y Zambia han identificado la falta de competencias de conducción en las mujeres (la ONU requiere la capacidad de conducir un todo terreno de cambio manual), como uno de los principales obstáculos para su despliegue en misiones de mantenimiento de la paz. Este obstáculo se une al hecho de que, a menudo, las mujeres y los hombres no tienen las mismas oportunidades debido a factores culturales, sociales y económicos. El Servicio Policial de Tanzania proyecta un curso previo al despliegue para mujeres a fin de mejorar sus capacidades lingüísticas, de tiro y de conducción, y así ayudarles a superar las pruebas de selección. Asimismo, está considerando reembolsar a las mujeres que se costean clases de conducir suplementarias.
- Iniciando estudios específicos de los factores que mejoran el reclutamiento, la retención y el despliegue de mujeres, y asegurándose de que inspiren la política nacional.⁶²

4.7 Por países implicados en conflictos armados

Como cabría esperar, las cuatro resoluciones sobre mujer, paz y seguridad prestan una atención especial a situaciones de conflictos armados. El Consejo de Seguridad emite instrucciones claras y contundentes a las partes en el conflicto armado para que se:

- Garantice el pleno respeto de las leyes internacionales aplicables a los derechos y la protección de mujeres y niñas, incluyendo el cese inmediato y completo de todos los actos de violencia sexual contra civiles.
- Tomen medidas especiales para proteger a los civiles, particularmente mujeres y niñas, de la violencia sexual y de otras formas de violencia.

Garantizar el pleno respeto de las leyes internacionales aplicables a los derechos y la protección de mujeres y niñas

“Hoy en día en la RDC oriental es más peligroso ser una mujer que un soldado”.

General de División Patrick Cammaert, antiguo Vicecomandante de la Fuerza⁶³

Ver: RCS 1325 Art. 9; RCS 1820 Art. 2; RCS 1888 Art. 2; RCS 1889 Art. 2 y 3

El problema de garantizar el respeto al derecho internacional humanitario y a las legislaciones sobre derechos humanos y sobre refugiados en los conflictos armados, no es algo nuevo ni se limita a la protección de mujeres y niñas. El abrumador número de muertos y heridos civiles en áreas de conflicto es prueba de ello. El Comité Internacional de la Cruz Roja ha trabajado durante mucho tiempo en estas cuestiones, incluso a través de la promoción y la formación sobre legislación humanitaria internacional para las fuerzas armadas y grupos armados. La ONU tiene un papel clave de presión política sobre los países para que cumplan con sus obligaciones jurídicas en los conflictos.

En muchos contextos, miembros de la policía nacional y de los servicios armados son responsables de violencia sexual y otros abusos de los derechos humanos.⁶⁴ Los problemas disciplinarios y la corrupción pueden ser algunos de los factores. Por ejemplo, la violencia sexual contra mujeres refugiadas en Burundi, Kenia y Ruanda, fue perpetrada por soldados/fuerzas de seguridad gubernamentales que no estaban bien vigilados y no recibieron instrucciones claras de sus superiores en cuanto a sus cometidos. A menudo estuvieron implicados el abuso de alcohol y el beneficio personal por medio del robo.⁶⁵

Otro importante problema es conseguir que los actores no estatales y grupos armados respeten el derecho internacional. Por un lado, puede que no se consideren obligados por el derecho internacional, y por otro, puede que no cuenten con la cadena de mando necesaria para mantener la disciplina. En cualquier caso, los actores no gubernamentales raramente están sujetos a supervisión externa. Además, aunque algunas veces los grupos armados utilicen la violencia sexual sistemáticamente como un método de guerra, ésta también puede ser “oportunistas”—grupos armados y civiles que explotan el caos reinante para atacar a mujeres. El dar carta blanca para saquear y violar a punta de pistola frecuentemente sirve de incentivo para que rebeldes sin paga regular perpetúen el conflicto.⁶⁶

La comunidad internacional apenas ha comenzado a obtener experiencia en cuestiones de violencia sexual por grupos armados no estatales. Se han hecho algunos progresos, lográndose compromisos de acabar con dicha violencia. Sin embargo, su aplicación sigue siendo todo un reto.⁶⁷

- En la RDC, 22 grupos armados firmaron declaraciones de compromiso (*actes d’engagement*) en la región de los Kivus durante la Conferencia de Paz de Goma el 23 de enero de 2008. Los signatarios se comprometieron a, entre otras cosas, acabar con todos los actos de violencia contra la población civil, especialmente mujeres y niños. El comunicado de Nairobi, que se centró en grupos armados extranjeros en la RDC, también incluía una referencia a la prevención de actos de violencia sexual. No obstante, no se ha observado un progreso significativo en las distintas partes ni en cuanto al cumplimiento de sus compromisos, ni en cuanto a la protección de civiles, especialmente en lo que se refiere a protección de la violencia sexual.
- En Costa de Marfil, las *Forces Nouvelles* adoptaron un plan de acción en enero de 2009, en el que se comprometían a combatir la violencia sexual en áreas bajo su control, y establecieron un grupo de trabajo para supervisar su aplicación. La eficacia de estas iniciativas está por verificarse.

La experiencia de las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU indica que hay que adaptar las estrategias de persuasión y disuasión a los grupos de oposición armados o a los actores no estatales, explicándolas en el contexto cultural y de creencias del grupo.⁶⁸

Medidas especiales para proteger a los civiles de la violencia sexual

Ver: RCS 1325 Art. 10; RCS 1820 Art. 3; RCS 1888 Art. 3; RCS 1889 Art. 12

La protección de civiles contra la violencia sexual requiere unas estrategias y respuestas específicas porque:

- Las víctimas tienden a no denunciar casos de violencia sexual por miedo al estigma social y a la revictimización, dando como resultado una penuria de información sobre los tipos de ataques y el perfil de los perpetradores.
- La violencia sexual tiende a ocurrir en lugares y en momentos sin una presencia de seguridad regular, como en casas, en puntos de suministro de agua antes del alba, en bosques en los que las mujeres buscan combustible y en campos de cultivo.⁶⁹

La necesidad de respuestas específicas a la violencia sexual a veces puede adentrarse en la doctrina militar. Por ejemplo, la doctrina de la OTAN ahora establece que en la planificación, ejecución y evaluación operativas, las fuerzas tienen que analizar si deberían aplicarse procedimientos para proteger a mujeres y niñas de violencia sexual. Sin embargo, los ejércitos nacionales en general no cuentan con una doctrina adecuada, ni realizan ejercicios sobre situaciones posibles para tratar el tema de la violencia sexual, por lo que pueden estar mal preparados para enfrentarse a ella *in situ*.⁷⁰

Aunque no haya muchos análisis de cómo las fuerzas armadas y los grupos que participan directamente en conflictos armados pueden proteger a los civiles de la violencia sexual, sí son pertinentes las

lecciones aprendidas durante misiones de asistencia humanitaria y de mantenimiento de la paz. Las buenas prácticas en materia de protección de civiles incluyen:⁷¹

- Evaluar cómo varía el riesgo entre mujeres y hombres, niñas y niños, y cómo cambian a lo largo del conflicto; áreas donde es más probable que las personas estén expuestas a violencia sexual (por ejemplo, puntos de distribución de ayuda, centros de detención, puntos fronterizos, bares); y otras agencias/organizaciones que puedan proporcionar servicios complementarios de salud, psicosociales, jurídicos y otros servicios básicos.
- Consultas periódicas y completas con comunidades y grupos de riesgo, así como un contacto continuo con grupos locales de mujeres para identificar lagunas en la protección y como fuente de inteligencia operativa.
- S&E continuo, y recopilación y análisis de los datos.
- Vincular la protección con la potenciación de las mujeres. Hay que implicar a las mujeres en la toma de decisiones públicas para que puedan expresar sus necesidades en cuanto a, entre otras cosas, la protección contra la violencia sexual. Al mismo tiempo, la amenaza de la violencia sexual en muchos contextos impide la participación de las mujeres en la vida pública.
- Reconocer que las medidas eficaces dependen sumamente del contexto—por ejemplo, las estrategias empleadas en Darfur (Sudán), donde el conflicto se centra en campamentos de desplazados internos, no tienen por qué funcionar en una situación como la de la RDC. Las diferencias en los niveles de organización y brutalidad, propósito y escala requieren estrategias de respuesta a la medida.

Muchas medidas prácticas para proteger a los civiles de la violencia sexual se han desarrollado en campos de refugiados.⁷² Éstas podrían aplicarse y adaptarse a situaciones fuera de dichos campos, como pueblos y barrios periféricos donde las personas corren el riesgo de sufrir violencia sexual fuera de sus hogares. Estas medidas incluyen:

- La instalación de luces en zonas peligrosas
- Instalaciones higiénicas separadas para hombres y mujeres
- Ubicación estratégica de servicios como higiene, agua, basuras y otros utilizados por los grupos de riesgo
- Cortar los matorrales en las carreteras por las que las mujeres viajan frecuentemente, proporcionándoles linternas y enseñando y alentando a las mujeres a caminar en grupos
- Campañas para informar a las mujeres sobre formas en las que pueden protegerse
- Asistencia comunitaria sobre cómo establecer un sistema de vigilancia de vecindad o comités de vigilancia/defensa del pueblo

Algunas misiones de mantenimiento de la paz han hecho uso de patrullas y escoltas armados para proteger físicamente a las mujeres y niñas de la violencia sexual. Han protegido a las mujeres

realizando actividades específicas como recogida de leña y agua, viajes al mercado y agricultura, y/o se han centrado en momentos de mayor riesgo como la noche o las horas previas al alba (ver Recuadro 13). De la misma manera, las fuerzas militares pueden ayudar a disuadir de violencia sexual sencillamente mostrando su presencia a horas y en lugares de mayor riesgo —por ejemplo, utilizando bengalas por la noche.⁷³ Las patrullas y otras actuaciones de protección por personal militar pueden coordinarse con comités de seguridad dirigidos por la comunidad, y deberían planificarse y aplicarse en consulta con las mujeres y hombres de estas comunidades.

En momentos de grave riesgo de violencia, los militares también pueden encargarse de realizar evacuaciones y crear corredores para el paso seguro de civiles.

Las RCSs sugieren además las siguientes medidas especiales para proteger a los civiles de la violencia:

- Someter a un riguroso examen a los candidatos para entrar en los ejércitos y fuerzas nacionales de seguridad, y así garantizar la exclusión de aquellas personas que hayan quebrantado de forma grave el derecho humanitario internacional y los derechos humanos, incluyendo la violencia sexual. Este tema se discute en la sección 4.3.
- Formar al personal militar sobre la prohibición de todas las formas de violencia sexual y poner en evidencia los mitos que alimentan la violencia sexual en los conflictos armados. La formación de la policía y de las fuerzas armadas sobre temas de mujer, paz y seguridad se discute en la sección 4.6.
- Hacer cumplir medidas de investigación y disciplina militares y civiles

Hacer respetar medidas de investigación y disciplinarias militares y civiles

“Un aspecto central de la prevención es la necesidad de que las autoridades civiles y militares demuestren su compromiso y voluntad política de hacer frente a la violencia sexual. La inacción transmite el mensaje de que la violencia sexual se tolera. A este respecto, recalco que dar instrucciones claras y contundentes y transmitir frecuentemente mensajes sobre la prohibición categórica de la violencia sexual, así como demostrar inequívocamente en las palabras y en los hechos que se castigará toda vulneración, contribuiría a disminuir la violencia sexual. Además, los órganos estatales, incluidos los ministerios de Defensa, Interior y Justicia, así como las estructuras de mando militares y policiales, deben instituir medidas específicas y con plazos concretos, como, por ejemplo, la capacitación de las fuerzas militares y policiales para que conozcan sus obligaciones con arreglo al derecho internacional humanitario, las normas de derechos humanos y el derecho penal.”

Informe del Secretario General presentado de conformidad con lo dispuesto en la resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad⁷⁴

Recuadro 13 Patrullas de la leña en Darfur

Para las mujeres y niñas desplazadas en algunas zonas de conflicto, ir a buscar leña supone el peligro de ser violada, secuestrada o asesinada. Para proteger a estas mujeres, los soldados de las fuerzas de protección de la Unión Africana (UA) comenzaron las patrullas de la leña. Éstas continuaron con las fuerzas conjuntas UA/ONU desplegadas desde 2007.

En general, las patrullas de la UA consistían en dos o tres camionetas grandes que seguían a unos 100–200 metros al grupo de mujeres a lo largo de una ruta determinada con anterioridad para llegar al punto de recolección de leña. Cada camión llevaba una patrulla con tres a cinco policías civiles al frente y seis a ocho soldados fuertemente armados en la parte abierta posterior del vehículo.

Las patrullas de la leña de la UA resultaron muy eficaces en algunos contextos. La Comisión de Mujeres para Mujeres y Niños Refugiados destacó los siguientes puntos, entre otros, como importantes para haber alcanzado este éxito:

- Los “Comités de patrullas de la leña” estaban compuestos por líderes de los grupos participantes (como mujeres líderes de desplazados internos), representantes de las fuerzas de patrulla (mujeres si era posible) y un intermediario, como una agencia de la ONU o una ONG. Estos comités fueron esenciales para crear la confianza entre las participantes y los miembros de las patrullas. El deber de los comités es establecer orientaciones sobre horario, frecuencia, elección de la ruta, distancia y los detalles de cómo se realizan las patrullas. Asimismo, deben reunirse regularmente para abordar los problemas que puedan haber surgido durante las patrullas.
- El mandato de protección de la patrulla, sean soldados, policías civiles o autoridades locales, debe quedar absolutamente claro a todas las partes antes de que comience la patrulla.
- El papel de las fuerzas de seguridad del gobierno anfitrión (en contexto de refugiados) y las fuerzas de seguridad del gobierno local (desplazados internos) debe aclararse antes del comienzo de la patrulla.
- Si fuese necesario, todas las patrullas deberían contar con un traductor—una mujer si fuese posible—a fin de facilitar la comunicación entre las participantes y los miembros de las patrullas.
- El comandante de las patrullas debe apoyar el compromiso de las patrullas de la leña, seguir las recomendaciones y estar dispuesto a que haya patrullas de forma regular y predecible.
- Los miembros de las patrullas no deben explotar sexualmente a las participantes durante las patrullas y deben considerárseles responsables de seguir las recomendaciones y códigos de conducta reconocidos a nivel internacional para las fuerzas de mantenimiento de la paz.

Sin embargo, agentes humanitarios han subrayado la necesidad de análisis previo a estas iniciativas de protección, señalando que en algunos casos las patrullas de la leña han permitido a desplazados internos de un grupo tribal recoger leña de un grupo vecino, exacerbando potencialmente las tensiones.

Fuentes: Bastick, M., Grimm, K. & Kunz, R., *Sexual Violence in Armed Conflict, Global Overview and Implications for the Security Sector*, DCAF, 2007; Holt, V. Taylor, G. & Kelly, M., *Protecting Civilians in the Context of UN Peacekeeping Operations: Successes, Setbacks and Remaining Challenges*, DPKO/OCHA, 2009, 189–190.

Cuando hay impunidad ante la violencia sexual, los que portan armas consideran la violación *no sólo como una herramienta de guerra, sino como un juguete de guerra*.⁷⁵ Las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad hacen especial énfasis en abordar la impunidad (ver sección 4.5), incluyendo los actos de violencia sexual cometidos por militares.

Ver: RCS 1820 Art. 3; RCS 1888 Art. 3 y 7

De acuerdo con las normas de derechos humanos, la jurisdicción de los tribunales militares debería restringirse únicamente a delitos militares cometidos por personal militar, y debería excluir las violaciones de los derechos humanos, incluyendo delitos sexuales, que entrarían bajo la jurisdicción de tribunales penales ordinarios.⁷⁶ En países en los que delitos sexuales cometidos por militares están bajo jurisdicción militar, los tribunales militares a menudo no han investigado ni procesado a los perpetradores.

La OTAN ha establecido unas orientaciones sobre las investigaciones de presuntos actos de violencia sexual (y otras violaciones del código de conducta) cometidos por miembros de su personal. Entre otras:

- Un margen de tiempo para nombrar un oficial que realice una instrucción preliminar para establecer los hechos
- Una cadena para informar de los resultados de la investigación preliminar
- Responsabilidad de remitir los resultados de dicha investigación a la autoridad nacional competente para que se tome la medida disciplinar apropiada
- Una estructura para presentar el informe de la disposición final⁷⁷

Al igual que la ONU, la OTAN confía que sus estados miembros tomen medidas disciplinarias contra su propio personal. Todas las fuerzas armadas deberían tener procedimientos claros para responder a acusaciones de violencia contra civiles por parte de miembros de su personal, incluyendo una investigación rigurosa y, si estuviera justificado, el enjuiciamiento.

5 Recomendaciones esenciales

Políticas

1. Al elaborar y aplicar políticas relacionadas con la RSS, evaluar el impacto de las distintas opciones en mujeres, hombres, niñas y niños, y garantizar que expertos en género y mujeres participen plenamente en el proceso de elaboración de políticas.
2. En todas las políticas relacionadas con la RSS, abordar explícitamente las necesidades en materia de seguridad y justicia de mujeres y niñas, cuestiones de violencia sexual y la promoción de las mujeres como partícipes en igualdad en las instituciones del sector de seguridad.
3. Desarrollar planes nacionales de acción para la aplicación de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad a través de un proceso global y consultivo, que incluya legisladores, instituciones de seguridad, organizaciones de mujeres y otras partes interesadas. Dichos planes nacionales de acción deberían abarcar actividades de la RSS.

Responsabilidad

4. Controlar y evaluar i) cómo se abordan las cuestiones de mujer, paz y seguridad en los programas de RSS, y ii) ejecución de los Planes de Acción Nacionales para la aplicación de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad. Utilizar indicadores concretos e implicar a organizaciones de mujeres.
5. Establecer sistemas para asegurar la responsabilidad de miembros de agencias gubernamentales, servicios de seguridad y misiones de mantenimiento de la paz, en la aplicación de las obligaciones contenidas en las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad, tal como se incluyen en las políticas nacionales de seguridad, defensa o RSS.

Participación de mujeres

6. Incluir a mujeres en todos los niveles de la gestión del sector de seguridad e instituciones de supervisión. Crear las condiciones para permitir la aportación de las organizaciones de mujeres.
7. Potenciar el papel de la mujer y las organizaciones de mujeres en procesos de RSS por medio de la provisión de apoyo en materia de seguridad y logístico, desarrollo de capacidades, tutorías y ayuda a la creación de coaliciones, según sea necesario.
8. Desarrollar y aplicar estrategias para promover el liderazgo de mujeres en las fuerzas armadas, servicios policiales, instituciones de defensa y el poder judicial.

Reforma de la defensa

9. Implicar a grupos de mujeres en la planificación y la aplicación de programas de DDR, especialmente con beneficiarias mujeres y en la reintegración de excombatientes.
10. Tomar medidas para reducir la posibilidad de que el regreso de excombatientes a la comunidad civil conlleve un incremento de la violencia sexual.

11. Garantizar que los miembros de servicios policiales o armados—nuevos o en reforma—sean examinados rigurosamente para excluir a aquellos que hayan cometido delitos de violencia sexual y otros quebrantamientos del derecho humanitario y los derechos humanos internacionales, con una atención particular a la confidencialidad y la protección de las víctimas de violencia sexual.

Reforma policial

12. Reformar los mandatos, las prácticas operativas, la formación, el sistema de incentivos, las medidas de rendimiento, el empleo de personal y los sistemas de responsabilidad de la policía para que se prioricen las cuestiones de violencia de género. Considerar la creación de unidades policiales especializadas, con personal masculino y femenino, vinculadas a servicios de apoyo social y jurídico.
13. Dedicar recursos a la prevención, investigación y enjuiciamiento de la violencia sexual, así como a la asistencia y protección de víctimas.

Reforma de la justicia

14. Reformar leyes y procedimientos, formación y prácticas judiciales para que aborden la violencia de género en línea con las normas internacionales, estableciendo disposiciones especiales relativas al enjuiciamiento de los perpetradores y el apoyo a las víctimas de violencia sexual.
15. Mejorar el acceso de mujeres y niñas a la justicia apoyando la asistencia jurídica gratuita, asistentes legales, organizaciones de la sociedad civil y actividades de alcance comunitario en el ámbito jurídico.
16. Trabajar con países en situación de conflicto para apoyar la capacidad de investigar y enjuiciar los delitos de violencia contra mujeres cometidos durante conflictos armados, así como mantener la presión local e internacional para procesar a los perpetradores.

En la preparación para misiones de mantenimiento de la paz

17. Integrar una formación práctica sobre cuestiones de mujer, paz y seguridad, incluyendo la prevención de la violencia sexual, en la capacitación policial y militar. Complementarla con una formación específica para misiones dirigida a miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz.
18. Desarrollar códigos de conducta y mecanismos de responsabilidad para abordar la explotación y el abuso sexual, y garantizar que los perpetradores sean considerados responsables—y que así se perciba en el país anfitrión.
19. Establecer unidades especializadas para encabezar y supervisar la aplicación de políticas, estrategias y formación que tengan el fin de incrementar el reclutamiento y el despliegue de mujeres en operaciones de mantenimiento de la paz.

Durante conflictos armados

20. Documentar y compartir estrategias para la protección de civiles contra la violencia sexual durante conflictos armados, incluyendo a través de acuerdos con actores no gubernamentales y la aplicación de medidas disciplinarias militares.

6 Recursos complementarios

Páginas Web de utilidad

DCAF Programa de Género y Seguridad- <http://www.dcaf.ch/gssrtoolkit>

EPLO – Planes Nacionales de Acción europeos para la RCS de la ONU 1325 - <http://www.eplo.org/index.php?id=249>

Página de la UE sobre Mujeres, Paz y Seguridad - <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1886&lang=en>

PeaceWomen - <http://www.peacewomen.org/WPS/Index.html>

UN Action Against Violencia sexual in Conflict - www.stoprapenow.org

UNIFEM - <http://www.womenwarpeace.org/>

Programa sobre Género, Paz y Seguridad de UN-INSTRRAW - <http://www.un-instraw.org/es/peace-and-security/pagina-del-programa/>

Guías y manuales prácticos

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, OECD DAC Handbook on Security System Reform, Section 9: Integrating Gender Awareness and Equality, 2009.
<http://www.oecd.org/dataoecd/4/52/42168607.pdf>

UN-INSTRRAW, *Planning for Action: Good Practices on Implementing UNSCR 1325 on a National Level*, 2008.
<http://www.un-instraw.org/images/files/Backgroundpaper1325.pdf>

PNUD & UNIFEM, *Policy Briefing Paper: Gender-Sensitive Police Reform in Post-Conflict Societies*, 2007.
http://www.unifem.org/attachments/products/GenderSensitivePoliceReform_PolicyBrief_2007_eng.pdf

Valasek, K., *Securing Equality, Engendering Peace: A Guide to Policy and Planning on Women, Peace and Security*, UN-INSTRRAW, 2006.
<http://www.un-instraw.org/images/files/GPS/1325percent20English.pdf>

Artículos e informes en línea

Bastick, M., Grimm, K. y Kunz, R., *Sexual Violence in Armed Conflict, Global Overview and Implications for the Security Sector*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2007.
<http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?ord279=title&q279=sexual&lng=en&id=43991&nav1=4>

Bettham, G. y Popovic, N., *Putting Policy into Practice: Monitoring the implementation of UN Security Council Resolutions on Women, Peace and Security*, FOKUS y UN-INSTRRAW, 2009.
http://www.un-instraw.org/images/documents/GPS/BackgroundPaper_1325Conf_Oslo_Nov2009.pdf

Conflict Related Sexual Violence and Peace Negotiations: Implementing Security Council Resolution 1820, Informe del Coloquio de Alto Nivel organizado por DAP, DOMP, OCAH, PNUD & UNIFEM en nombre de *UN Action Against Sexual Violence in Conflict*, y en colaboración con el *Centre for Humanitarian Dialogue*, 2009.
<http://www.stoprapenow.org/pdf/JuneColloquium-SummaryReport.pdf>

Genderforce, *Good and Bad Examples – Lessons Learned from Working With UNSCR 1325 in International Missions*, 2007.
http://www.genderforce.se/dokument/Good_y_bad_examples_English_A4.pdf

UNIFEM, *Women Building Peace and Preventing Sexual Violence in Conflict-Affected Contexts*, 2007.
<http://www.unifem.org/attachments/products/>

UNIFEM y DOMP, *Addressing Conflict Related Sexual Violence - An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice*, 2010.
http://www.unifem.org/attachments/products/Analytical_Inventory_of_Mantenimiento_de_la_paz_Practice_online.pdf

UNIFEM, *“Women targeted or affected by armed conflict: What role for military peacekeepers?”*, *Wilton Park Conference Summary*, 2008.
http://www.unifem.org/attachments/events/WiltonParkConference_SummaryReport_200805_1.pdf

Libros y otras publicaciones no en línea

Donadio, M., y Mazzotta, C., *La mujer en las instituciones armadas y policiales: Resolución 1325 y operaciones de paz en América Latina*, RESDAL, 2010.

Institute for Inclusive Security, *Inclusive Security: A Curriculum for Women Waging Peace*, Hunt Alternatives Fund, 2009.

NOTAS FINALES

- 1 Discurso pronunciado en la conferencia de la OTAN sobre “Mujer, Paz y Seguridad” en Bruselas, Bélgica, el 27 de enero de 2010.
- 2 Algunas agencias, como la OCDE, prefieren el término ‘reforma del sistema de seguridad’ a ‘reforma del sector de seguridad’. Otras expresiones alternativas son ‘transformación del sector de seguridad’ y ‘reconstrucción del sector de seguridad’.
- 3 Hänggi, H., “Security sector reform”, en Chetail, V. (ed.), *Post-Conflict Peacebuilding: A Lexicon* (Oxford: Oxford University Press, 2009), 1-2.
- 4 Informe del Secretario General, “Seguridad, paz y desarrollo: el papel de las Naciones Unidas en apoyo de la reforma del sector de la seguridad”, A/62/659–S/2008/39, p. 15.
- 5 Ver el análisis de las resoluciones sobre este punto en Otto, D., “The Exile of Inclusion: Reflections on Gender Issues in International Law Over the Last Decade”, *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 10 Issue 1, mayo 2009, p. 21; Tryggstad, L. T., “Trick or treat? The UN and Implementation of Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security”, *Global Governance: a review of multilateralism and international organizations*, Vol.15, no. 4, 2009, pp. 539 – 557. Algunas agencias de la ONU, numerosas ONGs y algunos estados (por ejemplo, Sudáfrica - http://www.peacewomen.org/un/9thAnniversary/Open_Debate/SouthAfrica.pdf) consideran la RCS 1325 como ‘vinculante’.
- 6 Ver, por ejemplo, Comentarios finales del Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra Mujeres: Libano, CEDAW/C/LBN/CO/3 (CEDAW, 2008), apdo. 13, Comentarios finales del Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra Mujeres: Timor-Leste, CEDAW/C/TLS/CO/1 (CEDAW, 2009), apdo. 14.
- 7 UNIFEM, “Women Targeted or Affected by Armed Conflict: What Role for Military Peacekeepers?”, Wilton Park Resumen de la Conferencia, 2008. http://www.unifem.org/attachments/events/WiltonParkConference_SummaryReport_200805_1.pdf
- 8 Pearson, E., *Demonstrating Legislative Leadership: The Introduction of Rwanda's Gender-Based Violence Bill*, (Washington, D.C: Hunt Alternatives Fund, 2008).
- 9 Ver Gumru, F.B. and Fritz, J.M., “Women, Peace and Security: An Analysis of the National Action Plans Developed in Response to UN Security Council Resolution 1325”, *Societies without Borders* 4, 2009, p. 218.
- 10 El Plan de Acción Nacional de Liberia para la Aplicación de las Resoluciones 1325 de las Naciones Unidas, 8 de marzo de 2009. http://www.un-instraw.org/images/documents/LNAP_1325_final.pdf (consultado el 10 de marzo de 2010).
- 11 Gya, G., *Gender Mainstreaming and Empowerment of Women in EU's External Relations Documents*: European Parliament, Bruselas, 2009, p. 26.
- 12 Beetham, G. and Popovic, N., “Putting policy into practice: Monitoring the implementation of UN Security Council Resolutions on Women, Peace and Security”, Documento de base de la Conferencia FOKUS & UN-INSTRAW, Oslo, 11-13 de noviembre de 2009.
- 13 Ver: UN Security Council on “Women, Peace and Security”, informe del Secretario General, S/2010/173, 6 de abril de 2010 y <http://www.un.org/News/Press/docs/2010/sc9914.doc.htm>
- 14 Consejo de la UE, *Indicators for the Comprehensive approach to the EU implementation of the United Nations Security Council Resolutions 1325 and 1820 on Women, Peace and Security*, 14 de julio de 2010, p. 11.
- 15 Plan de Acción Nacional de Bélgica, p. 4., Plan de Acción Nacional de los Países Bajos, p. 44. Ver también Herma, M. and Brown, L. M., *1 YEAR National Action Plan 1325: Evaluating the Dutch National Action Plan on UNSC Resolution 1325 after one year of implementation* (La Haya: Grupo de trabajo 1325, 2008). Pearson, 2008.
- 17 UNIFEM, *Women Building Peace and Preventing Sexual Violence in Conflict-Affected Contexts*, octubre de 2007, p. 3.
- 18 Centre for Humanitarian Dialogue, “Kenyan leading women meet to make peace last”, Comunicado de prensa, 22 de marzo de 2010; *Kenya National Dialogue and Reconciliation Monitoring Project*, punto del orden del día 4 - *Long-Standing Issues and Solutions*, *Draft Report on status of implementation*, enero 2009.
- 19 International Alert, *Integrating women's priorities into peacebuilding processes: Experiences of monitoring and advocacy in Burundi and Sierra Leone*, Informe de la sesión de trabajo de la sociedad civil del 25-29 de febrero de 2008, International Alert, Londres.
- 20 Carreiras, H., “Gender Integration in the Armed Forces: A Cross National Comparison of Policies and Practices in NATO Countries”, artículo presentado en el “26th Annual Meeting Women in Uniform in NATO”, mayo de 2002. <http://www.nato.int/ims/2002/cwinf2002/cwinf-02.htm>
- 21 Por ejemplo, hasta 2008 las mujeres de las Fuerzas Armadas Colombianas no podían alcanzar el rango de General, pues el puesto requería experiencia previa al mando de unidades operativas y a las mujeres no les estaba permitido servir en dichas unidades. En 2008, la legislación introducida por la Senadora Marta Lucía Ramírez (que fue anteriormente la primera mujer en el puesto de Ministro de Defensa de Colombia) posibilitó el ascenso de la primera mujer a rango de General.
- 22 OTAN, *Training and education related to gender or UNSCR 1325 and 1820 at the national level*, 2009, disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50327.htm (consultado el 3 de agosto de 2010).
- 23 Ver, por ejemplo: UNIFEM & DOMP, *Addressing Conflict Related Sexual Violence - An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice* (Nueva York: ONU) 2010, p. 34; UNIFEM, “Women Targeted or Affected by Armed Conflict: What Role for Military Peacekeepers?”; Bastick, M., “Integrating gender in post-conflict security sector reform” en *SIPRI Yearbook 2008: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford: Oxford University Press, 2008); debate virtual de la UN INSTRAW sobre *Reintegrating Female EX-Combatants: Good practices and lessons learned in the disarmament, demobilization and reintegration (DDR) of women and girls*, 28 de junio – 19 de julio de 2010.
- 24 *Ibid.*
- 25 UNIFEM & DOMP, *Addressing Conflict Related Sexual Violence - An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice* (Nueva York: ONU, 2010), 28, 34; UNIFEM, “Women Targeted or Affected by Armed Conflict: What Role for Military Peacekeepers?”
- 26 A. Mayer-Rieckh & P. De Greiff, *Justice as Prevention: Vetting Public Officials in Transitional Countries* (Nueva York: Social Science Research Council, 2007), 484.
- 27 ONGs citadas en la recopilación de respuestas a la RCS 1820 de la ONU del Centro Internacional de Tribuna de Mujeres; Fundación Sueca de Organizaciones no Gubernamentales para los Derechos Humanos junto al Intergrupo parlamentario del Reino Unido sobre los Grandes Lagos de África, *Justice, Impunity and Sexual Violence in Eastern Democratic Republic of Congo*, Nov. 2008. <http://www.appggreatlakes.org/index.php/appg-reports-mainmenu-35/116-sexual-violence-report-published> (consultado el 30 de noviembre de 2009), 29–30, 37; Misión de la RDC, Informe del Relator Especial sobre la violencia contra la mujer de las Naciones Unidas, Dr. Yakin Ertürk, febrero de 2008, apdo. 91-94.
- 28 W.G. O'Neill, “Field-notes: Liberia” (elaborado para UNIFEM, PNUD, DOMP, 4 de enero de 2007), 1.
- 29 UNIFEM, “Women Targeted or Affected by Armed Conflict: What Role for Military Peacekeepers?”
- 30 Department of the Army, *FM 3.24 Counterinsurgency* (Washington DC, 2006), Sección D-34. <http://www.fas.org/irp/doddir/army/fm3-24.pdf>
- 31 H. Groenewald & G. Peake, *Police Reform through Community-Based Policing: Philosophy and Guidelines for Implementation* (Nueva York: International Peace Academy, 2004), 1.
- 32 E. Rehn & E. Johnson Sirleaf, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building (Progress of the World's Women 2002, vol. 1* (Nueva York: UNIFEM, 2002), 13.
- 33 *Ibid.*, 16.
- 34 Estas cuatro áreas derivaron del informe sobre políticas de la PNUD y UNIFEM. Ver PNUD y UNIFEM, *Policy briefing paper: Gender-sensitive Police Reform in Post Conflict Societies*, Oct. 2007.
- 35 *Ibid.*
- 36 Ver M. Bastick, “Integrating gender in post-conflict security sector reform” en *SIPRI Yearbook 2008: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford: Oxford University Press, 2008), 163.
- 37 PNUD y UNIFEM, *Policy briefing paper: Gender-sensitive Police Reform in Post Conflict Societies*, octubre de 2007, 7.
- 38 M. Bastick, K. Grimm & R. Kunz, *Sexual Violence in Armed Conflict, Global Overview and Implications for the Security Sector* (Ginebra: Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, 2007), 147.
- 39 PNUD y UNIFEM, *Policy briefing paper: Gender-sensitive Police Reform in Post Conflict Societies*, octubre de 2007, 7.
- 40 Para más información ver *WHO Ethical and Safety Recommendations for Researching, Documenting and Monitoring Sexual Violence in Emergencies* (Ginebra: WHO, 2007).

- ⁴¹ OSCE/ODIHR, *Supporting the Transition Process: Lessons Learned and Best Practices in Knowledge Transfer* (Varsovia: ODIHR, 2009), 25. http://www.osce.org/documents/odihr/2009/09/39685_en.pdf
- ⁴² Ver, por ejemplo, International Network to Promote the Rule of Law (INPROL), *Witness Protection in Countries Emerging from Conflict*, INPROL Consolidated Response (07-008), diciembre de 2007. <http://www.inprol.org/files/CR07008.pdf>
- ⁴³ PNUD y UNIFEM, *Policy briefing paper: Gender-sensitive Police Reform in Post Conflict Societies*, octubre de 2007, 9.
- ⁴⁴ *Ibid.*, 10.
- ⁴⁵ Pearson Peacekeeping Centre, Informe del seminario: *Women in Peace Operations*, Lusaka, Zambia, 12–13 de octubre de 2009, 24.
- ⁴⁶ El informe del Secretario General de la ONU sobre la RSS señala que: “Los elementos del sector judicial responsables del proceso de casos de presunta conducta delictiva y abuso de la fuerza, en muchos casos, también están incluidos [en el sector de seguridad].” A/62/659–S/2008/39, 6. Sin embargo, en el sistema de la ONU, las actividades de reforma de la justicia y de la justicia transitoria están en su mayoría gestionados bajo un Estado de Derecho global, más que una RSS.
- ⁴⁷ The Huffington Post, “Rwandan War Crimes Verdict Issued in Canada: First Of Its Kind”, 22 de mayo de 2009. http://www.huffingtonpost.com/2009/05/22/rwandan-war-crimes-verdict_n_206754.html (consultado el 17 de marzo de 2010).
- ⁴⁸ Para más debates sobre cómo abordar la violencia sexual en procesos de justicia transitoria, ver: M. Bastick, K. Grimm & R. Kunz, *Sexual Violence in Armed Conflict, Global Overview and Implications for the Security Sector* (Ginebra: Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, 2007), 156–162; R. Rubio-Marín, “The Gender of Reparations: Setting the Agenda” en Rubio-Marín, R. ed., *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations* (Nueva York: Social Science Research Council, 2006), 20–47.
- ⁴⁹ M. Lyytikäinen, *Gender Training for Peacekeepers: Preliminary overview of United Nations peace support operations*, (Santo Domingo: UN-INSTRAW, 2007), 8; ITS/DPET, Department of Peacekeeping Operations, *Report on the Strategic Peacekeeping Training Needs Assessment*, octubre de 2008, 42.
- ⁵⁰ ITS/DPET, Department of Peacekeeping Operations, *Report on the Strategic Peacekeeping Training Needs Assessment*, octubre de 2008, 42.
- ⁵¹ NATO, *Bi-SC Directive 40-1: Integrating UNSCR 1325 and Gender Perspectives in the NATO Command Structure Including Measures for Protection During Armed Conflict*, septiembre de 2009, 4. Ver ejemplos de formación en: NATO, *Training and education related to gender or UNSCR 1325 and 1820 at the national level*, 2009 y 2010: disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50327.htm (consultado el 3 de agosto de 2010).
- ⁵² Lyytikäinen, 2007, Anexo 1.
- ⁵³ Correspondencia personal del Coronel J. M. Botha, Jefe de Operaciones, Peace Mission Training Centre, 8 de febrero de 2010.
- ⁵⁴ Estos cursos de aprendizaje en línea están financiados con subvenciones de los gobiernos de Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, Croacia, Hungría, Noruega, Suecia y el Reino Unido, así como la *Organisation internationale de la Francophonie*. La información sobre la inscripción la facilitó el *Peace Operations Training Institute*, 11 de febrero de 2010. El curso *Preventing Violence Against Women and Gender Inequality* ha sido escrito por AnnJanette Rosga, Ph.D., en asociación con Megan Bastick y Anja Ebnöther de DCAF.
- ⁵⁵ Pearson Peacekeeping Centre, *Roundtable Report: UNSCR 1820: A Roundtable Discussion with Female UN Police Officers Deployed in Peacekeeping Operations*, Nueva York, 6 de agosto de 2009, 1.
- ⁵⁶ Ver: UNIFEM, “Women Targeted or Affected by Armed Conflict: What Role for Military Peacekeepers?”, 6–7; DOMP, *Implementation of Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping Contexts: A Strategy Workshop with Women’s Constituencies from Police and Troop Contributing Countries*, Pretoria 7–9 de febrero de 2007, 12, 17: <http://pbpu.unlb.org/PBPS/Library/Final%20report,%20PDF%20version.pdf> (consultado el 3 de agosto de 2010); UNIFEM & DOMP, *Addressing Conflict Related Sexual Violence - An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice* (Nueva York: ONU, 2010), 42.
- ⁵⁷ Asamblea General de la ONU, “Hacer que las normas contenidas en el boletín del Secretario General sean vinculantes para los miembros eventuales y normalización de las normas de conducta a fin de que sean aplicables a todas las categorías de personal de mantenimiento de la paz”, Nota del Secretario General, A/61/645, 18 de diciembre de 2006, apdo. 32–38.
- ⁵⁸ *Ibid.*, apdo. 37; M.J. Jordan, “UN Tackles Sex Abuse by Troops”, *The Christian Science Monitor*, 21 de junio de 2005. <http://www.csmonitor.com/2005/0621/p06s02-wogi.html>.
- ⁵⁹ Asamblea General de la ONU, Carta fechada el 24 de marzo de 2005 del Secretario General al Presidente de la Asamblea General, “Comprehensive Strategy to Eliminate Future Sexual Exploitation and Abuse in United Nations Peacekeeping Operations”, A/59/710, 24 de marzo de 2005.
- ⁶⁰ Ver, por ejemplo, Asamblea General de la ONU, *Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations and its Working Group on the 2005 resumed session*, A/59/19/Add.1, §12; M. Donadio & C. Mazzotta, *Women in the armed and police forces: Resolution 1325 and peace operations in Latin America* (Buenos Aires: RESDAL, marzo de 2010), 24–25; UNIFEM, “Women Targeted or Affected by Armed Conflict: What Role for Military Peacekeepers?”, UNIFEM & DOMP, *Addressing Conflict Related Sexual Violence - An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice* (Nueva York: ONU, 2010), 43.
- ⁶¹ DOMP, *Implementation of Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping Contexts: A Strategy Workshop with Women’s Constituencies from Police and Troop Contributing Countries*, Pretoria 7–9 febrero de 2007, 8; United Nations Peacekeeping, *Gender Statistics per Mission*, junio de 2010: <http://www.un.org/peacekeeping/contributors/gender/2010gender/june10.pdf> (consultado el 3 de agosto de 2010); Pearson Peacekeeping Centre, Seminar Report: Women in Peace Operations, Lusaka, Zambia, 12–13 de octubre de 2009, 1.
- ⁶² Ver: Pearson Peacekeeping Centre, Seminar Report: Women in Peace Operations, Lusaka, Zambia, 12–13 de octubre de 2009, 1, 12–13; DOMP, *Implementation of Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping Contexts: A Strategy Workshop with Women’s Constituencies from Police and Troop Contributing Countries*, Pretoria, 7–9 de febrero de 2007, 5.
- ⁶³ UNIFEM, “Women targeted or affected by armed conflict: What role for military peacekeepers?”, 1.
- ⁶⁴ Ver M. Bastick, K. Grimm & R. Kunz, *Sexual Violence in Armed Conflict, Global Overview and Implications for the Security Sector* (Ginebra: Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, 2007).
- ⁶⁵ IASC, *Growing the Sheltering Tree: Protecting Rights Through Humanitarian Action*, septiembre de 2002, 135, <http://www.icva.ch/gstree.pdf>
- ⁶⁶ UNIFEM, “Women Targeted or Affected by Armed Conflict: What Role for Military Peacekeepers?”, 4.
- ⁶⁷ Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General a raíz de la Resolución del Consejo de Seguridad 1820 (2008)”, S/2009/362, 20 de agosto de 2009, apdo. 21.
- ⁶⁸ UNIFEM, “Women Targeted or Affected by Armed Conflict: What Role for Military Peacekeepers?”, 4.
- ⁶⁹ *Ibid.*, 3.
- ⁷⁰ NATO, *Bi-SC Directive 40-1: Integrating UNSCR 1325 and Gender Perspectives in the NATO Command Structure Including Measures for Protection During Armed Conflict*, Sept. 2009, 3.3(g); UNIFEM & DOMP, *Addressing Conflict Related Sexual Violence - An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice* (Nueva York: ONU, 2010), 9.
- ⁷¹ IASC, *Sexual and Gender-Based Violence Against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons. Guidelines for Prevention and Response* (IASC, 2005), 34; UNIFEM, “Women Targeted or Affected by Armed Conflict: What Role for Military Peacekeepers?”, 3–6.
- ⁷² IASC, septiembre de 2002, 135. Ver también ACNUR, *Sexual and Gender-Based Violence Against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons. Guidelines for Prevention and Response* (Ginebra: ACNUR, 2003).
- ⁷³ UNIFEM & DOMP, *Addressing Conflict Related Sexual Violence - An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice* (Nueva York: ONU, 2010), 21–26.
- ⁷⁴ S/2009/362, 20 de agosto de 2009, apdo. 18.
- ⁷⁵ UNIFEM, “Women Targeted or Affected by Armed Conflict: What Role for Military Peacekeepers?”, 5.
- ⁷⁶ “Informe del Secretario General a raíz de la Resolución del Consejo de Seguridad 1820 (2008)”, apdo. 26.
- ⁷⁷ NATO, *Bi-SC Directive 40-1: Integrating UNSCR 1325 and Gender Perspectives in the NATO Command Structure Including Measures for Protection During Armed Conflict*, septiembre de 2009, 3.4.

